

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales

PODER, ESTADO E INSTITUCIONES EN EL
ESTADISMO Y LA DEMOCRACIA INCIERTOS

(El ciclo del intervencionismo estatal y su régimen: Argentina, Brasil,
Italia, Rusia y México. 1929-2010 estudio de política comparada)

TESIS PARA OPTAR POR EL GRADO DE DOCTOR EN CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES, orientación: CIENCIA POLÍTICA.

FRANCISCO MANUEL VILLA AGUILERA

Ciudad Universitaria, 2012



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN..... 5
Planteamiento..... 7

LIBRO I
EL CICLO DEL INTERVENCIONISMO ESTATAL,
DEMOCRACIA Y CONTRADEMOCRACIA.....19

PARTE 1
NEOLIBERALISMO, REFORMA ECONÓMICA Y
DEMOCRACIA FLOTANTE EN LAS SOCIEDADES FRACTURADAS

LA VISIÓN PRO-DEMOCRACY
Reforma económica y
democratización.....29
Saldos de la liberación.....30
Contra-democracia.....35

PARTE 2
DEMOCRACIA FLOTANTE EN LAS SOCIEDADES FRACTURADAS

Planteamiento.....39
Sociedad, estado y régimen.....43
Sociedades fracturadas y régimen de estado.....46
Los arraigos del poder territorial.....52
ITALIA: LA DEMOCRACIA
PARCELADA.....
57
RUSIA: LA DEMOCRACIA
DESECHADA.....
68
BRASIL: LA DEMOCRACIA
INCREMENTADA.....84
MÉXICO: LA DEMOCRACIA DE
ESPUMA.....94

PARTE 3
CONTRADEMOCRACIA EN LAS SOCIEDADES FRACTURADAS

Planteamiento.....115
Dimensiones del análisis
.....
.....118

Extensión del estado y dominación regional.....120
 ITALIA: EL TIEMPO TOXICO DE BERLUSCONI123
 RUSIA: El TIEMPO FÉRREO DE PUTIN130
 BRASIL: El TIEMPO ABIERTO DE CARDOSO Y LULA135
 MÉXICO: EL TIEMPO VIOLENTO DEL PODER DISOLUTO143
 Democracia con restauración oligárquica152

..

México: la revolución en el poder.....	259
3. INSUFICIENTE ESTATISMO RADICAL-POPULAR Y PRECARIEDAD DE LA CLASE HEGEMÓNICA	
Argentina: estatismo fracturado en un precario régimen de partidos.....	271
Brasil: estatismo en un nuevo regimen de partidos	275
México: radical estatismo en el partido hegemónico.....	282
4. EL DESARROLLISMO, FASE FINAL DEL ESTATISMO	
Argentina: desarrollismo en la precariedad partidaria y el militarismo.....	295
Brasil: desarrollismo en el populismo.la difícil estabilidad del estado de compromiso	298
México: desarrollismo en el radical estatismo: el desarrollo estabilizador.....	305
5. LA CRISIS DEL ESTATISMO Y EL NUEVO PODER MODERNIZADOR	
Argentina: inversión externa norteamericana y nuevo estilo militar.....	319
Brasil: todo el poder a los militares.....	325
México: la absoluta descomposición del poder absoluto.....	338
CONCLUSIONES.....	349
BIBLIOGRAFÍA.....	361

..

INTRODUCCIÓN

...casi en cualquier lugar el papel del Estado crece, uno de los pocos lugares donde se desvanece es en la ciencia política.

Alfred Stepan

Estado y democracia fueron los temas centrales del cambio y la transformación socioeconómica en el último tercio del siglo XX, igualmente en el decenio inicial del

XXI. Con una diferencia, durante el fin del siglo el problema era cómo reducir al máximo al Estado, cómo prescindir de él tanto como fuera posible, dejando vía libre a la democracia cuya realización —se presumía— lo único que exigía era no ser obstaculizada por el poder estatal. En lo que vade la centuria se dio un giro, el problema es cómo recuperar al Estado, cómo liberar al ciudadano y a la democracia de la sujeción al mercado.

Estado y democracia son los temas centrales de este texto. Para encararlos he tenido que sortear mucho más obstáculos y limitaciones de los que pude imaginar en un inicio. De manera sintética, dificultades conceptuales relativas al Estado, el orden institucional y el régimen democrático; también pobreza de investigaciones sobre el fenómeno estatal y la democratización, más allá de la narrativa convencional de la politología, el juridicismo y el historicismo; no menos, deficiencias severas sobre el proceso de construcción del Estado y su régimen en los países latinoamericanos. Por lo tanto, dificultades para abordar en sus contradicciones la democratización. De aquí que se generara el concepto de Contrademocracia. En consecuencia, la investigación tuvo que caminar por esos senderos, de manera a veces simultánea, otras, sólo internándose en alguno de ellos.

Adelanto una conclusión que, a más de su eventual utilidad analítica, puede encerrar relevancia política: las grandes deformaciones que enfrenta la democratización, al menos en los países aquí estudiados, sólo se pueden descifrar abandonando una doble

falacia distintiva del Neoliberalismo. Éste postuló dos objetivos cruciales, disminuir al Estado y dar paso al mercado. Implícitamente se asumía una suerte de vuelta al *laissez faire* —diríase que actualizándolo. En efecto, una doble falacia. Durante todo el siglo XX no sólo el Estado, sino la estatalidad, concepto que aquí se propone, avanzaron considerablemente. Dicho de otra manera, el tejido de relación Estado-mercado y Estado-sociedad se desplegó y consolidó. Todo esto no era materia inerte bajo de poder del Leviathan Hobbesiano, como sugirió el simplismo neoliberal en sus diversas expresiones, era y es construcción colectiva con vitalidad propia.

La lección es que no se le puede desmantelar como se haría con un estructura metálica que aprisiona a un terreno. En otras palabras, no hay vuelta fácil al *laissez faire* —si es que acaso la hay. De ahí los efectos que empiezan a ser catastróficos de este propósito. Lo que se consiguió, no podía ser de otra manera, fue un desquiciamiento económico y un desgarramiento social y político de brutales consecuencias, que ya se padecen aún en los países más avanzados de la Comunidad Europea.

De tal manera que no debe sorprender que no se consolide una democracia satisfactoria en el libre mercado, sino que se afirme el dominio de una diversidad de poderes, confrontados y estratificados en el territorio —de genética contradictoria—, que combaten por la expoliación de los ciudadanos y de la nación, todo ello en nombre de la democracia, la libertad del individuo y la internacionalización; la que, se predicaba con certeza fundamentalista, liberaría de las ataduras de lo nacional y estatal destinados a extinguirse.

**

Nadie más conciente que yo de la complejidad de esta temática; más que la ambición de descifrarla me ha estimulado el ánimo de iniciar su exploración, de internarme en ella, siguiendo el hilo de la lucha por el poder y el de las organizaciones que tratan de domeñarla, acogiéndome a lo que entiendo es el espíritu de los clásicos del pensamiento político. También me motivó, debo reconocerlo, la terrible insatisfacción y el malestar

que produce mucha de la pretenciosa cientificidad de la politología contemporánea, cuya entraña ideológica, simple y rutinaria, cada día es más evidente y, sobre todo, pernicioso para el ciudadano y la democracia en el marco de instituciones. De modo que

..

aunque la problemática se ha visualizado con ambición, el objetivo se ha delimitado con bastante más modestia.

En el proceso de elaboración de este texto el auxilio del Comité Tutorial fue amplio, generoso y, en una palabra, invaluable. El apoyo de la Dra. Lourdes Quintanilla, tutora principal, no tuvo límites y estuvo siempre a la mano con sabiduría, simpatía y compromiso. Los doctores Jorge Basurto y José María Calderón fueron también lectores atentos, minuciosos, exigentes, que brindaron aportaciones por demás valiosas en las diversas ocasiones en que se discutieron los informes parciales. En la fase final se integraron al jurado de Tesis, los doctores Graciela Arroyo Pichardo y Héctor Zamitiz. Su interés en la temática, en las ideas expuestas y en las propuestas no pudo ser mayor y su ánimo para discutir las con gran rigor y auxilio para su avance son también motivo de todo mi aprecio. Para cada uno de ellos mi reconocimiento y agradecimiento.

Planteamiento

-i-

Por lo que toca a las motivaciones, las ideas y los hallazgos de esta investigación, conviene ofrecer un resumen introductorio. El texto comprende, ya se indicó, tres ámbitos de la problemática que son, de manera sintética:

- 1) La cuestión del enfoque apto para un estudio más integral, comprensivo, de la totalidad del fenómeno estatal, liberado de las trabas que durante casi todo el siglo XX impuso al abordaje tradicional.
- 2) El proceso del Estado intervencionista y su régimen político, durante la segunda mitad del siglo XX en tres Estados latinoamericanos, Argentina, Brasil y México,
- 3) El fenómeno estatal y la democratización obstruida, bajo el dominio del mercado y la globalidad, estudio comparado de Brasil, Italia, México y Rusia postsoviética.

..

1. Lo que se consideró Teoría del Estado o simplemente concepto del Estado en general dio poca cuenta de su proceso y se concentró en generar una imagen, una visión abstracta, lógica y coherente, pero poco rica en contenido histórico. A esa tarea de construcción de imágenes del Estado, pues no hubo sólo una, contribuyeron de manera principal, cada uno por su parte, el juridicismo, heredero de Georg Jellinek y de Hans Kelsen; el marxismo, cada vez más desvirtuado por el economicismo, el filosofismo y el voluntarismo guerrillero; la narrativa historicista y, en América latina, un tipo específico de economicismo sociológico, que se puede englobar en el término general del Desarrollismo, o idea del Estado Planificador y promotor. Imagen lógico-formal, modelo normativo, estructura institucional y de gobierno, aparato de dominio, objetivos de política, según el caso, derivados de estos paradigmas, dominaron el tratamiento de lo estatal, sin que ninguno consiguiera dar cuenta del proceso real de construcción de la complejidad estatal. Hasta que la propia historia, hacia finales del siglo XX, puso esto en evidencia, y todos, prácticamente en coro, optaron por la salida fácil de un reclamo: desmantelar al Estado.

Desde luego que siempre se mantuvo activa y provechosa la tendencia que derivó de la tradición clásica a partir de Nicolás Maquiavelo y Thomas Hobbes, y dos de los grandes clásicos alemanes, Herman Heller y Max Weber, aunque limitada por el carácter de apuntes no concluidos de sus trabajos relativos al tema, en el caso de estos últimos. Heller fue relegado, mientras Weber se mantuvo en el centro de la atención hasta el fin del siglo; si bien con provecho, también es cierto que simplificado y sobreutilizado en muchos aspectos que ya resultan rituales. Por principio, apenas si se ha considerado el transcurso del tiempo, manteniendo como referente, casi inalterada, la imagen del Estado que ofreció Weber. Resulta increíble que no se haya prestado atención al hecho de la gran complejidad adquirida por el fenómeno durante el siglo

XX. El sólo aspecto del monopolio legítimo de la fuerza ha tenido transformaciones enormes de cuando Weber lo percibió a nuestros días, por sólo dar un ejemplo.

Otro clásico, esta vez italiano -inscrito en su propia tradición nacional, de suyo muy creativa y perspicaz- Antonio Gramsci, también dio cuerpo a una fuente muy vigorosa de inspiración para el estudio de lo estatal, con la limitación compartida con los autores anteriores, dejó apuntes no obra concluida. De diversa manera los tres, pero sobre todo Weber y Gramsci, sirvieron para iluminar la que se puede considera la más

..

fértil corriente de análisis que consiguió superar la parálisis analítica del orden político; fue inspirada en su primera reacción por muchos politólogos alrededor de los años setenta del pasado siglo, especialmente los italianos, en Francia por Nicos Poulantzas y en Inglaterra por Ralph Miliband, Eric Hobsbawm y sobre todo Perry Anderson.

Esa clave para descifrar lo estatal y salir del impasse teórico se expresó con el principio general de la autonomía de lo político, de fuerte inspiración weberiana y gramsciana. La propuesta buscó dar vitalidad, sobre todo, al enfoque marxista entrampado en economicismo, el filosofismo y el radicalismo voluntarista, pero no sólo a éste, también a lo más creativo del enfoque Liberal clásico. Al mismo tiempo, se buscaba encarar el problema del cambio y la acción democrática de las fuerza sociales, superando las ataduras del reformismo jurdicista, la politología empiricista o el antintelectualismo guerrillero, para sólo señalar lo más acuciante.

No fueron pocas las contribuciones de quienes asumieron que, por más cercado que estuviera el proceso político por lo económico y por condiciones socioculturales, se requería de instrumentos conceptuales y analíticos específicos para descifrarlo, pues también contaba una lógica y una dinámica que le son propias a las relaciones del poder. La mirada desde esta perspectiva ha contribuido enormemente al estudio del Estado y las restricciones y posibilidades imbricadas en éste para la cristalización del régimen democrático.

Sin embargo, el verdadero problema quedaba todavía por enfrentar. La autonomía de lo político es en realidad una metáfora de lo intrincado de la organización del poder y las condiciones de la lucha por detentarlo. ¿Qué conceptos y metodología se requiera para internarse en este complejísimo ámbito? Dicho de otra forma, en el mundo contemporáneo lo político es el Estado, su construcción, condicionada por la economía y procesada en la sociedad, da forma al complejo de relaciones que concentran el poder y a la vez ordenan la lucha por él; lo que genera la complejidad institucional y también relacional, en términos de fuerzas y organizaciones,

que determina la autonomía relativa. De modo que el siguiente paso tendría que consistir en descifrar el proceso estatal, asumiendo la necesidad de instrumentos y abordajes adecuados a su especificidad.

Afortunadamente, también en el último tercio del siglo XX, sociólogos y politólogos decididos a desentrañar el fenómeno estatal llevaron a cabo minuciosas,

..

audaces y rigurosas investigaciones sobre el proceso de formación de los Estados, especialmente en Europa Central, y de la instauración de los regímenes democráticos. Con gran acierto dejaron atrás la pretensión de construir una teoría, imagen en realidad del todo estatal –se diría que para tal fin Thomas Hobbes ya lo había hecho– y se internaron en el proceso histórico deslindado de la narrativa tradicional de los historiadores.

Gracias a estos estudios y el avance en términos conceptuales y metodológicos pude elaborar un enfoque para desarrollar esta investigación. La idea guía de mayor relevancia es la que indica que no hay posibilidad de estudiar al Estado en general, éste toma una Forma, que guarda relación con requerimientos del mercado, pero que no puede consolidarse, si no es por medio de los particulares recursos de la sociedad y las fuerzas que luchan por establecer su dominación y detentar el poder. De esto depende la madurez de esa Forma, por lo tanto integradora de la nación o, su inconsistencia para lograr tal fin y no sólo de la determinación económica.

Los recursos políticos que entran en juego en cada nación, confrontándose unos con otros, dan forma a coaliciones y organizaciones, llevando a cabo la configuración del Estado al que simultáneamente consolidan en una Forma y en un régimen. Forma que responde al momento universal del capitalismo: Absolutismo, Liberal, Intervencionista. Es fundamental reconocer que este proceso es producto de la práctica histórica, no hay prediseño. El Diseño Institucional es algo muy, muy posterior.

De ahí la gran falacia de tratar de descifrar la política latinoamericana, tanto en el siglo XIX como en el XX, buscando dilucidar la influencia normativa de los clásicos de la política en Europa: ¿Qué tan bien o tan erradamente fueron comprendidos en este continente? ¿Qué tan liberales supieron ser los liberales latinoamericanos?, por ejemplo O, ¿Qué tan bien comprendieron a los clásicos del constitucionalismo? ¿Qué tanto se extraviaron buscando seguir los paradigmas de las instituciones americanas o europeas? ¿Por qué no supieron escoger con acierto las Formas de Gobierno? Preguntas que sólo

seguían, al final de cuentas, el debate, los vericuetos doctrinarios de políticos, filósofos, intelectuales, periodistas e ideólogos y, muy poco, los contenidos concretos de la lucha por el poder y sus agentes nativos, los efectos reales de ello y su impronta en la armazón del Estado y el orden institucional.

....

La tesis que postulo es que el modo como se derrumbaba la Forma Intervencionista del Estado en el último tercio del siglo XX, condicionaba las posibilidades y oportunidades de la democratización, así como sus deformaciones y estancamiento en ellas. Esto, en su cara más visible, mostraba hacia los años noventa de ese siglo que la democratización topaba cada vez más con mayores obstáculos en los países que aquí se estudian y muchos más. Lo anterior por lo que toca a la elaboración del marco conceptual. La exposición sobre éste —el Estado y los conceptos fundamentales del análisis político— se encuentra en la primera sección de la segunda parte. El lector más interesado en estos temas podrá ir directamente a ella pues se le puede leer con independencia del conjunto del texto.

2. Con ese fondo de orientación analítica me dí a la tarea de desentrañar las dificultades en la construcción del Estado y del régimen político, durante la segunda mitad del siglo XX en tres Estados latinoamericanos, Argentina, Brasil y México, apoyado en desigual, pero en lo básico suficiente información histórica. No con la intención de reconstruir la historia sino de encarar el presente, rastreando su historicidad a lo largo de las relaciones de poder. De una parte, había que esclarecer el proceso de instauración del Intervencionismo y su régimen en los países latinoamericanos, para entender bajo qué condiciones se derrumbaba y bajo cuáles la democratización se levantaría. A la vez, y esta fue otra vertiente, había que observar que, iniciado el proceso de democratización, éste no necesariamente progresa en el sentido más deseable con sólo remover remanes autoritarios. Un mal no sólo de Latinoamérica.

3. En tales condiciones, se configuró la tercera senda de indagación, la que se orientó al estudio comparado con países no latinoamericanos, pero cuya realidad política sugería las bondades del contraste, fueron estos, Italia y Rusia postsoviética. En suma, de lo que aquí se da cuenta es del triple proceso de investigación del fenómeno estatal: específicamente, el de tres casos latinoamericanos donde el Estado ha alcanzado un mayor desarrollo; el del contraste con casos europeos en los que

....

difícilmente se consolida, al igual que en los latinoamericanos, la llamada Forma Neoliberal, sin conseguir superar los efectos de un largo periodo de estatismo, por lo que la democratización no resulta consistente y, finalmente, el de la construcción de categorías y conceptos que buscan avanzar en la propuesta de instrumentos conceptuales y metodológicos para el estudio de ese intrincado ámbito que expresa la idea de la autonomía relativa de lo político.

-ii-

Este texto se compone de dos grandes partes. La primera de ellas, dividida en tres secciones.

A) La primera sección reúne las observaciones tempranas (1994-1996), pero muy penetrantes, de lúcido analistas de la corriente pro-democracy. Si bien, como antes se dijo, el enfoque presentó limitaciones considerables, la perspicacia, oportunidad y precisión de las observaciones de los autores resultaron de la mayor relevancia. Se analizan así, las condiciones y límites de la democratización, en su vertiente asociada al pensamiento neoliberal-democratizador -que aquí se engloba bajo el rubro de pro-democracy- a la luz de la ambivalente realidad de la democratización en países en los que se generaron expectativas desbordadamente optimistas. Tema de la mayor relevancia porque, precisamente en esos mismos países, hacia fines del siglo XX, empezaron a consolidarse estrujantes deformaciones y reversiones en el régimen representativo, con lamentables efectos socioeconómicos y culturales; son éstos, Italia, Rusia, Brasil y México y en los que, liberalización y democratización, generaron las mayores expectativas.

B) En la segunda sección se estudian los cuatro países en los que, a la luz de sus primeras transformaciones -en el periodo 1985-1996 del siglo pasado- se esperaban procesos notables de democratización, robusta y consistente, y en los que, por el contrario, tempranamente aparecieron los síntomas de dificultades no

....

esperadas y paralizantes: Italia, Rusia, Brasil y México. Cuatro casos representativos de lo que he llamado, a falta de mejor término, la democracia flotante. Se intenta sólo una primera exploración en torno al conglomerado cohesionador de intereses que forma la intermediación sociedad-Estado. Buscando localizar, en los cimientos sociales del Estado y el régimen —y en su conflicto—, los recursos de la democracia y las barreras a su avance. ¿Quién establece la dinámica y los límites del cambio? El problema de fondo sigue vigente y es, precisamente, lo que no aparece en los planteamientos prodemocracy: ¿Dónde están las fuerzas sociales, comprometidas y decididas a construir democracia y economía de mercado? ¿Qué ocurrió con ellas, se disgregaron, fueron derrotadas? Si así fue, ¿quién las derrotó? Italia, con mayor nitidez, muestra lo que es general a los cuatro países, que las fuerzas sociales se mantienen atrincheradas y que, por lo pronto, no pasa nada catastrófico si se derrumban los partidos. Lo significativo es que esas fuerzas son distintas de región a región, y se mueven en sentidos contradictorios con resultados y tendencias no siempre alentadores. Brasil muestra cómo las fuerzas sociales que tienen un proyecto democrático y el programa económico de reforma, abanderado por un conglomerado laboral, se topan con los dominios regionales, a los que no puede ganar el poder (hasta antes de 2002), pero sí combatir sus decisiones; el problema es que no siempre con buenos resultados y sí con altos costos. México muestra cómo, en efecto, el Estado puede depurarse y modernizarse a través de su adelgazamiento y las políticas de ajuste. Y, en ese avance, se puede dar lugar al deterioro de la clase política tradicional sin un adecuado reemplazo —por lo menos en el control de los aparatos estatales—, imponiéndose una nueva fracción gobernante que detenta control burocrático sin enraizar en el sistema de partidos. Se ahonda entonces, la incapacidad del Estado para concertar esfuerzos del empresariado, para estimular el ahorro y la inversión interna. Por si fuera poco, al fallar la capacidad de sumar sustento social al Estado, éste entra en el camino de los conflictos territoriales. Hoy el problema político de México está en esta zona en la que se manifiestan poderosas fuerzas

sociales. Ahí se han abierto resquicios para una muy amenazante delincuencia no ausente en los otros tres países. Toda esta problemática de fondo, de manera aún más conflictiva y en dimensiones mayores, se advierte en Rusia. C) La tercera sección de esta primera parte, revisa la situación de los mismos países –Italia, Rusia, Brasil y México– en el momento contemporáneo 2000-2010, cuando ya resulta imposible ocultar los límites del modelo neoliberal y su propuesta de democratización. Como ya era evidente que el discurso académico de las transiciones y el reformismo neoliberal no daba cuenta de lo que ocurría, se asumió que estas realidades estaban entrampadas en una muy contradictoria transformación, la que reclamaba un enfoque más penetrante y actualizado, y éste se encontró en el punto de vista innovador que ya advertía los primeros síntomas de la Contrademocracia.

Se optó, en consecuencia, por una propuesta teórica alternativa y radical, que guía este trabajo: los enfoques que orientaron la Liberalización económica, las transiciones, el desmantelamiento estatal y la democracia de mercado, así como el más conceptual del Institucionalismo, en la mayoría de sus variantes, se quedaron muy cortos –cuando no acotados ideológicamente–, con respecto a la complejidad sociopolítica que plantea el problema del cambio, la reforma y la democratización misma. A tal grado que, en el curso de decenio y medio, son el desencanto, el desconcierto y la descomposición política los signos dominantes. Sin que ahora encuentre para ello atisbo de explicación.

**

La segunda parte se dedica a lo que aquí se consideran las causas estructurales de las posibilidades y limitaciones del régimen democrático, es decir, las que radican en la configuración estatal. Atiende al principio teórico general de la investigación, que indica que las tendencias que alteran o obstruyen la democratización, tratadas en la primera parte, no se son consecuencia de deficiencias en el diseño institucional, ni a desviaciones que el avance socioeconómico irá corrigiendo, sino que se trata de ámbitos

de realidad sociopolítica, en la formación estructural de las naciones,
que imponen su

....

impronta en el orden estatal. Se ha buscado, en efecto, analizar el problema en lo histórico-concreto y no sólo en la interpretación conceptual. La atención se concentra en el problema del Estado Intervencionista en América Latina en la segunda mitad del siglo XX. Los casos de estudio son Argentina, Brasil y México.

La columna vertebral la configura el problema del Estado, sus capacidades y limitaciones para sustentar un Régimen de derechos, con democracia y gobernabilidad, basadas en participación y equidad.

A) En la primera sección se presenta una discusión conceptual sobre el problema del Estado y los conceptos fundamentales del análisis político, que enmarca el tratamiento histórico-estructural, que se expone en las siguientes secciones.

B) En la segunda sección el objeto de estudio es más delimitado, el Estado en América Latina, con referencia a tres grandes países, Argentina, Brasil y México. Se distinguen dos tiempos dentro del ciclo del Intervencionismo en estos países: el que inicia convencionalmente a partir de 1929 y durante el que se consolida, hasta fines de los años cincuenta y, el periodo de su crisis, 1960-1980, que se presentan en cinco apartados.

-iii-

Respecto del análisis comparativo —principal recurso metodológico de esta investigación— debo precisarse dos aspectos. En primer lugar, lo que se lleva a cabo es un trabajo de política comparada o, si se prefiere, de procesos políticos, en consecuencia, algo bien distinto al enfoque de historia comparada. Con frecuencia, en efecto, uno y otro abordaje tienden a identificarse o traslaparse, sacrificando el análisis político en la reconstrucción histórica. En consecuencia, aquí se utiliza la reconstrucción de los historiadores y otros especialistas como materia prima para la interpretación del fenómeno político en la dimensión estatal. En segundo lugar, hay que precisar también, que la intención no es esclarecer todo lo relativo a los casos considerados, sino respecto de México, tratando de percibirlo con mayor claridad por la vía del contraste con los otros países analizados.

Un objetivo paralelo de la comparación, en otro nivel de análisis, ha sido avanzar en el estudio del problema teórico y metodológico del Estado y sobre todo en la conceptualización de las Formas del Estado, las Formas de Régimen, y sus sistemas políticos, de lo que en mucho, según aquí se ha encontrado, dependen las posibilidades de reformas que generen un Estado eficaz, un régimen de suficiente pluralidad y amplitud democrática y un sistema político estable, con reglas autocumplidas por la propia clase política. Es decir, que opere de manera sistémica. Esta temática, ya se indicó, se desarrolla en la parte inicial de la segunda parte.

....

LIBRO I
EL CICLO DEL INTERVENCIONISMO ESTATAL,
DEMOCRACIA Y CONTRADEMOCRACIA

The most important Agenda of the State relate not to those activities which private individuals are already fulfilling, but to those functions which fall outside the sphere of the individual, to those decisions which are made by no one if the State does not make them. The important thing for Government is not do things which individuals are doing already, and to do them a little better or a little worse; but to do those

things which at present are not done at all

J. M. Keynes, "The end of Laissez Faire", 1926, Essays in Persuasion.

....

Iniciado en los años sesenta del siglo XX, al final de los años ochenta concluía el ciclo del derrumbe de los autoritarismos, gestados en el estatismo de la segunda Posguerra.

En el mundo, o si se prefiere en Occidente, se había verificado un giro fundamental: el mercado triunfaba, sus principios filosófico ideológicos se imponían como dominantes y la democratización parecía estar bajo sus mejores augurios. El desmoronamiento de las viejas dictaduras, las transiciones, las transformaciones en la URSS, el posterior derrumbe del socialismo y del Bloque soviético, dando fin a la Guerra Fría, contribuían al optimismo del escenario.

Sin embargo, cuando todo anunciaba, al menos en la visión dominante, el paso a la democracia, en algunos países se empezaron a observar dificultades enormes a las que apenas prestó atención la euforia neoliberalizante de principios de los noventa. Pocos años después, algunos países padecerían deformaciones estrujantes, consecuencias inesperadas, negativas, hasta desesperanzadoras, no previstas, tanto de la liberalización económica como de la democratización.

El ciclo del Intervencionismo estatal, en estos países, había terminado como empezó, mal y plagado de deformaciones. Éstas no aparecían sólo en la esfera de lo político, ahí se cristalizaban unas, desde ahí se reforzaban para reproducirse. El origen de las resistencias al Intervencionismo y luego al régimen democrático, decenios después, estaba en la sociedad y en el mercado. Desde el punto de vista analítico, esto presenta un enorme reto a la politología que hasta ahora ha preferido soslayar el problema, registrándolo sólo bajo la etiqueta de deformaciones y obstáculos a la democratización.

Ejemplo de estas dificultades son países en los que, observadores lúcidos, ya veían problemas tan temprano como 1994. De aquí que este texto se concentre, en lo que busca ser una visión más amplia y comprensiva de los fenómenos, en la debacle del Intervencionismo y las reformas hacia la Forma Neoliberal y la democratización. El

punto crucial se localiza a mediados de los años noventa, cuando los efectos de la caída del socialismo real dejaron paso franco a las reformas estructurales o liberalización económica y a las transiciones. Pero también, cuando, aunque tempranamente, se observaron en algunos países los primeros síntomas del conflictivo fin del

....

Intervencionismo –o de su extremo, el estatismo absolutista–, del desquiciante avance de la liberalización y, sobre todo, de una democratización entorpecida por deformaciones –de hecho electoralismo mercadotécnico–, como fueron Brasil, Italia, México y Rusia postsoviética. Lo que se fue confirmado apenas entrado el siglo XXI.

Fue entonces, también, cuando se percibió que muchos países no podrían avanzar plenamente, consolidando las reformas, corriendo el riesgo de estancarse, tanto en lo económico como en la democratización, como ya parecía ser el caso de México.

Estos países ya mostraban problemas socio-estructurales que deformaban la democratización y las reformas neoliberales. Y no sólo ello, también se percibía que en ellos se generaban formas aberrantes de poder económico y político que terminarían por disputar racionalidad al mercado, poder y monopolio de la fuerza al Estado y capacidad de participación y decisión al ciudadano y los partidos políticos. Formas a las que ahora se les identifica como Poderes fácticos, mafias y delincuencias transnacionales.

Esta breve referencia ya sugiere las causas que generaron los déficits y deformaciones de la liberalización y la democratización; los que, se supuso transicionales –o, tal vez más grave, se prefirió no prestarles mayor atención–, en el entusiasmo –y los sesgos ideológicos– de la llamada Ola Democrática. Sin embargo, como se verá más adelante, no faltaron analistas que los advirtieron, precisamente, al mediar los años noventa del siglo XX. 1

2

La experiencia del Estado Intervencionista durante la Segunda Posguerra, y

especialmente la de su derrumbe a partir del último tercio del siglo XX, ha dejado

lecciones claras.

.....
.....

1 Como se indica más adelante con extensión, desde los años noventa del pasado siglo, algunos autores en

la corriente de análisis y propuesta de la democratización y la liberalización registraron las dificultades que empezaba a enfrentar la primera, fue el caso de: O'Donnell, G.1994 y Schmitter, P.1994. Igualmente, Seymour M. Lipset, 1994. También, a mediados de los años noventa del pasado siglo, ya se observaban las claras tendencias a deformar o detener la democratización en Brasil, Italia y Rusia. En México dominaba el entusiasmo, pero también la falta de análisis de mayor profundidad. Por mi parte, ya desde la elección de 1988 advertí las dificultades para la democratización., las planteo en Villa, M. 1988: ¿A quién le interesa la democracia en México? Crisis del Intervencionismo Estatal y alternativas del Pacto Social.

....

La principal, que las funciones históricas del Estado son dos, de cuyo equilibrio depende la amplitud y estabilidad del régimen. El Estado debe mantener, por una parte, la unidad social-territorial de la nación —del pueblo nación, prefería con precisión Herman Heller— y, por otra, la unidad horizontal de las fuerzas socioeconómicas del país, las nacidas de la intersección sociedad-mercado.

Una segunda lección del estatismo no es menos importante: es fatídico privilegiar sólo una de estas funciones, desdeñando la otra, concibiéndola como remanente histórico al que el tiempo y el progreso habrán de eliminar. Tal fue el gran error del estatismo y más aún de los socialismos. Al problema de la integración nacional, de la heterogeneidad horizontal a lo largo del territorio se le consideró, prácticamente, como una aberración que corregiría el desarrollo. En contrapartida, se atendió sólo al problema del conflicto entre clases.

La historia volvió a traer sorpresas, y el derrumbe del estatismo se gestó en buena medida por las vías de la presión territorial. Ciertamente que en su primera manifestación la ofensiva apareció como el despertar de la sociedad civil como primer actor de la política. No pasaría mucho tiempo, sin embargo, para ver que, en la mayoría de los casos, el problema de las nacionalidades y los regionalismos, expresaba una de las verdaderas fuerzas telúricas subyacentes y a su vez imprescindibles para la reconstitución de un régimen estable. La transición española ya lo había mostrado con absoluta claridad y sigue constatándolo. También se verificó así prácticamente en todos los casos de Europa del Este, con las relativas excepciones de Polonia y Hungría.

La ola democrática se encontró así con el poderoso rompeolas de la realidad estructural de los países donde parecía avanzar. Realidad atávica, reprimida, apenas oculta por el estatismo y sobre todo, por la retórica clasista y belicista de la Guerra Fría, propia de cada uno de los lados.

El problema de la integración territorial o de la unidad de la nación es, ciertamente, una cuestión pendiente de resolver en muchos países del mundo

contemporáneo. Terrible novedad, en efecto, cuando las ciencias políticas y sociales estaban seguras de que era materia sólo de interés para la arqueología y en todo caso para la antropología. 2

.....
.....

2 No han faltado quienes, desde por lo menos hace dos decenios, señalaran el problema. Sin embargo, ha predominado una visión centrada en los enfoques de Gobierno y Administración y de Políticas Públicas. El verdadero problema es de Estado. Algunos de los textos de quienes tratamos de verlo así son: Ionescu, Ghita.

....

La verdadera transición en esos términos puede ser la que se mantiene latente, por ciclos históricos, entre el proceso de consolidación de un Estado nacional, y la permanencia de fracturas regionales, que generan fuerzas socioeconómicas, con sólida identidad política, que no acaban de encontrar su lugar en un pretendido acuerdo nacional.

Más grave aún, es la contradicción mayor, que radica en el hecho de que, mientras el centro de decisión nacional impulsa el cambio —llámese progreso, desarrollo, modernización o democratización— estas fuerzas lo resisten. Su resistencia, por añadidura, pareciera reforzar su durabilidad. De esta forma, el atraso, el subdesarrollo regional, se vuelve la mejor forma de sobrevivencia en unos casos. En otros no ocurre así, pues es el dinamismo lo que hace posible la sobrevivencia de esas fuerzas, pero el nuevo ajuste es demorado y conflictivo.

En uno y otro caso lo cierto es que el desfase, los clivajes nacionales, están alimentados de tensiones sociales que tarde o temprano se manifiestan.

El problema no es nuevo para el análisis histórico. Cualquiera que haya revisado con cuidado la literatura sobre la formación y consolidación del Estado moderno lo sabe. Lo vio Marx en El 18 Brumario. Sólo que su pasión por el futuro le impidió subrayar lo que de más significativo resultaba de su penetrante visión de historiador. Para nadie más evidente que para Tocqueville (La Revolución y el Antiguo Régimen) y desde luego para Gramsci. Y lo vieron en tiempos recientes, por lo menos, Barrington Moore (1967), Perry Anderson (1974) y Eric Hobsbawm (1975) , (1978) La ciencia política contemporánea no puede argumentar falta de antecedentes.

El problema de la unidad de la nación y la convivencia democrática requiere de una doble solución. Por una parte, de imposición y dominación, por otra, de bases generales de acuerdo. La imposición conlleva cierta amenaza de extinción para algunas de las fuerzas activas, reacias y no sometidas a la estatalidad. Esta amenaza deja latente un conflicto que puede estar en el origen de inestabilidad crónica del régimen o que puede explicar su carácter relativamente cerrado.

.....
.....

(1975) Centripetal Politics. Government and the new centres of power.
Villa, Manuel. (1986) Poder y dominación. Este libro, que también reúne textos de diversos especialistas sobre esta problemática, es producto de un seminario realizado en El Colegio de México bajo la coordinación de Rodolfo Stavenhagen. Analizo los impactos de las fracturas nacionales en la política, conte en el caso específico de México, en mi libro: El Archipiélago Mexicano. 1990.

.....

Durante la Guerra Fría, en buen número de países —prácticamente en todos los socialistas, y muchos del entonces Tercer Mundo—, se impuso una ideología que retorna con nueva retórica, pero en el fondo sugiere el mismo tratamiento: el problema de los poderes territoriales se superará con fuerza y tiempo. Lo primero, para someter a los remanentes del antiguo régimen, lo segundo para que el progreso procese su extinción.

Respecto del problema del acuerdo entre fuerzas estructuralmente encontradas, de cuya solución depende el régimen y sobre todo su estabilidad, no se consideraba necesario, ni conveniente, construir una amplia arena adecuada a la contienda entre fuerzas tan polarizadas. La disputa sólo tenía sentido entre las fuerzas cohesionadas en torno al Estado, organizadas corporativamente de acuerdo a sus intereses socioeconómicos. Las otras fuerzas, tradicionales, también con intereses económicos, pero sobretodo arraigas territorialmente, estaban condenadas a una muerte segura dado su carácter, se pensaba, anacrónico.

No ocurrió así. Al sobrevenir el derrumbe de los estatismos se manifestó el doble problema de las fuerzas sociales; por una parte, la debilidad de las clasistas —o si se prefiere, contemporáneas a la sociedad civil y al mercado— concentradas en torno al Estado y, por otra, el vigor y capacidad de sobrevivencia de las que permanecen arraigadas a los macizos de poder territorial. Mientras estos problema continúen latentes seguirán sin aclararse los del futuro de la nación, el Estado, la democracia y el mercado.

—3—

Son muchos, en consecuencia, los problemas complejos cuya exploración se estaba iniciando, apenas cuestiones centrales a esclarecer. Por lo pronto, se fue haciendo evidente la necesidad de un cambio de enfoque que permitiera ir más allá de los puntos ciegos en los que se estancaba el enfoque Pro-democracy.

De ahí, que aquí se optara por plantear el problema desde la perspectiva del Estado, el régimen y sus bases sociales, no como una mera preferencia conceptual, sino

como un camino que reconoce realidades que se pretendió ignorar. Ya fuera por considerarlas anacrónicas, en proceso de extinción, o simplemente ideológicas, en tanto

....

aparentes sustentos del autoritarismo y la economía dirigida, que obstaculizaban el desarrollo del mercado y del individuo.

Por lo que toca al estudio del Estado, conviene adelantar algunas apreciaciones de contexto. Por principio, entre los grandes fenómenos políticos, es quizás el más deficientemente analizado hasta ahora. Padece de la cortedad del concepto con el que se le concibe y busca entender; históricamente, ha sido estudiado con deficiencia, parcialidad y, por si fuera poco, a partir del último tercio del siglo XX, se le sometió a un intenso rechazo ideológico que prácticamente propició un enorme vacío de conocimiento. 3

De hecho, lo que propiamente es la teoría del Estado, apenas si avanzó desde los años cuarenta y cincuenta del siglo XX. Se logró una suerte de entendimiento empírico del Estado que, gracias a elaboraciones de los socialdemócratas, así como de algunos teóricos del Estado planificador, permitieron entenderlo como un complejo de instituciones, sobre todo económicas. De tal modo que cada vez más se le ha concebido en su sentido amplio y contemporáneo -pero reduccionista- como sector público o aparato de conducción económica.

Al llegar la ola de la democratización y como reacción, sobre todo al estatismo del bloque soviético, la crítica se desplegó bajo una concepción que remitía, de una manera más o menos velada, a la vieja y central idea totalitaria, tanto por referencia al socialismo real como a las dictaduras diversas que entraron en colapso.

Si bien el Estado ganó gran complejidad en las democracias consolidadas, y se diversificó enmarcado por el derecho, después de la Segunda Guerra Mundial, también

.....
.....

3 Aunque en lo predominante esto fue así, lo cierto es que en ámbitos académicos de gran exigencia y rigor, el problema del Estado empezó a concitar el mayor interés y fue así que se produjeron,

simultáneamente a la gran ofensiva contra-estatal, un número considerable de investigaciones esenciales ahora para la comprensión del asunto. Desde luego, el trabajo seminal, por cierto, auspiciado tempranamente por el Committee on Comparative Politics of the Social Science Research Council, y que tuvo el acierto de encargar a Charles Tilly quien, a su vez convocó con inusual sabiduría a un elenco excepcional que produjo: Tilly, C. (ed) 1975. The formation of national states in Western Europe. También de relevancia fundante: Poggi, Gian Franco. 1978. The development of the modern state. A sociological introduction y Peter Evans, Dietrich Reuschmeyer y Theda Skocpol. 1985. Bringing the State back in. Entre los principales sucesivos sobresalientes: Migdal, Joel S. 1988. Strong societies and weak states. State- society relations and State capabilities in the Third World. Michael, Mann. 1993. The sources of social power. Vol. II "The rise of classes and nation-states. 1760-1914" Müller, Wolfgang C. and Wright, Vincent. 1994 "Reshaping the State in Western Europe: The limits to retreat." Lowie, J. Theodor and Harpham, Edgar J. 1997. "Political Theory and Public Policy. Marx, Weber and A Republican Theory of State." Migdal, Joel S. 2001. State in society. Studying how states and societies transform and constitute one another. Stepan, Alfred. 2001. Arguing Comparative Politics. Fukuyama, Francis. 2004. State-Building. Governance and World Order in the 21st Century.

.....

se desarrolló como mecanismo para activar la economía y como conjunto institucional para propiciar el bienestar. En cambio, en América Latina, el Estado padeció deformaciones que lo condicionaron más todavía como aparato económico, guiado por la economía centralizadora, sometiendo también a esa lógica a los medios institucionales republicanos, cuando no directamente a la dictadura militar.

Producto de todas estas experiencias se generó la idea del Estado que combatieron neoliberales y democratizadores; mediante una concepción ideológica que, sin desconocer su fundamento crítico, en poco le hizo justicia al fenómeno monumental que éste viene siendo desde la segunda posguerra en el siglo XX.

A esa deformación real y a esa concepción ideológico-económico, preñada de dominio férreo, es a la que se opuso el movimiento democratizador. La crítica apuntaba duramente al socialismo real, con sobradas razones, y de ahí seguía con el Estado de los países desarrollistas, con buenas, pero parciales y hasta peligrosas razones, como luego se ha visto, apenas útiles en el impulso a la liberalización. También apuntó la crítica a los países democráticos, reclamando la reducción estatal y en una oposición más bien a los laborismos y las socialdemocracias que no en todos lados tuvo iguales efectos radicales.

Sin desconocer diferencias, la principal vertiente de la ola democrática centró su crítica al Estado, a partir sobre todo, de una imagen, producto del estatismo económico y sin preocuparse por contar con un concepto adecuado del gran fenómeno estatal desplegado bajo las formas del Welfare State, el Intervencionismo y el Estado social de derecho.

De ahí que pronto mostraran sus límites las reformas que redujeron tamaño y poder del Estado, y se empezara a sugerir la necesidad de una segunda generación de éstas. Sin embargo, un decenio después de la ola democrática, es decir, a fines de los años noventa del Siglo XX, no se veían los resultados y sí se exhibían las debilidades de la economía nacional frente al mercado global, la pérdida de eficacia del Estado y sus

instituciones frente a los más diversos problemas, especialmente los propiciados por las nuevas circunstancias, como delincuencia, narcotráfico, inmigración ilegal y tráfico de personas. Asimismo, en lo social, la desigualdad se agudizó tanto como la inequitativa distribución del ingreso, produciéndose una mayor concentración, agravando a la, de suyo brutal, generada por las políticas del estatismo populista.

....

Lo más evidente es que la democracia no ha conseguido implantarse plenamente, la gobernabilidad no ha mejorado, ni se ha logrado una efectiva vida republicana. El ciudadano no ha ganado influencia, mayor protección jurídica, ni seguridad pública, ni tampoco capacidad de decisión frente al Estado, y la representación en el Poder Legislativo tampoco le ha favorecido. Por el contrario, la mercadotecnia ha incrementado escandalosamente el gasto en la democracia electoral, y ha relegado al ciudadano a la condición de votante sin opciones reales.

La vertiente de mayor influencia en la democratización, en su crítica al Estado, construyó una imagen con sus propios prejuicios, sobre la base de las deformaciones economicistas del estatismo; sobrevalorando el papel de la sociedad civil y la capacidad de ésta para garantizar democracia, gobernabilidad, equidad y mantener a raya al poder estatal. Muchas voces han llamado la atención sobre lo falaz del concepto de sociedad civil, más bien un icono que tenía sentido en el proceso de la ola democratizadora, pero del que no surgiría ningún poder ciudadano real.

Dada la falta de eficacia de la llamada sociedad civil, se ha vuelto al Estado, buscando reactivarlo en beneficio de la propia sociedad. El tema central en esto ha sido el de su reforma. Aquí, sin embargo, se ha caído en otra falacia, la idea juricista del Estado. Ahora el énfasis se pone en el régimen, en la reforma de los tres poderes y sus relaciones. Se da una relevancia desmesurada al cambio del régimen, se crítica sobre todo al sistema presidencial al que ahora, como antes al Estado, se le achacan todos los males. Se propone pasar al régimen Parlamentario y desde luego también elaborar una nueva constitución. Planteamientos que distan mucho de llegar al fondo del problema estatal.

Se trata, en todo caso, de viejas ilusiones, apenas renovadas, que han servido, sobre todo, a los más influyentes activistas, especialmente de entre las élites intelectuales y mediáticas, ya que resultaron atractivas por su aparente simplicidad. No son propuestas novedosas y, lo más grave, es que eluden el hecho crucial de que un

Estado débil, sin sustento, no puede a su vez sostener buenas y eficientes instituciones, ni aplicar la Constitución y las leyes con el vigor requerido.

El problema de fondo –puesto muy sintéticamente– es la debilidad estatal, provocada por tres principales impactos. 1.- El derrumbe del estatismo y la falta de reformas adecuadas y oportunas. De tal manera que el adelgazamiento estatal produjo

....

debilitamiento sin medios para una nueva vitalidad. 2.- La presión económica del mercado en la Globalidad, y la insuficiencia fiscal, que han dejado con escasos recursos financieros y sin instrumentos sólidos de operación al sector público para las políticas públicas, además del rezago y deformación de éste. Finalmente, 3.- El cambio político, sin adecuados encauzamientos, que produjo pérdida de organización social, sobre todo de capital social sustentante del Estado, así como la apropiación oligárquica de zonas de relación sociedad-Estado, especialmente por organizaciones sindicales y plutocracias en espacios locales y regionales.

Esto último es crucial, no se ha podido o no se ha querido entender que, en el estatismo, el Estado tuvo gran sustento social en países como México, y con ello legitimidad, fortaleza y capacidad de operación. Desde luego, los medios de organización no fueron los mejores, como el corporativismo y los grandes partidos de masas, así como otras formas de organización clientelar. Esto se podría haber reformado, con beneficios para las instituciones y la sociedad; no fue así, se barrió con cuanto se pudo. Se perdió mucho, pero lo más grave es que mucho se conservó, pero bajo la peor circunstancia, es decir, disgregado, atomizado, en formas ahora de atrincheramiento en el seno de la sociedad, de laborismos aún corporativos, de clientelismo afincados en los partidos, pero con autonomía relativa de los líderes; es decir, los viejos conglomerados se disgregaron, perdieron centralidad y quedó disperso y menguado el antiguo apoyo social, pero recapturado en sus parcialidades por nuevos poderes prácticamente fácticos y necesariamente imposibilitados de avenirse con la democratización y con instituciones legítimas y poderosas.

....

PARTE 1
NEOLIBERALISMO, REFORMA ECONÓMICA Y
DEMOCRACIA FLOTANTE EN LAS SOCIEDADES FRACTURADAS

LA VISIÓN PRO-DEMOCRACY

Reforma económica y democratización

Los análisis de los más constantes estudiosos e impulsores de la Liberalización y la democracia advirtieron, desde 1994, sobre el desfase de ésta con respecto al cambio económico. Asimismo, sobre el riesgo de que, en buen número de países, la llamada Liberalización se haya restringido a la aplicación de programas de ajuste económico. Lo que ya se temía se temía para el futuro inmediato es que las mismas presiones y cambios a los que el ajuste ha dado lugar, tiendan a dificultar, cada vez más, la etapa crucial de la democracia, su institucionalización. 4

Las principales conclusiones a las que se llegó en el último año pueden resumirse en los siguientes puntos: la ola democrática de los ochenta alcanzó su cresta hacia fines de 1993;⁵ la difícil institucionalización de la democracia no sólo significa un retraso sino el riesgo de reversión de lo avanzado; las condiciones institucionales que han permitido la aplicación de programas de ajuste y sus resultados positivos han propiciado una depuración del Estado y como consecuencia su fortalecimiento. Es decir,

.....
.....

4 Seymour M. Lipset, con su gran perspicacia para descifrar los procesos políticos, se anticipó a registrar con todo detalle los problemas que enfrenta la institucionalización de la democracia, en su artículo: "The social requisites of democracy. revisited." American Sociological Review. 1994.
5 Huntington, B. 1991, encontró como lugar y fecha de inicio de la Tercera ola democrática a Portugal en abril de 1974. Yo agregaría, que ésta encontró el rompeolas que la disolvió en Moscú el 4 de octubre de 1993, cuando Boris Yeltsin decidió actuar militarmente contra los atrincherados en la Casa Blanca. Pero no hay que confundirse, no se trata sólo del acto inaugural del nuevo poder absolutista que dejó de ser opción

democratizadora, sino del cierre de alternativas, una vez que los sectores opositores tampoco la representaban. Más bien expresaron la reacción tradicional de los remanentes del antiguo régimen. Entre ambos sólo quedaba una sociedad civil fragmentada, una dispersión de partidos políticos con escasa representatividad, y un mercado en consolidación plagado de intereses orientados a usufructuar en el corto plazo. Es decir, ajenos a la racionalidad que el modelo de ajuste económico, impulsado desde el gobierno, esperaba de ellos.

....

muchos signos ambivalentes parecen indicar que las condiciones para seguir impulsando las medidas de ajuste son propicias y las de la democracia inciertas. 6

Se manifestaban, en consecuencia, dos tendencias de relevancia para el futuro inmediato. En primer lugar, la reforma económica tenía que seguir adelante en la mayoría de los países pero, igualmente, se acentuarían las diferencias sociales y las pérdidas en términos de política social. Ello produciría tensiones que darían lugar a más inestabilidad y conflicto, antes que al fortalecimiento de la institucionalidad democrática.

En segundo lugar, lo que está pendiente no es consolidar las medidas de ajuste tomadas hasta ahora, sino toda una segunda etapa que reclamará más rigor y disciplina. En tales circunstancias, para consolidar la democracia, sólo se sabe que convendría institucionalizarla pero el cómo es un misterio. Lo que sí es absolutamente claro y preciso son los pasos a dar en la segunda fase del ajuste económico. 7

Saldos de la liberación

La experiencia de los años de Liberalización ha tenido efectos diversos. El primero y más positivo es un nuevo principio de definición de las relaciones sociedad-Estado. La concepción antinómica, que asumió una drástica oposición entre una y otro y que fue el sustento de la concepción de las transiciones, se ha dejado de lado.

Larry Diamon, uno de los más prominentes teóricos de la sociedad civil y la democratización, sostiene ahora que debe ser abandonada esa visión antinómica,

.....
.....

6 La anterior conclusión es una suerte de marco general, sólo más dramático en el caso ruso, pero válido para casi todos los países que impulsan cambio económico y democracia y que se han quedado en un punto intermedio.

7 Dos autores líderes en la corriente de análisis y propuesta de la democratización y la Liberalización fueron

los primeros en llamar la atención sobre las dificultades que empezaba a enfrentar la primera, en textos publicados al inicio de 1994, enero y abril, respectivamente: O'Donnell, G. "Delegative democracy" y Schmitter, P. "Democratic dangers and dilemmas". Ambos registraron que la democratización estaba encontrando trabas y que el proceso podría estar sujeto a etapas en las que se estabilizaría sin alcanzar su plena institucionalización. Los autores no analizaron la relación de este fenómeno con los programas de ajuste sino sólo con factores sociopolíticos. Aceptaron entonces la necesidad de reconocer "etapas" intermedias, suerte de situaciones híbridas sobre las que abrieron nuevas alternativas de análisis. Como se verá a lo largo de este texto, una serie de trabajos de interpretación y otros de observación específica han ido mostrando la complejidad del problema que enfrentan las metas maximalistas de las transiciones democráticas. Schmitter propuso que: El problema no es la selección simple entre regresión al autoritarismo o progresión hacia la democracia. Al menos hay otras dos alternativas: i. el régimen híbrido que combine elementos de la autocracia con los de la democracia; ii. una democracia que se mantenga pero no consolidada. "Democratic dangers and dilemmas." 1994. pp. 61-62.

....

reconociendo el lugar de cada esfera.⁸ La sociedad civil es el ámbito de la organización social. Se caracteriza por ser voluntaria, autogenerada, en gran medida autosustentada, autónoma del Estado, pero circunscrita por un orden legal. Es decir, por un conjunto compartido de normas. La sociedad civil es un espacio intermedio entre la esfera de lo privado y el Estado. Pero los actores de la sociedad civil requieren de la protección de un orden institucional para resguardar su autonomía y libertad de acción.

De esta forma, el dominio de la ley y de instituciones responsables de su aplicación se anuncia como una de las tareas que están pendientes después de la primera fase de Liberalización. En esta lógica, la democracia queda, en buena medida, sujeta a los límites que establezca el Estado de Derecho. Su avance ya no dependerá del volcamiento social.

El segundo efecto de los años de Liberalización —más difícil de reconocer como positivo— es que ésta sólo se cumplirá tras de sucesivas etapas. Hasta ahora sólo se ha transitado por la primera. Haggard y Kaufman, reconocen que, en cualquier caso, se puede asumir como un avance lo logrado en materia de apertura política y reforma. Los años noventa abrieron otra etapa que plantea cuestiones algo diferentes de las de los ochenta: no si las democracias pueden iniciar reformas, sino cómo se enfrentarán los nuevos retos de las economías que empiezan a estabilizarse.⁹ Son tres los principales retos: el primero está relacionado con el papel del Estado en la consecución de un nivel de crecimiento sostenido. El segundo con las consecuencias distributivas de las reformas y sus implicaciones en el conflicto político. El tercero resulta de un reto particularmente difícil de afrontar, la evaluación del proceso de reforma. El hecho de que los jefes de gobierno que pusieron en marcha las primeras reformas, en general gozaron de poderes discrecionales, plantea ahora el siguiente problema, ¿cómo lograr que en lo sucesivo el proceso de decisión económica sea menos discrecional y se vaya sujetando a las instituciones?

Un tercer efecto de la Liberalización es la redefinición del rol del Estado. Más

allá de la posición que se tenga en el debate sobre la relación entre reforma económica y democracia, lo que está claro por ahora –aunque todavía abierto a discusión– es un

.....
.....

8 "La simple antinomia entre Estado y sociedad, trabada en una situación de suma cero, no funciona más. Necesitamos especificar qué es la sociedad civil y qué no es, los múltiples caminos por los que puede apoyar la democratización, las tensiones y contradicciones que ella genera y contiene." Diamond, Larry. "Toward democratic consolidation." 1994. p.5
9 Haggard, S. and Kaufman, R. "The challenges of Consolidation." 1994. pp. 5-15.

....

hecho: en el grado en que las políticas de ajuste han ayudado a fortalecer las finanzas públicas y a estabilizar de manera sostenida la balanza de pagos, se han acrecentado las posibilidades del Estado para jugar un papel aún más activo en la economía en el futuro.

Algunas reformas, calificadas como liberales, de hecho han venido a fortalecer al Estado. Entre ellas están el establecimiento de una más amplia base de contribuyentes, medios más efectivos de recolección de impuestos, así como la reorientación y el saneamiento del gasto público.

Los avances, en efecto, también han depurado al Estado y lo han hecho más eficiente, fortaleciéndolo. Pero falta mucho por hacer y esto último tiene que ver, justamente, con aspectos ligados, cada uno a su manera, al de la democracia: el problema de una efectiva política industrial, por lo que toca a la relación con los empresarios y la generación de empleo; el de la provisión de educación y servicios y, por último, el de la instauración de una red de asistencia social, por lo que toca tanto a los sectores medios, como a los obreros y a los populares. 10

La cuarta consecuencia de la primera etapa de Liberalización es la más costosa y francamente negativa, se miden en desigualdad y pobreza. Aunque a corto plazo se consiguiera retomar el crecimiento, los problemas de la desigualdad harán sentir sus efectos, que se arrastran desde los años ochenta, estimulando la inercia al empobrecimiento de una amplia y creciente franja de la población. Problema que se agudiza con la concentración del ingreso en reducidas capas superiores. Esto último, con efectos perniciosos pues, como se ha visto ya en varios países, no es seguro que los sectores privilegiados se comprometan con el desarrollo. Peor aún, como es notorio en Rusia y México, muchos de ellos están ligados a actividades de rendimiento inmediato que dificultan aún más el desarrollo.

Sin embargo, no se puede desconocer que, en la medida que las políticas de ajuste abran vías al desarrollo del mercado, sus efectos de mediano plazo pueden acrecentar el dinamismo económico, a pesar de las tendencias a la concentración del ingreso que se han verificado en el plazo inmediato.

Los cambios de la segunda etapa plantean un desafío político que no será fácil superar. Las dificultades se han gestado precisamente en las características que tuvo el avance de la primera etapa. Ahora será necesario el equilibrio de poderes y la

.....
.....

10 Idem. p. 9

.....

participación colectiva para alcanzar la capacidad de propiciar desarrollo con distribución. Es decir, ahondar la democratización. Estos fines sólo se lograrán – proponen Haggard y Kaufman– fortaleciendo la estructura "asociacional" de la sociedad civil y formando una burocracia capacitada y responsable.

Si bien estas propuestas son bastante razonables, están ya enfrentándose a serios problemas. El primero es el agotamiento de las formas de volcamiento y movilización social. Esta dinámica de la sociedad civil no parece estar entrando en una etapa de mayor organización sino que se está deteniendo en beneficio del Estado y específicamente de un presidencialismo muy activo. Estimular las tendencias asociacionales puede quedarse en una propuesta conceptual en tanto no se defina cómo hacerlo.¹¹

El segundo, en cambio –el establecimiento de una burocracia calificada y responsable– era ya un logro en buena medida, sólo que entrampado en una paradoja. Ese logro tiene que ver con el nuevo presidencialismo activista y, en esa medida, no es una garantía para la democracia. Ahora, la cúpula dirigente tiene como objetivo prioritario mantenerse en el poder. Esta, en consecuencia, no contempla, no puede ser así, mayor participación social, pues ello implicaría distribución del poder. ¿Para qué redistribuir poder como vía para conseguirlo si ya tienen el poder del Estado o por lo menos el control de sus aparatos?

Yeltsin, Zedillo, Fujimori, Menem, tienen el poder de las instituciones. El de ellos es, ciertamente, un poder socialmente difuso, en buena medida debido a la dispersión de fuerzas en la sociedad civil. Sólo que así se está configurando una situación que parece convenir a los nuevos dominios en el mercado y en la sociedad civil y a las cúpulas dirigentes en el Estado neoliberal, especialmente para avanzar en la segunda etapa de ajuste económico.

El hecho, hasta ahora, para decirlo en palabras de otro analista que se ha ocupado de precisar los objetivos de la segunda etapa, es que: "El descubrimiento del

.....
.....

11 El riesgo ya está a la vista en países que han experimentado en los últimos años un prolongado ciclo de problemas económicos. El modelo es fácil de advertir y es consecuencia de que se va drenando el potencial democrático de las instituciones. Este ciclo de deterioro de la institucionalidad ya se advierte en países exsocialistas: se acrecienta la apatía política y el cinismo, declina la participación, el sistema es incapaz de generar coaliciones gobernantes amplias y estables. Se inicia una reversión, en fin, del proceso democrático, es ya un riesgo claro en Rusia y también en el Perú. Así, tiende a dominar la inconformidad social y la polarización política. Y más aún, la disgregación de fuerzas dada la pérdida de centros de convergencia.
Ibidem. pp. 6-7

.....

mercado muy pronto forzó a los países latinoamericanos a redescubrir al Estado."12 En consecuencia, en el trayecto hacia la segunda etapa se ha recolocado como tema central el de la modernización de lo que el autor llama el Estado –pero de hecho de las políticas públicas y del gobierno– para poder atender las exigencias de la segunda etapa. Estas tienen tanto que ver con la profundización del modelo económico, como con la provisión de servicios de asistencia social y seguridad. En este punto, la formación de un servicio civil calificado es prioritaria y muy difícil tarea para los gobiernos.

Si bien desde un punto de vista técnico y valorativo, la meta de integrar un verdadero servicio civil es indiscutible, desde otra perspectiva tiene consecuencias que conviene considerar desde luego. Si ya se ha conseguido un cambio importante en la orientación, formación y reclutamiento de la élite dirigente del Estado, y si ésta ya detenta el control de la cúpula estatal, la tarea ahora, desde esta racionalidad, es justamente la modernización de los estratos intermedios. Se trataría de un esfuerzo de control integral que, sin contradecirse con la racionalidad de una mejor administración pública, lo probable es que se le supedite a la racionalidad del dominio de las nuevas élites en el poder. Es aquí donde pueden aparecer los problemas, porque estas nuevas élites están más comprometidas con el mercado –con sus fuerzas dominantes externas e internas– que con las masas populares y de clase media de las sociedades nacionales.

En cualquier caso, es imprescindible un cambio de orientación que concilie en algún grado eficacia gubernamental con atención a requerimientos sociales. Para Naím, la era de los decretos, de las decisiones duras pero simples de ejecutar mediante las políticas macroeconómicas de shock, ha concluido. Desde mediados de los noventa del pasado siglo, se insinuaba una nueva etapa del proceso de reforma en América Latina. Las terapias de shock sólo estaban dando lugar a una más lenta, más impredecible y, en general, más difícil fase de rehabilitación y creación institucional. Así que los

gobiernos, planteaba, tendrán mucho por hacer para asegurar la estabilidad macroeconómica y a la vez propiciar condiciones atractivas para la inversión privada competitiva. Y, en tanto procuran mantener un todavía precario equilibrio macroeconómico, también deberán concentrarse en la construcción de la infraestructura

.....
.....

12 "Retornar al Estado, pero de tal forma que sustente y consolide el progreso reciente(sic) -sin restaurar su anterior y recia proclividad a inflingir daño económico, social y moral-será el desafío central que enfrentarán los gobiernos de la región." Naím, Moisés. "Latin America: The second stage of reform." 1994. pp. 32-33.

....

del Estado que permita atender a situaciones de demanda social potencialmente explosivas.

Por último, otros factores que serán decisivos en esta nueva etapa, son los relativos a la descentralización. La dinámica de la democratización los ha acelerado al tiempo que ha deteriorado el centralismo del sector público. Es cierto que los gobiernos podrán descentralizar con facilidad algunos servicios pero no todos. En el corto plazo la inconformidad social puede acrecentarse porque los servicios descentralizados perderán calidad y eficiencia. Otros, en cambio, deberán depender de grandes unidades y no podrán hacerse cargo de ellos los gobiernos locales. Todo esto requerirá también de cambios radicales en el gobierno central y en el ínterin dará lugar a severas presiones sociales.¹³

Joan Nelson, quien realizó comparaciones sistemáticas de los programas de ajuste y su interrelación con el cambio político, resumió la situación que prefigura la segunda etapa, de manera precisa: "El carácter de la política, más aún, tiende a cambiar hacia formas muy predecibles, prefiguradas por la postransición y de acuerdo a patrones muy estructurados, sólo que no necesariamente más democráticos. En tanto ambas reformas, la económica y la política evolucionan a lo largo del periodo de postransición, la interacción entre ellas cambia."¹⁴

En otras palabras, la concomitancia entre una movilización amplia y diversa prodemocracia y las acciones de gobiernos dispuestos a tomar duras medidas económicas ha concluido. De acuerdo a lo que perciben otros autores, la del futuro inmediato será —en el mejor de los casos— una política sólo tan democrática como lo permita la construcción y el predominio del Estado de derecho.

Contrademocracia

A principios del siglo XXI la realidad de los países que aquí se analizan y la de muchos otros, mostraba lo acertado y penetrante de estas tempranas preocupaciones sobre el rumbo que tomaba la democratización; cuyos efectos resultarían devastadores apenas

transcurrido su primer decenio y, lo más estrujante, en naciones pertenecientes a la

.....
.....

13 Ibidem. pp. 34-35.

14 Nelson, Joan. "Linkages between politics and economics." 1994. p. 49

.....

Unión Europea. Es así que, desde el cambio de centuria, resultaba evidente la exigencia de un nuevo enfoque. Y hubo en ese tiempo trabajos lúcidos que empezaron a generarlo, aunque apenas si merecieron atención. Destacan los de Cebrían, J.L. (2000), Stepan, A. (2001), Crouch, C. (2004), Osorio, Jaime (2004)¹⁵

El periodista español, Juan Luis Cebrían, advertía: "La democracia de nuestros días, heredera lejana del movimiento de los ilustrados, se aparta con peligrosa insistencia de senderos de la duda, para revestirse de certezas cada vez más resonantes: mercado, globalización, competencia, son conceptos que describen esa nueva realidad en la que, finalmente, las diferencias entre tecnocracia y teocracia resultan simplemente alfabéticas, pues se reducen a dos consonantes."¹⁶ Y no menos relevante: "Los fundamentalistas democráticos saben que tienen que utilizar profusamente los medios de comunicación para su propaganda y la agitación de las emociones populares, pero necesitan, a un tiempo, controlar toda aquella Publicidad que resulta dañosa a sus intereses e intenciones. Un común denominador de las democracias del siglo XXI es el descenso de los niveles de libertad de expresión y de pluralismo en los medios" ¹⁷

Por su parte y alejándose considerablemente de la tradición norteamericana -y sus ataduras ideológicas, que también las tiene-, en la que ha sido uno de los merecidamente sobresalientes, Alfred Stepan, llamaba a salir de la politología convencional e ir de una vez al problema del Estado y de una nueva política comparada. "Si el contexto institucional está dado, estable, los actores y sus fines estipulados, basados en incentivos; las más de las veces, la teoría de los juegos, el análisis del rational choice pueden resultar poderosamente adecuados. No es así para quien en el estudios comparativo busca entender lo que ocurre en sentido contrario. "...cómo emergen nuevos contextos; cómo nuevas capacidades de poder - especialmente aquellas de la oposición democrática- se pueden desarrollar; cómo se crean y/o transforman las identidades políticas, nacionales, religiosas; o cómo los valores

asociados a lo que sustenta o destruye el contexto institucional divergen de manera extrema; y cómo algunos juegos políticos –dependiendo del contexto– son posibles y

.....

15 Cebrían, Juan Luis. El Fundamentalismo Democrático. Ed. Taurus, México, 2000. Stepan, Alfred.

Arguing comparative politics. Oxford University Press. New York, 2001.

Crouch, Colin. Posdemocracia.

Ed. Taurus. México, 2004. En México, el único autor que se ocupó del problema, al margen del

rutinarismo politológico fue, Osorio, Jaime. El Estado en el centro de la mundialización. México, Fondo

de Cultura Económica, 2004.

16 Cebrían, Op cit, p.25

17 Ibidem, p. 7

.....

otros no" "En este caso es necesario el análisis de agentes, patrones y proceso que operan en la construcción y la deconstrucción de la política." Sólo que: "...el Estado debe ser considerado como algo más que el gobierno. Es el continuo sistema administrativo, legal, burocrático y coercitivo que busca no sólo estructurar relaciones entre la sociedad civil y la autoridad pública en una comunidad política, sino también estructurar muchas relaciones cruciales dentro de la propia sociedad civil. Los estados modernos consolidados debieran de ser comparados no en términos de si ellos estructuran esas relaciones, sino en términos del grado en cual y los medios por los cuales, lo hacen." Y señala algo trascendental: "casi en cualquier lugar el papel del Estado crece, uno de los pocos lugares donde se desvanece es en la ciencia política." 18

El reconocido politólogo inglés C. Crouch, desconocido en los países que emprendieron la democratización en las últimas décadas del siglo XX, planteaba:

El signo del cambio entre siglos ha sido la democratización, aunque el proceso dominante, incluso debatible y de insuficiente legitimidad ha sido la liberalización económica que dio paso al dominio del mercado y el desmantelamiento del Estado. Los datos sobre el avance de la democratización en cualquier caso son abrumadores y la debacle de los totalitarismo y autoritarismos innegable. Sin embargo, apenas al primer lustro del siglo XXI, un hecho también es indiscutible, la debilidad de la democratización en los países que la emprendieron en las últimas décadas del siglo XX. Incluso, la democratización es vista con reservas en los países más desarrollados donde se reclama que a ésta la ha desviado, o deformado, la mercadotecnia y la videopolítica.

La formulación de un enfoque más completo e integral no se llegaría hasta la publicación del libro fundamental de Charles Tilly, Democracy, en cuyo primer párrafo no deja lugar a dudas sobre la propuesta de un tratamiento renovador: "No me he atrevido a llamar a este libro por su verdadero nombre: Democracia, democratización, desdemocratización y su interdependencia. Este título torpe, irritante, habría apartado a muchos lectores del asunto realmente importante del libro. Pero los lectores que lleguen

.....

18 Stepan, A. pp 7- 9

.....

al final del libro comprenderán, eso espero, por qué no tiene sentido describir simplemente un sistema político ideal denominado democracia e intentar especificar seguidamente bajo qué condiciones dicho sistema podría emerger y sobrevivir. La democratización es un proceso dinámico que siempre permanece incompleto y corre permanentemente el riesgo de inversión, de desdemocratización. Procesos relacionados estrechamente, moviéndose en direcciones opuestas, producen democratización y desdemocratización. O así, cuando menos, se argumenta a lo largo de este libro." 19 Por lo pronto, sólo debo agregar que, por razones, quizás de facilidad de expresión, preferí, en vez del término -chiclosa en español-, desdemocratización, el de contrademocracia.

.....
.....

19 Charles Tilly. Democracy. Cambridge University Press, 2007, p. Hay edición e español, Ed. Akal, 2010.

.....

PARTE 2
DEMOCRACIA FLOTANTE EN SOCIEDADES FRACTURADAS

Planteamiento

Muchos de estos síntomas se empezaron a observar con toda precisión en algunos países por los propios analistas políticos de cada uno de ellos. Un considerable número de trabajos fue reuniendo la evidencia inicial de que la democracia podía encontrarse con trabas considerables en Italia, Rusia y Brasil, al tiempo que circulaban las prevenciones de los autores pro-democracy arriba citadas, es decir, al mediar los años noventa del pasado siglo.

No se incluía entonces a México. Pesaba considerablemente el entusiasmo neoliberal por las reformas del periodo 1988-1994 del gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, en materia de liberalización económica y apertura comercial, mediante el Tratado de Libre Comercio de América del Norte que, sobre todo, redefinía la relación con los Estados Unidos.

Ese entusiasmo de los nacionales era compartido en los Estados Unidos, incluso por la corriente pro-democracy. Lo alentaba, además, la sostenida combatividad de los dos principales partidos de oposición. En el frente de la izquierda, la nueva configuración liderada por el entonces prestigiado Cuauhtémoc Cárdenas, el PRD; en el de la derecha, el ya antiguo partido de Acción Nacional, de larga trayectoria combativa por la democratización.

Los signos entonces señalaban en el sentido del optimismo, excepto dos ominosos en el bienio final de ese gobierno. Al finalizar 1993 y apenas al despertar el de 1994, el levantamiento indígena en Chiapas, resultó de un brutal impacto telúrico. Implicó un atronador grito de protesta de los más pobres. En materia de equidad el país seguía igual. Al menos ese fue su significado de mayor relevancia para la opinión pública mundial. Cualquiera que fuera el carácter de la guerrilla, su viabilidad y sus

....

capacidades, lo relevante era la contundencia de la denuncia. Y en marzo de 1994, el asesinato del candidato Luis Donald Colosio, del Partido Revolucionario Institucional -refortalecido después de los logros del presidente Salinas de Gortari. Una acción de tal envergadura, basta que ocurra una sola vez, para poner en duda cualquier entusiasmo. Más aun, después de sesenta años de haber erradicado la violencia política entre élites. Uno y otro acontecimiento, inevitablemente, llamaban la atención sobre la posibilidad de tendencias no advertidas, hasta ahora ocultas, que pudieran poner en riesgo una democratización que, por cierto, ya había provocado muchas dudas e insatisfacciones entre los más diversos grupos.

Con estas referencias, y contra las tendencias dominantes -en su mayoría seguras de que si la democracia despegaba, tiene que triunfar- se decidió incluir a México junto a los tres casos -Italia, Rusia y Brasil, éstos sí advertidos con toda claridad por analistas de esas naciones. Quizás más perspicaces y exigentes; quizás mejor curtidos por la política de sus líderes y menos gustosos del optimismo en materia de élites políticas-. Esos análisis, material publicado entre 1994 y 1996, no dejaba lugar a dudas, las tendencias contrademocráticas, como aquí se les ha identificado, estaban ahí para permanecer

Al criterio de selección de los casos contribuyó una coincidencia coyuntural significativa. En estos cuatro países se verificaron trascendentales procesos electorales con relevancia de punto de quiebre entre 1992 y 1996, porque a través de ellos se derrumbó el viejo sistema y se abrieron las bases de la reordenación o, como en el caso de México, de su desquiciamiento ralentizado. Como si el futuro político, al menos en el plazo intermedio, se hubiera diseñado entonces.

En el Brasil fue electo Fernando Henrique Cardoso en octubre de 1994, con 54% de los votos, ganando también su Partido de la Social Democracia Brasileña (PMDB), la mayoría más amplia que haya tenido un candidato presidencial desde 1945. En Italia, en una elección con un nuevo sistema electoral y un trascendental realineamiento de

fuerzas y partidos, la nueva organización de Silvio Berlusconi, Forza Italia, en peculiar alianza, gana las elecciones, derrotando una novedosa recomposición del centro izquierda. En México, el candidato del PRI, Ernesto Zedillo, triunfó en condiciones casi de excepción y que no se correspondían con la imagen de éxito que había acompañado al gobierno de Salinas de Gortari, sino más bien con las de la detonación de la violencia

....

en las postrimerías del sexenio. Eso sí, en una severa competencia que expresaba sin lugar a dudas la recomposición del sistema de partidos. Por fin, en 1996, fue electo Yeltsin, en una elección competida, pero en un sistema atomizado y desnaturalizado de partidos, que en nada anunciaba los rasgos de un nuevo régimen democrático. Prácticamente, inauguró el nuevo estilo, la elección en el pluralismo, pero bajo los novedosos controles mediáticos y mercadotécnicos del poder. Algo que también había debutado en Italia.

La elección en Italia trajo novedades relevantes. La formación de grandes alianzas. Una, de centro derecha, bien perfilada en lo ideológico y estridentemente diversificada en sus integrantes. En 1994 se presentó como el Polo de la Libertad en el Norte, reuniendo a Forza Italia y otra de las grandes novedades, La Liga Norte. En el Sur, como El Polo del Buen Gobierno, reuniendo a Forza Italia ahora con la Alianza Nacional de origen fascista. No se debe perder de vista que la segunda fuerza política capaz de hacer contrapeso fue, precisamente, el Partido Democrático de la Izquierda (ex-PCI). En el centro-izquierda, se configuró la Alianza Progresista. Participó también una concentración de centro, Pacto por Italia cuya duración sería muy limitada.

Con la elección de 1994 en Brasil, se consolidó una más cohesionada concentración de poder en el centro-derecha –en torno al PSDB, Partido Social Democrático del Brasil–, que dio a Cardoso el triunfo en la primera vuelta sobre la oposición laborista cuyo candidato fue Luis Inácio "Lula" da Silva. Sin embargo, también se afincó una estructura laboral-partidaria en la izquierda, con amplia base social, bajo el liderazgo del propio Lula –en torno al PT, Partido dos Trabajadores–. No obstante que en Brasil la proliferación partidaria ha continuado y eso se ha reflejado en la dispersión de fuerzas en el Congreso, lo cierto es que fue mucho lo que se ganó en consistencia del sistema de partidos y, sobre todo, en coaliciones estables centro-derecha y centro-izquierda, con las consecuentes ventajas que se constatarían un decenio después, no vista en ninguno de los otros tres países.

En México, los comicios de 1994 establecieron sin lugar a dudas el tripartidismo con gran equilibrio de fuerzas. Si bien los comicios adolecieron del control del gobierno sobre la autoridad electoral, el peso de los dos partidos opositores del PRI neutralizó buen aparte de la vieja desventaja. De modo que esa la elección, tendencialmente, establecía los cimientos del nuevo sistema de partidos y del régimen plural. Se puede

....

afirmar que fue la elección, en términos de partidos, —no de candidatos y figuras—, más competida, es decir, con probabilidad real de que cualquiera ganara. No se puede desconocer que prevalecieron condiciones de desbalance, exacerbadas por el temor a la violencia política recién experimentada. Ganó el candidato del PRI con claridad, pero sin fortaleza partidaria ni de liderazgo. La tendencia al cambio se constataría en la siguiente elección federal en 1997, cuando por vez primera, el PRI y su presidente, perderían la mayoría en la Cámara de Diputados.

Los cuatro países son así contemporáneos en su incorporación al ciclo de la democratización y la liberalización y, algo que no debe pasar desapercibido, compartiendo vicios, deficiencias y deformaciones estatales y de régimen, que muy pronto harían sentir sus efectos, al ir obliterando las vías de operación del régimen democrático

También les caracteriza un difícil proceso de construcción nacional y estatal, aunque por diversas razones y causas. Italia, Brasil y México comparten más características en este sentido; la unificación nacional y el establecimiento del Estado como poder unificador en la nación apenas se consiguió en la segunda mitad del siglo

XIX.

Rusia, en cierto sentido, consolidó la unidad nacional hacia fines del siglo XVIII, después de dos exitosos regímenes, el de Pedro el Grande y el de Catalina la Grande. Sin embargo, la integración nacional fue insuficiente y el dominio estatal estuvo siempre afectado por la situación vulnerable de Rusia en Europa y una recurrente pérdida de capacidad interior en aras de atender guerras, ya fueran defensivas, ya de alianza, con pretensiones de expansión imperial. En consecuencia, la extensión del Estado se alcanzó tardíamente, apenas después de la Primera Guerra Mundial, en el contexto del nuevo Régimen de la Revolución de Octubre. La expansión, de hecho imperial del poder central en el territorio de la Unión Soviética, generó la ficción de un Supra-Estado nacional (especialmente durante el dominio de Stalin), pero la realidad

terminó desmintiendo esta apariencia. La disolución de la Unión Soviética
mostró las
contradicciones del dominio territorial de Rusia. Tendencia a
establecerse como poder
regional en el nororiente hasta el Cáucaso y China, con costos para la
unificación
nacional en el territorio propiamente ruso. Fortalecimiento de la nación
Rusa y el

....

Estado, con fricciones persistentes con Europa y costos para la modernización plena, como efecto de la inversión para mantenerse como potencia regional.

Por otra parte, entre los cuatros países se forman dos conjuntos, cada uno con excepcional similitud y radicalmente diferenciados entre ellos. En Rusia y México se verificó la revolución en su forma paradigmática, en cada caso, inaugurando también la acción radical de masas en el siglo XX y propiciando la consolidación de un muy sólido orden estatal. Éste último, con las peculiaridades de caso, se endurecería de tal manera que pareciera no haber sido apto para alcanzar la flexibilidad necesaria para alojar al régimen democrático. Puesto esto en su forma más aparential. Por su parte, a Brasil e Italia la revolución les ha sido absolutamente ajena, aunque ésta rondó en sus procesos históricos en no pocas ocasiones. También, sin embargo, se propició la consolidación de Estados muy activos, aunque bien diferenciables uno del otro, pero en estos casos, faltos de la consistencia para asentar adecuadamente al régimen, adoleciendo de una elasticidad anómala, propicia a la inestabilidad gubernamental y la continua componenda multipartidaria.

Por último, los cuatro países comparten una característica profunda, ancestral, son sociedades fracturadas, según la caracterización que aquí se propone. Con esto se quiere indicar que la sociedad no ha logrado un nivel satisfactorio de homogeneidad y de integración nacional. Más aún, la nación no se ha consolidado plenamente como el universo de todos, el que, a su vez, establece el entramado de sustento de la ciudadanía. A diferencia de lo que se ha sostenido por mucho tiempo, la unidad de la nación no es tarea únicamente del Estado. Antes bien, éste la consolida sobre las bases de integración que la propia sociedad se ha dado a sí misma y por sí sola. Desde luego, la sociedad por sí misma no puede sostener por largo plazo esa unidad y requiere de la acción estatal para recrearla, actualizarla y mantenerla. Un mercado homogéneo y bien expandido, también contribuye considerablemente a ello.

Sociedad, estado y régimen

En estos cuatro países el problema de los clivajes regionales ha sido determinante, y el estatismo o su sustento, la integración partidaria de alianzas con predominio —de carácter socialdemocrático o centro derecha—, parecían haber superado el problema.

.....

En dos de ellos, la estabilidad del régimen se logró por medio de la hegemonía de un partido que descansaba justamente en la integración territorial de intereses, Italia y México. En Brasil, estabilidad democrática e intervencionismo militar resultaron de la polarización bipartidista entre agregación regional y agregación corporativo-populista. En la Unión Soviética, como en toda el área socialista, se congeló la agregación territorial y se impuso la legitimidad derivada de la laboral, pero mediante la fuerza del Estado —o mejor con el control militar burocrático de esa fuerza. El orden político resistió hasta que detonó la energía reprimida durante un largo periodo.

Al desmoronarse el intervencionismo estatal, sus instituciones y sus políticas, y al disgregarse su clase política, paralelamente se fue erosionando la fuerza social-laboral. Entonces apareció el conglomerado de fuerzas de representación territorial. La construcción democrática pasa entonces por la reconstitución de dos ámbitos: el del Estado como representante de algún interés general —como en la América Latina lo pudo ser el desarrollismo— y el del acuerdo de convivencia y contienda entre fuerzas intermedias. Lo primero —definición de un interés general— está encontrando serios problemas porque depende de las políticas económicas de ajuste que están resultando cada vez menos aptas para integrar intereses entre fuerzas intermedias sociedad-Estado. Sus efectos son segregativos y excluyentes, por lo menos en las decisiones y en los proyectos hasta ahora conocidos. Lo segundo —el acuerdo para la contienda y la convivencia— no depende de la aspiración democrática sino del carácter de las fuerzas. En este sentido, el caso ruso es extraordinariamente ilustrativo y aleccionador.

Respecto del progreso conjunto, mercado y democracia, son los propios analistas que lo propusieron, quienes se empiezan a alarmar ante las dificultades para que este avance, en sincronía, siga adelante. Muchos de ellos, por ejemplo, plantean que el verdadero ser de la sociedad civil rusa está lleno de "aberraciones", en términos de la racionalidad del mercado y la democracia y, en consecuencia, lo menos que ya afirman

es que no se puede ser optimista respecto de la construcción de la ésta.
Y por si ello no
bastara, además, el factor externo, la llamada Globalización, y los
intereses que la
conducen, especialmente los de Norteamérica y Europa en estos casos,
hacen aún más
difícil la consolidación democrática.

Lo que se observa son los límites al cambio que impone la sobrevivencia
de los
dominios regionales arraigados en situaciones premercado y
predemocráticas. No hay

....

duda de que estos dominios pueden refuncionalizarse de acuerdo a la retórica y a algunas formas del mercado y la democracia. Luego, pueden aún asociarse con los intereses económicos del mercado impulsados por la inversión estatal y por la transnacional. Coexisten pero no se integran. Un mercado dinámico podría generar las bases de su asimilación, pero de hecho significaría eliminarlos pues se requeriría de una considerable transformación.

La asociación y la relativa modernización que ello implica, se revierte, precisamente, contra la democratización. Aparecen entonces los regionalismos, los federalismos a ultranza, los nacionalismos extremos y las nuevas configuraciones derechistas. Cuando no es así, la zona de sobrevivencia se da en el extremo fundamentalista. La cerrazón política y sociocultural deja un marco delimitado para el desarrollo de una economía asociada al mercado, pero evitando o tratando de restringir tanto como sea posible sus efectos masivos modernizadores.

Por su parte, el Estado tiene que modernizarse y ganar eficiencia para proseguir con la política de ajuste -tanto por el interés de la nueva cúpula dirigente como por el de su asociación con la economía global. Pero sólo puede estabilizarse con el apoyo del poder social existente. Y ese es el cinturón de intereses regionales a los que es necesario ofrecerles algún pacto de convivencia. Así se está llegando a un punto en el que la estabilidad por medio de la fuerza resulta funcional, en tanto, la democratización aparece como disruptiva.

Es en este grado de avance de la intermediación, que cohesiona la relación sociedad-Estado, que resulta discernible el otro tema fundamental, el de los partidos. Por lo pronto, hay que decir que el papel de éstos varía notablemente en el proceso de integración del régimen democrático. Igual ha sido muy activo, en casos como el de Chile y España, que prácticamente difuso en otras transiciones. Lo cierto, por lo pronto, es que no son ellos los que fundan y establecen el acuerdo de unidad estatal, aunque sí lo consolidan y mantienen.

La complejidad de sociedades como la rusa, está en que no sólo estuvieron

sometidas a un Estado totalitario, sino que vivieron en una situación autoritaria arraigada socialmente. Una vez que el régimen dictatorial se derrumbó aparecieron los dominios sociales, una porción de las fuerzas intermedias sociedad-Estado,

....

específicamente, las que corresponden a la agregación territorial de intereses, que no se concilian fácilmente ni con el mercado ni con la democracia.

El compromiso de estas fuerzas con la Liberalización llega sólo hasta el derrumbe de la dictadura, no hasta el cambio de la situación social autoritaria de la que dependen. El largo periodo de sometimiento en el que las mantuvo el estatismo les permitió sobrevivir acumulando querellas contra la centralización estatista, hasta que se presentó la oportunidad de la rebelión. Esta se vio favorecida, adicionalmente, por la debacle de la Unión Soviética, el retiro de los controles militares y el impulso que les dio la mística, reciente, del mercado y la democracia. En cada caso, favorecieron a la rebelión componentes de cada sociedad, como la iglesia, por ejemplo.

Ahora enfrentan como un principal problema, el de la unidad y la cohesión regional en su nuevo equilibrio de fuerzas, precisamente, el que quedó subordinado durante el Estatismo. Mientras este no se resuelva, estará pendiente, quizá hoy el más explosivo, el de la unidad de fuerzas socioeconómicas. Precisamente, el que desplazó el neoliberalismo y buscó subsumir en la retórica de la sociedad civil.

Sociedades fracturadas y régimen de estado

Durante la Guerra Fría y a través del estatismo, Rusia, Italia, Brasil y México mantuvieron bases de gobernabilidad en condiciones contradictorias, que no han sido fáciles de explicar. En los cuatro, aunque con distintos grados —pero en el nivel de alta intensidad de la misma escala de medición— el Estado dirigió la economía y la política.

En los cuatro, las fracturas nacionales dieron lugar a configuraciones políticas cuya unidad se alcanzó sólo al quedar adheridas al Estado. El aparato burocrático de Estado fue elemento central del gobierno, así de la estabilidad como de la disputa entre partidos. El fenómeno de Partido dominante y de hecho hegemónico es incuestionable, otra vez con grados diversos, pero siempre en el espacio de intensidad de una misma escala. Brasil apenas se aparta del modelo, pero sólo por etapas.

Simultáneamente, hay un ámbito de diferencias que es fundamental. Va de la

inexistencia a la plena vigencia del régimen. En la Unión Soviética sólo hubo aparato burocrático-militar disfrazado de partido. Es de hecho el Soviet el brazo estatal que

....

reúne y unifica a las dos grandes fuerzas, las territoriales y las laborales, pero sin darles acceso a la cúpula estatal.

En México, el régimen se despliega pero en un espacio delimitado que se establece por la tutoría de la institución presidencial. Hay competencia, alternancia de fuerzas internas, al tiempo que decisión cupular sobre quiénes compiten, cuándo y cómo, delimitando sin duda la amplitud del régimen.

Brasil es el caso de un régimen abierto, en pendulación constante entre con espacio privativo para el Congreso, y otro reservado para el Ejecutivo. Esto se explica porque nunca ha sido posible fundir en un partido al poder regional, como partido o como convergencia de partidos, con el Laborismo, como fuerza social corporativizada. Ni siquiera se consiguió —durante el periodo— un buen acuerdo para hacerlos coexistir en el régimen. El Populismo fue siempre una suerte de empate de poder que se resolvió en equilibrios precarios que dieron un lugar privilegiado al arbitraje del Ejército.

De hecho en Brasil, como en Italia, el nexo de Estado y sociedad se resolvió mediante dos partidos; uno, que respondió al problema de la unidad territorial —partido predominante con sistema de alianzas— y otro que respondió a la cuestión social— laboral, Laborismo en Brasil, Partido Comunista en Italia. En ambos casos la dependencia del Estado fue considerable aunque subordinada al predominio del partido territorial.

En Italia el Estado también quedó sujeto a la fracturación social y a un complejo arreglo de fuerzas territoriales, por añadidura producto de niveles muy desiguales de desarrollo. El impacto de ello en el régimen ha sido costoso, sobre todo afectó considerablemente al sistema de partidos. Sin embargo, la lucha fundamental quedó planteada entre fuerzas de un capitalismo avanzado, dirigido por un empresariado apto y una fuerza laboral cohesionada y bien identificada con el comunismo.

La Guerra Fría partió más que en ningún otro caso la contienda democrática. De esta forma la imposibilidad de una configuración única y el peso de la institucionalidad

democrática impactaron al ámbito de los partidos produciendo un sistema electoral a la vez competitivo y abierto, así como "defectuoso" en su representatividad y sobre todo en sus oportunidades de alternancia. El complicado y desigual sistema de representación proporcional, adherido al poder burocrático, resolvió pacíficamente el casi empate de poder entre las grandes fuerzas sociales y fijó la barrera de contención al Partido

....

Comunista Italiano. En Brasil ocurrió algo similar. En ambos países el sistema de representación proporcional acrecentó el poder territorial.

Por distintas vías, según grados variables, pero siempre en la zona de medición de la intensidad del estatismo, se propiciaron derrumbes. En Rusia el del Estado, en Italia el del sistema de partidos, en Brasil el del Estado y el régimen y en México el del estatismo como forma de Estado y el sistema político como forma coaligada del poder territorial y del poder corporativo.

El problema del Laborismo en general, y específicamente el de las fuerzas organizadas en configuraciones gremiales, reclama ser considerado con mayor cuidado.

No es el objeto de este texto, pero es conveniente señalar por lo menos la simplificación con la que se le ha tratado en los últimos años. Hasta ahora, la literatura neoliberal y la paralela sobre democratización y Liberalización, prácticamente han dado por muerto al gremialismo. Los hechos en la visión de corto plazo parecían probarlo. Sin embargo, por lo pronto Italia y Brasil, y tal vez valdría agregar Argentina y España, sugieren lo contrario. Cuando pierde electoralmente el Laborismo —no en Argentina— pero en todos los casos, se mantiene como una importante fuerza de presión social. Probablemente más que la llamada sociedad civil.

Por lo pronto, lo que debe retenerse es que la estabilización económica en próximas etapas va a necesitar del apoyo laborista tanto como lo requirió en la primera. Además, una gran cantidad de sectores populares y medios no tendrán acceso a las condiciones de competitividad individual propias del mercado y tendrán que sobrevivir por medio de su asociación gremial. Estas formas organizativas se desplazarán desde las más amplias y voluntaristas asociaciones del mercado subterráneo, hasta las de obreros y trabajadores de servicios.

El estatismo generó una importante y rica experiencia de movilización gremial, desde lo exclusivamente corporativo-económico hasta lo político partidario. En este último aspecto —el político electoral— el corporativismo perdió casi todo lo ganado

pero no en lo económico social. El neoliberalismo, a diferencia del liberalismo decimonónico, se encontró con esta experiencia de asociación gremial. En el siglo XIX apenas tuvo que combatir la gestación del gremialismo y sus primeras batallas que lo aniquilaron recién iniciado el siglo XX.

....

No pretendo renovar predicciones catastrofistas. Sólo registro un dato que introduce en el mundo contemporáneo una importante diferencia cualitativa.

**

De los cuatro países aquí estudiados, dos se transformaron radicalmente mediante revoluciones sociales, México y Rusia. Los otros dos lo hicieron por medio del Estado de excepción, que tomó la forma de régimen fascista en Italia y autoritario corporativista en Brasil durante el llamado Estado Novo.

El régimen político mexicano es el de mayor continuidad durante el más largo tramo histórico. En cierto sentido, también lo fue el de la Unión Soviética, establecido en 1917, pero se derrumbó en 1989. El régimen político mexicano —que desde el punto de vista constitucional también se estableció en 1917— no sólo ha sobrevivido al derrumbe estatista de fines de los años ochenta, sino que es el único que ha mantenido en la forma una continuidad electoral desde su instauración.

El régimen brasileño es el que presenta más discontinuidades. Después de una breve situación pre-revolucionaria en 1930, que provocó la caída de la República Vieja, esa se resolvió pacíficamente al inaugurarse la "Era de Vargas". Al periodo de apertura y gobierno constitucional —iniciado en 1934— le sucedió el del Estado de excepción que estableció al Estado Novo en 1937. Se restauró el régimen democrático, en 1946, y un sistema de partidos que expresó las dos vertientes mayores de fuerza política, la social-territorial y la social-laboral.

Esas condiciones estables, pero al mismo tiempo sujetas a equilibrios precarios, definieron el periodo del Populismo —tres gobiernos, dos presidenciales y uno parlamentario— que concluyó con un golpe militar de 1964. Se abrió entonces un largo periodo, hasta 1985, de Estado de excepción. Este ya no tuvo el viejo carácter oligárquico restaurador sino el neoliberal transformista en lo económico y antipopulista en lo político.

El periodo contemporáneo de transición democrática se inicia en 1985 con una elección indirecta de presidente. El nuevo régimen, que ha avanzado en la apertura de vías a la participación, sin embargo, sigue marcado por los antiguos clivajes de la política brasileña: las tensiones entre: gobierno federal-poderes de los estados;

....

presidencia-Congreso; fuerzas sociales- fragmentación partidaria; poderes territoriales- movimiento social-laboral. Todo ello, ahora determinado por la decisiva internacionalización de la economía.

Italia tiene también una historia política en este ciclo de fuertes conflictos y ruptura radical del viejo régimen, al que sustituyó el Estado de excepción bajo la forma de dictadura fascista.

La restauración del régimen democrático ocurrió en 1946 y el establecimiento del orden constitucional se consiguió en 1948. Es un dato significativo que la forma de régimen se haya decidido por un referéndum –se rechazó la monarquía y se optó por la república. Esta ganó en unidad territorial y nacional con respecto a la época prefascista, pero no superó los clivajes históricos: la fracturación regional y los distintos niveles de desarrollo coexistentes con regiones de rezago; la vitalidad e influencia de la partidocracia y la falta de unidad de fuerzas sociales para ponerle límites; la necesidad de un centro de la dominación en el régimen, partido dominante, en el marco de un sistema democrático con fuertes tendencias centrífugas multipartidistas; el control de las fuerzas locales de la política y la debilidad de una política nacional.

Los cuatro países, en el curso de 1940-46, se vieron fuertemente determinados por la Guerra Fría, el factor externo que modeló toda la época del estatismo capitalista. Desde luego, Rusia en un sentido distinto a los otros tres. Italia, Brasil y México quedaron marcados como zonas estratégicas de la política exterior norteamericana en relación al avance del socialismo.

En Italia se dio el caso extremo de situación de frontera con el bloque Soviético determinada por la Guerra Fría. Brasil, por evidentes razones geopolíticas y por el gran avance interno social-laboral –por cierto paralelo en Chile y Argentina. México no podía escapar a esa determinación hemisférica, no sólo por el hecho natural de su condición fronteriza con los Estados Unidos, sino también por su propia dinámica interna. El régimen, nacido de una revolución había vivido una reforma del Estado,

social-laboral en 1938, que resultaba igualmente riesgosa para la política norteamericana.

La política de la Guerra Fría favoreció las configuraciones partidarias que, a su vez, se sustentaron en la fuerza más conservadora, la social-territorial. Estas configuraciones partidarias no sólo dieron sustento a una política estatal capitalista sino

....

que se establecieron como verdaderas barreras de contención a los intereses social-laborales y a sus expresiones partidarias. El clivaje de intereses sociales, radicado en las bases sociales del Estado, se reprodujo así en la operación del régimen y específicamente en el sistema de partidos.

Probablemente algo similar ocurrió en la Unión Soviética. La Guerra Fría, aunque en el otro polo de la confrontación, también tuvo efectos internos conservadores. Se exacerbaron las ya establecidas tendencias totalitarias para reforzar la estabilidad del Estado y fortalecer a sus aparatos, se desplazaron desde luego las vías de participación de las fuerzas laborales. La cúpula burocrático-militar "expropió" el poder de éstas (tal vez sea más correcto decir que lo "congeló"). El Estado soviético ganó, a la vez, control geopolítico interno, mediante la incorporación, subordinada, de las oligarquías nacionales, en el organismo de control, ficción de régimen, que fueron los Soviets.

En el contexto internacional se gestó una determinación global, el avance de la democratización se quedó donde la encontró el inicio de la Guerra Fría.

Es probable (y ésta es una de las hipótesis que se desprende de este análisis comparativo) que el impacto político crucial de la Guerra Fría haya sido el de alterar el equilibrio de fuerzas en favor del poder conservador. Como el poder social-laboral estaba en proceso de avance y consolidación, los países vivían una situación de equilibrios cambiantes (posiblemente sea apresurado decir que de empate de poder). No pudo verificarse ya una restauración de viejos poderes pues el progreso social popular era irreversible. Sin embargo, sí se pudieron levantar las barreras de contención.

Desde entonces, el desarrollo del régimen democrático quedó marcado por tensiones entre las fuerzas convergentes en la base social del Estado. Esas tensiones no se neutralizaron sino que se reprodujeron como factores determinantes en el sistema de partidos. Así se pueden explicar las polarizaciones observadas: en un extremo hacia la fragmentación constante y en otro hacia la hiperconcentración en un partido dominante.

....

Los arraigos del poder territorial

El fenómeno de las fracturas y sus poderes regionales sólo puede encontrar explicación remitiéndose al del anclaje del Estado. Si se busca la explicación por el lado del régimen o la relación régimen sociedad civil, difícilmente se encontrará.

La observación de las peculiaridades sociopolíticas entre Norte y Sur en Italia es ilustrativa. Del análisis de Putman (1993) se puede seguir que no sólo son los factores asociados a la cultura cívica, menos aún a la politización o a la participación partidaria, los que explican diferencias significativas. Aun las evoluciones históricas y la tradición de organización política muestran asociaciones pero no diferencias significativas.

Hay que desplazar la atención, entonces, del régimen y los rasgos de la cultura y modalidades de la participación hacia el espacio de las bases sociales del Estado. También hay que remitirse al problema de la estructura de dominación. Sólo que vista no como fenómeno de instituciones políticas —la lectura sesgada de Weber—, sino como elemento central y cohesionador en el seno de la sociedad civil. Por esta vía se llega a una hipótesis alternativa que puede resultar plausible.

En el proceso de implantación del Estado, las fuerzas integradoras se fueron encontrando con regiones donde la dominación social había conseguido establecer un control absoluto sobre la población. Este control suponía no sólo relaciones interpersonales bien delimitadas sino, lo más importante, un monopolio de la violencia social muy consolidado.

Para que el Estado arraigara en esas zonas se requería de confiscarle a esos grupos dominantes ese monopolio. Lo que, a su vez, suponía romper drásticamente con relaciones sociales muy sólidas. Tarea nada fácil, dado que el Estado podía tener la fuerza para combatir a los grupos dominantes, pero no los medios para reordenar la cohesión social y para romper los vínculos socioculturales entre jefes, señores locales y población, subordinada una y sometida otra. Precisamente, la mediación de sectores

subordinados -mestizos, clase media provinciana: sacerdotes, médicos, comerciantes, etc.- hacía más difícil la tarea de ruptura del orden tradicional.

En el proceso, los grupos dominantes, sin renunciar a su control de la violencia local, pactaron con el Estado. Se sometieron a él, pero como vigilantes del orden local.

En estas condiciones, se reservaron la tarea de orden y control. El Estado, bajo estas circunstancias, carecía de las precondiciones necesarias para imponer las reglas del

....

Estado de derecho: el monopolio de la fuerza y la creencia en la legitimidad de las ventajas de ese Estado. La población se mantenía en la creencia de la legitimidad del poder local y sus ventajas. La fuente de legitimidad estaba en la tradición local.

La contribución de los dominios locales al Estado fue más allá del control y estabilidad local. Se tradujo en cuantiosos votos para beneficio tanto del régimen político en general y su fachada democrática, como para los partidos que representaran al interés dominante en el Estado.

En estas condiciones, los grupos dominantes locales adquirieron una capacidad que está, posiblemente, en la base de la explicación de las diferencias entre zonas dinámicas y zonas de rezago. En las segundas, tanto el progreso como el Estado de Derecho amenazan a los grupos locales. De esta forma, dada su alta capacidad de resistencia, éstos van dosificando el dinamismo económico y la presencia del Estado de derecho, en el grado que refuncionalicen su supervivencia. A tal extremo, que la única alternativa para los más inquietos e incluso los más desesperados o lo más combativos, ha sido únicamente la de la emigración. Por esta vía, los recursos humanos del cambio se han apartado de la región. Con ello se propicia una situación de relativamente baja tensión social que es la más favorable a los dominios establecidos.

En otras palabras, no es el Estado central, por medio de la fuerza, el que puede romper la situación de dominio progresivo, sino el desarrollo del conflicto social interno. Pero, a su vez, éste no alcanza niveles mayores de presión porque las olas de emigrantes lo desactivan.

Lo que sí puede ocurrir –históricamente ha sido así– es la revuelta o, lo más la rebelión, desbordadas por la violencia inmediata. No es raro que, cuando esto sucede, el Estado nacional tenga que prestar el apoyo de su fuerza al dominio local: pero es éste el que se consolida y es el Estado de derecho el que pierde ante la masa local. Es el Estado central el represivo y sometedor. La rebelión termina renovando la creencia en la

legitimidad del señor local, los lazos de compromiso entre él y el Estado, y los de sometimiento de la población.

En cualquier caso, los dominios locales mantienen su base de poder mediante la parcela de fuerza que les respeta el Estado, y mediante la legitimidad electoral que se ganan por medio de sus relaciones clientelares y paternalistas.

....

Se observa un continuo que va desde las formas muy elaboradas y estructuradas de dominio social legítimo, con sólida estructura de violencia, hasta otras formas difusas de control y menos organizadas para la violencia física. En un extremo están la Mafia y la Camorra, con su clara inserción en la estructura nacional de dominio a través de sus alianzas con la Democracia Cristiana. Un fenómeno similar se advierte ahora en Rusia donde las mafias locales y los viejos operadores del sistema soviético se implantan mediante la violencia en una suerte de acuerdo de statu quo con el poder nacional.

Los casos intermedios corresponderían a los Coroneles en Brasil, con poder cada vez más deteriorado y a los Caciques en México, también en plena quiebra. En Brasil, sin embargo, en el norte, aunque la presión demográfica ha disminuido su fuerza, se conserva la estructura de control.

Finalmente, en el otro extremo, control sin dominio absoluto ni aparato de violencia, estarían las muchas formas del poder político local. Estas se afincan en relaciones de connivencia con autoridades judiciales y de gobierno, prácticamente autónomas de los controles del Estado central y del local.

México, sin embargo, presentó una variación interesante en el modelo. Por una parte, limitó considerablemente la capacidad local de violencia de los jefes regionales. Por otra parte, consiguió confiscarles buena parte del poder social, una vez que organizó, dentro de sus filas, a los campesinos. Este fue una suerte de acuerdo o empate. Les dejó el dominio territorial y el control económico, pero les limitó la capacidad política mediante el control de las masas campesinas.

El programa de Reforma Agraria puso la Espada de Damocles sobre la cabeza de los jefes locales. En cualquier caso, el Estado podía impulsar el movimiento social con la bandera del agrarismo. También podía, como lo hizo, contener con sus recursos la movilización popular. Adicionalmente, mediante los diversos recursos estatales, distribuyó beneficios al sector agrícola privado, subsidiándolo de diversas maneras.

Logró así el Estado nacional un equilibrio con las fuerzas regionales. De todos modos los componentes tradicionales del arreglo se conjuntaron: legitimidad electoral mediante clientelismo, dosificación del desarrollo y tendencia lenta y contradictoria hacia la generalización del Estado de derecho. Es innecesario insistir en que este arreglo le benefició a la burocracia dirigente en su capacidad de mantener el control no sólo

.....

sobre la cúpula estatal sino sobre los aparatos en conjunto, así como en la operación del régimen.

El dato general en todos los casos, no sólo en México, es que las fracturas nacionales produjeron distintas realidades sociales y en consecuencia zonas diferenciadas de dominación social. Lo que dio lugar a que, en la base social del Estado, no se consiguiera un grado de homogeneidad conveniente ni suficiente. No se logró ni por medio de la hegemonía de uno de los grupos ni tampoco por un grado predominante de modernidad o contemporaneidad de los grupos asociados.

El pacto social supuso una confederación en la que las diferencias de estilo y situaciones de dominación se respetaron y los grupos más tradicionales se reservaron el dominio de la fuerza como garantía. Estos, a cambio, se limitaron a la política local y redujeron sus pretensiones nacionales. Así dosificaron la inserción en el progreso y el Estado de derecho, a los límites que garantizaran su sobrevivencia mediante su refuncionalización cíclica.

En consecuencia, tocó al Estado jugar una parte muy importante en la homogeneización de los intereses nacionales, y en la jerarquización de dominios. La burocracia dirigente o la clase política, ganó así un predominio como operadora de un delicado acuerdo de dominación dependiente de una estructura estratificada de intereses y de modernidad de éstos.

El estatismo, y el desarrollismo en Latinoamérica, resultaron altamente funcionales a los acuerdos de esta naturaleza. Se pusieron en manos de la clase política, insertada en diversas zonas institucionales —los partidos dominantes, el Ejecutivo y el sector público, los aparatos mismos de Estado—, es decir, los recursos necesarios para dar fluidez al arreglo de dominación.

Varió, eso sí, el centro de ordenación del poder central en cada caso: la Democracia Cristiana en Italia; la Confederación de poderes en Brasil y su Partido dominante; la Institución Presidencial y el partido dominante en México; la cúpula burocrático militar y la confederación de poderes en el Soviet Supremo en Rusia.

La crisis del estatismo también erosionó este sistema. No podía dejar de tener una consecuencia que se ve por todas partes: el desarrollo de la violencia y la organización delincinencial, como forma de expansión de negocios privados. La violencia ha prendido -tanto en ámbitos de los diversos negocios tradicionales como

....

en los relativamente más recientes del narcotráfico— porque los centros de violencia local, siempre quedaron activos. Estuvieron bien delimitados por el Estado, pero ahora quedaron otra vez sin control. Al desgastarse el acuerdo de dominación y deteriorarse el poder del Estado, las fisuras, donde el narcotráfico y otras formas de violencia local se podían implantar, se abrieron de inmediato.

Los grupos dominantes privilegian su interés económico y en consecuencia sus negocios. La dominación es un medio para los fines económicos. Es la forma específica del empresariado tradicional, del capitalismo que tiene un pie en el mercado y otro en el control sociocultural. Cuando su relación con el Estado deja de ser rentable — desaparición de subsidios e incentivos— y, cuando el Estado se debilita electoralmente, —migración de la mano de obra antes corporativizada en partidos leales o asociados a la burocracia dirigente— los grupos locales reorientan sus acciones.

El empresariado provinciano tiene como una de sus características el arraigo tradicionalista. La contrapartida de ello es la modernización parcial. Puede incorporar la tecnología, el cómputo, la moderna administración, etcétera, a sus empresas y no por ello adquirir el dinamismo de mercado global y de sociedad contemporánea.

Los recursos modernizadores le sirven para refuncionalizar su dominio local. En otras palabras, progresa el empresariado sin abrir en grado equivalente oportunidades a la población local. Monterrey, en México, Sao Paulo, en Brasil, son ejemplos de cómo, en el mar de miseria, la población local (sobre todo la clase media) está orgullosa de la riqueza ofensiva de unas cuantas familias nativas. No es tan extremo en Milán ni en otras ciudades del norte de Italia.

La modernización económica de la oligarquía empresarial local, de sus negocios, y la social de su consumismo, propician de todos modos la revolución de expectativas locales. Como no hay proyecto regional de desarrollo se desata la apetencia de riqueza. En casos extremos, pero cada vez más frecuentes, así se ha generado el caldo de cultivo para que grupos subordinados de negociantes, con dominio territorial delimitado pero

bien afincados, se asocien al narcotráfico. Asimismo, para que, entre los grupos populares, se propicie la oportunidad de enriquecimiento. Como, además, el control estatal se ha laxado, los riesgos de entrar en estas actividades disminuyen al tiempo que los beneficios o la expectativa de éstos aumenta.

....

ITALIA: LA DEMOCRACIA PARCELADA

Italia padece al despuntar los años noventa del siglo XX, la crisis de un régimen político

dependiente de un partido hegemónico que impuso límites a la competencia entre

fuerzas políticas y a la alternancia.²⁰ El sistema de coaliciones que permitió el

prolongado dominio de la Democracia Cristiana, altamente dependiente del Estado, no

resistió los cambios de la sociedad y de las políticas públicas.

El equilibrio social sobre el que dominó la DC se alteró debido a la

descomposición de antiguos grupos, las viejas bases electorales de ese partido.²¹ Las

vigorosas corrientes internas de emigrantes del sur y el cambio económico en el norte

del país, formaron nuevos agrupamientos cuyas opciones políticas se alejaron de los

partidos tradicionales. De tal forma que éstos no sólo se vieron abandonados por el

electorado, sino que tuvieron que enfrentar una nueva competencia. Especialmente en el

norte, como la que representa la Liga Lombarda.

El cambio en el Estado —específicamente de las políticas públicas— se inició

con el gobierno de Bettino Craxi, dando lugar a un importante ajuste en el régimen. Por

vez primera la DC entregó el gobierno a otro partido, el Socialista.²² Durante el largo

.....
.....

20 Para el análisis del régimen político italiano y su colapso se cuenta con menos estudios, por lo menos disponibles en la literatura reciente que con respecto a Brasil y Rusia. Sin embargo, he podido acceder a trabajos valiosos que, desde distintas perspectivas, convergen en la explicación sobre las bases tradicionales

de operación del régimen y las causas del colapso, sobre lo que, prácticamente, hay consenso. Sigo aquí los estudios de: Albertoni, Ettore A. "Las nuevas formaciones políticas en Italia y la circulación de la clase política." Estudios Políticos. 1994. Pasquino, Gianfranco. "Italy: the twilight of the parties." Journal of Democracy. (1994, January); y, "The birth of the 'Second Republic'." Journal of Democracy. (1994, July). Putman, Robert D. 1994. Making Democracy Work. Civic traditions in modern Italy. Waters, Sarah. "Tangentopoli' and The Emergence of a New Political Order in Italy." (1994, January.) West European Politics.

21 "La Democracia Cristiana italiana nunca fue exclusivamente un partido conservador, en el sentido clásico de la palabra, puesto que desde su fundación ha integrado en su seno a fuertes componentes populares. Conviene no olvidar que desde sus inicios la DC consiguió hacer convivir en su seno un partido conservador mayoritario, liderado por De Gasperi, un partido agrario, organizado por Bonomi, y un partido con muchos matices laboristas guiado en sus inicios por Dossetti, Fanfani, La Pira y Moro. Su programa interclasista subraya la armonía y la colaboración social, la asistencia a los más débiles y el principio de subsidiaridad del Estado, y estos principios favorecieron durante años la expansión de la intervención estatal en la economía y en la sociedad." Picó, J. 1992. Los límites de la socialdemocracia europea. p. 176.

22 En la elección general de 1983 la DC tuvo una caída de 5.4 puntos lo que hizo imposible que ésta formara gobierno. En tanto el PSI con 11.6 % de los votos más el apoyo de varios pequeños partidos controlaba algo más de una tercera parte de los escaños. En agosto de 1983 el presidente de la República Sandro Pertini, encargó a Bettino Craxi la formación del nuevo gobierno. El programa de Craxi atendería principalmente a los problemas del déficit y la inflación. Se trataba en esencia de aplicar un programa de ajuste que, además de

....

periodo del gobierno de Bettino Craxi se llevaron a cabo reformas que afectaron

considerablemente las bases de sustento de la negociación entre partidos, en la que se

fincó históricamente el dominio por coaliciones de la DC.

Adicionalmente, dos circunstancias precipitaron el colapso de los mecanismos

tradicionales de operación del régimen, el fin de la Guerra Fría y la transformación del

Partido Comunista. Con esta mutación se superó uno de los clivajes que desde la derrota

del fascismo han atravesado a la sociedad y la política italianas.²³

En Italia lo que está en juego no es el régimen democrático, sino su carácter y su

funcionamiento. Las bases organizativas y las reglas de competencia entre los partidos

no funcionan más. El fenómeno de fuerzas regionales incidió radicalmente en el

sistema. Sin embargo, ni por su orientación, ni por sus proyectos, ni por los intereses

que representan, menos aún por su cobertura, garantizan una política nacional. Como

se pudo comprobar con el fenómeno Berlusconi, pueden dar lugar a una candidatura

arrasadora en medio de un electorado desintegrado, padeciendo las consecuencias al

llegar al gobierno. Este será débil y efímero.²⁴

La reforma, como proceso de desmantelamiento del antiguo sistema se inició

siguiendo dos vertientes. Una, como emergencia y consolidación de fuerzas políticas

regionales.²⁵ La otra, como depuración de la clase política mediante la persecución y la

acción judicial.²⁶ Se propició así la descomposición del viejo sistema de partidos que

.....
.....
disminuir el gasto público, moderara los salarios, incentivara la inversión y la innovación tecnológica. Picó, J. Op. cit. p.162-163.

23 La alianza de la Democracia Cristiana con el Partido Socialista respondió a la necesidad de contener a un Partido Comunista cada vez más fuerte. Sin embargo, poco duró esta vitalidad, pues a partir de 1989 se debilita rápidamente el Partido Comunista Italiano y, a consecuencia del derrumbe del socialismo real, se transforma. Cambió de nombre en 1991 y pasó a ser Partido Democrático de la Izquierda (PDS).

24 No se debe perder de vista que la segunda fuerza política capaz de hacer contrapeso a la Liga Norte es precisamente el Partido Democrático de la Izquierda (ex-PCI). Los resultados de la elección de marzo de 1994 son evidentes, las dos principales fuerzas fueron: Liga Norte, 8.7%, ganó 122 lugares en la Cámara de Diputados; Partido Democrático de Izquierda, 20.4% de los votos, ganó 115 lugares. Si bien se advierte la fuerza de cada agrupación, la desproporción entre votos y posiciones obtenidos, se explica por el carácter concentrado de los electores de la Liga y el amplio y disperso del PDI. El dato me parece muy significativo en términos de las dos grandes tendencias en tensión que marcan el futuro desarrollo del Estado y del régimen. Habría que agregar, que la otra gran fuerza regional concentrada, integrante de la coalición derechista que apoyó a Berlusconi, es la Alianza Nacional (continuación del Movimiento Social Italiano de origen fascista) que obtuvo 13.5% de los votos, por arriba de la Liga del Norte. Sin embargo, sólo consiguió 109 diputados. Forza Italia, la agrupación política de Berlusconi, alcanzó el mayor número de votos, una proporción del 21.0 % lo que le dio 97 escaños. Pasquino. (1994, july.) p. 108. Vista ahora la fuerza política del gobierno de Berlusconi, se revela su debilidad, tanto la del propio sustento como el de la coalición, pues su gobierno duró escasos siete meses.

25 Pasquino, G. (1994, January); Donovan, M. (1994, October); Putman, R. (1994).

26 "A mi parecer la crisis italiana tiene en sus hombros la historia más reciente que he buscado recorrer aquí, y hoy tiene frente a sí una situación política dominada por los escándalos y por un fenómeno sin

antes atravesó por la formación de corrientes internas que fracturaron a los partidos tradicionales.²⁷

La crisis del sistema de partidos se declaró en 1992, cuando el electorado dio la primera muestra masiva de rechazo a los partidos hasta entonces dominantes. En la elección general de 1994, se produjo la debacle y se consolidaron las fuerzas alternativas.

Para entender el carácter y funcionamiento tradicional del sistema político italiano durante el dominio de la DC y, más específicamente, del sistema de partidos, deben considerarse los cuatro clivajes básicos que lo determinaron durante la Guerra

Fría: A) La situación geopolítica de Italia como frontera vital para Occidente frente al comunismo en el Sur de Europa. Cuestión todavía más importante a la luz del atraso y subdesarrollo de la región; B) La fracturación territorial, no sólo económica sino sociopolítica y cultural del país, que ha implicado modos de dominación polarizados; C)

La formación de frentes sociopolíticos de efectivas fuerzas sociales también polarizadas, el movimiento obrero y el empresariado, al que, por medio de los partidos de centro derecha, se agregan los dominios regionales y sus bases sociales. En los términos de esta confrontación básica se estableció la matriz de los partidos, PCI vs. DC y fuerzas asociadas) La debilidad relativa de la sociedad civil frente al desarrollo del Estado, como centro cohesionador de la nación así como de la estabilidad política y económica.

En este contexto, el sistema de partidos y la competencia entre ellos quedaron sujetos a condicionamientos que sesgaron el funcionamiento de la democracia: en

.....
.....

precedentes en ningún otro Estado, me refiero a una clase completa político-administrativa, nacional, regional y local, que está siendo alejada del poder a golpes de arrestos y procesos. Además, la novedad de

consideración -a partir de las elecciones municipales y regionales de 1990- ha sido la formación de un movimiento autonomista y federalista con una creciente adhesión popular y electoral, la Liga Lombarda, hoy Liga Norte que reúne en forma asociada los diversos movimientos autonomistas organizados en todas las regiones del Norte de Italia, así como del Centro y de la Toscana." (subrayado mío). "...la clase política se deja corromper sin dejar resueltos los problemas de la vida colectiva y social, favoreciendo a hombres, grupos, intereses económico-financieros representados en las dos grandes asociaciones dominantes: la parlamentaria, entre los partidos de gobierno, y las de las viejas oposiciones y, luego, la que se da entre los partidos que forman la coalición gobernante, necesaria para que el sistema electoral proporcional, aún vigente en las elecciones políticas generales de 1992, consienta sólo gobiernos determinados por diversos partidos." (subrayado en el original). Albertoni, E. 1994. p. 42 y 45, respectivamente. Ver también, Waters, S. 1994.

27 La Democracia Cristiana sufrió su gran convulsión interna con la derrota electoral en las elecciones de 1992. Después de seis meses el secretario general Arnaldo Forlani, fue reemplazado por Mino Martinazzoli. En marzo de 1993, Mario Segni, el impulsor de los referéndums que transformaron el sistema electoral, dejó el Partido para formar el propio, Pacto para Italia. Más tarde el Partido Demócrata Cristiano se reconstituyó bajo el nombre de Partido del Pueblo Italiano (PPI) mientras otra fracción de la DC se constituyó en el Centro Demócrata Cristiano. Donovan, M. 1994.

....

primer término, a un sistema electoral proporcional que favoreció una constelación de pequeños partidos imprescindibles para mantener el predominio democristiano (pluralismo polarizado); en segundo lugar, límites al avance del Partido Comunista en las elecciones nacionales, y espacio de apertura para él en la base territorial, donde consolidó posiciones duraderas en los comicios locales. La imposibilidad del triunfo del PC en la contienda nacional radicó en que el arreglo consociacional lo excluía de la coalición dominante; en tercer lugar, como contrapartida de ello, la sobrevivencia de fuerzas locales muy tradicionales y finalmente, como consecuencia de conjunto, la consolidación de un sistema de Partido Dominante.

Albertoni propone una explicación muy interesante de la estabilidad política italiana:

... nuestro sistema de partidos estuvo caracterizado por el consenso electoral expresado en favor de la Democracia Cristiana y del Partido Comunista. Esto representó un indudable factor de cohesión y ~~paradójicamente~~ de estabilidad inmovilista (subrayado en el original). Es justamente este elemento el que hace manifiesto el aspecto tal vez más contradictorio y, a la vez más imprevisible de la experiencia democrática italiana. Me refiero al hecho de que las dos mayores fuerzas que construyeron y dirigieron la Italia republicana lo hicieron monopolizando, respectivamente, una el gobierno y, otra, la oposición, aunque no sin múltiples correlaciones, acuerdos pragmáticos y convenios entre ellas.²⁸

Lo que me interesa destacar ~~en paralelo al análisis de los otros tres países~~ no es el carácter bien conocido del sistema de partidos italiano ~~claramente definido por Sartori~~²⁹ sino los dos problemas que están en el fondo de la tensión entre la reforma del régimen y las resistencias al cambio. Uno, el aspecto central de la operación del sistema, el control de la partidocracia, en monopolio, de los mecanismos de gobernabilidad. Una clase política muy autonomizada, pero férreamente hegemónica

.....
.....

28 Albertoni, E., (1994, abril-junio). p.39.
29 Sartori, G. 1987. Vol, 1. Cap.6.

.....

por la DC, gracias a su control de los recursos del Estado.³⁰ El otro problema crucial es

el del tipo de arreglos, en el ámbito de la sociedad civil y la base social del Estado, que

sustentaron a este sistema de partidos.

El dominio de la DC durante el periodo de Guerra Fría se explica por su capacidad para ganar y cohesionar el apoyo empresarial, el de la iglesia y el de un

amplio electorado popular. El enlace de estos intereses respondió más a la necesidad de

oponerse y contener a un fuerte Partido Comunista que a un amplio programa social.

Sin embargo, lo anterior sólo explica el apoyo al partido tanto financiero como social de

intereses dominantes y, en parte, el apoyo electoral con el que contó. En cambio, su

papel dominante y central en la gobernabilidad durante el periodo se explica por sus

alianzas con pequeños partidos.³¹

Las alianzas diversas de la DC se anudaron por medio de los recursos estatales y

el otorgamiento de posiciones en agencias de gobierno a los coaligados.³² Los

principales partidos participantes en los acuerdos consociacionales, gobernantes, que

encabezó la DC fueron los liberales PLI, los Republicanos (PRI), los Socialdemócratas

(PSDI). Una constelación centro-derecha que funcionó como contención a la izquierda.

.....
.....

30 Pasquino sostiene que si bien el sistema de gobierno mantuvo una imagen de permanente inestabilidad dado el continuo cambio de gabinetes, sin embargo, argumenta que el centro de decisiones fue siempre estable y guardó continuidad. Ciertamente, desde 1945 hubo 50 gobiernos y 22 primeros ministros. Sin

embargo, lo cierto es que un puñado de jefes mantuvieron el control de ministerios claves: Tesoro, Asuntos Exteriores, Interior, Finanzas, Planeación y Presupuesto. El resto de las posiciones estaban siempre abiertas a negociación. De hecho, lo que ocurría es que el constante cambio de equilibrios entre jefes de partidos coaligados determinaba los frecuentes cambios de gabinete, pero se mantenía un centro rector prácticamente inamovible. Ello constituyó una adecuada válvula de escape a las presiones entre partidos y una vía de recambio en la clase política. Pasquino (Jan. 1994) p.23.

31 "La vida política e institucional italiana está caracterizada desde hace años por el asociativismo, esto es, por el permanente acuerdo entre fuerzas de gobierno, presuntas oposiciones 'históricas' y, al interior de las fuerzas de gobierno, entre los diversos partidos que necesariamente deben formar la coalición gubernativa." Albertoni, E. Op. Cit. pp. 44-45. (Cursivas en el original.)

32 "En Italia, el clientelismo constituye un recio mecanismo de organización económica y política. De acuerdo con este mecanismo, los partidos políticos canalizan recursos y decisiones hacia grupos que les apoyan electoralmente. La corrupción es endémica en una sociedad clientelista porque funciona de acuerdo con mutuas necesidades. Grupos de interés y partidos políticos se involucran en una relación interdependiente que prevalece sobre sus funciones como entidades independientes. Así, los partidos responden a específicos compromisos antes que a principios e intereses generales. Y todavía más, esencial al clientelismo es la exclusión de ciertos grupos e individuos." "El desarrollo de una red clientelar en Italia de la posguerra responde a tres necesidades: 1. generar un sustento electoral permanente; 2. constituye una base para delegar funciones; 3. proveer de un instrumento de dirección económica y social. Un prerrequisito para cumplir con estas funciones es el dominio de un partido sobre el Estado. La continuidad institucional entre el Estado corporativo fascista y la República permitió a la Democracia Cristiana consolidar su control sobre ministerios claves." Waters, S. 1994. p. 174. "El núcleo central de la red clientelista lo forman las 60,000 agencias especiales (enti pubblici) que fueron creciendo pieza por pieza después de la guerra. La creación de esas agencias permitió a la DC transferir el poder y las decisiones, de las instituciones de gobierno a otras áreas donde ella dominara. La difusión del poder por medio de las agencias externas incrementó la fragmentación administrativa y el control partidario..." Idem. p. 175.

....

El último tramo de dominio de la DC, a partir de 1983, respondió a la necesidad

de crecientes demandas de cambio económico social. Se estableció la alianza centro-

izquierda con los socialistas. El gobierno, de Bettino Craxi, lo fue de reforma

económica, de alteración de las bases de operación del sistema, pero sin reforma

institucional.

El cambio social y político se procesó a través de un notable dinamismo de la

economía. El social corrió a lo largo de transformaciones en la estructura ocupacional y

en la distribución de la población. El político, a lo largo de las regiones. El

fortalecimiento de las nuevas formas de gobierno regionales y la liberación de fuerzas

políticas en esos espacios.³³ En tanto el gobierno nacional se mantuvo, políticamente,

manipulando los recursos del Estado, y los apoyos empresariales, es decir, dependiendo

cada vez más de los vicios de la política italiana.³⁴

El debilitamiento del PC y el avance del programa de reforma económica, son

parte de las tendencias que conducen inevitablemente a la debacle de la DC. Por una

parte, porque el peligro básico al que respondía la configuración ideológica dominante

se redujo considerablemente. El clivaje ideológico de la posguerra quedó superado. Por

otra, el programa de reforma económico de Craxi resultó ser, en buena medida, un

programa neoliberal.

.....
.....

33 "Hacia mediados de los años sesenta, mucho había empezado a cambiar. Como antecedente están las transformaciones sociales y económicas en la Italia pacífica de la posguerra. Durante dos décadas, de 1950 a 1970, la economía creció mucho más rápido que nunca, antes en la historia italiana y también que prácticamente cualquier otra economía occidental. Millones de italianos emigraron del sur empobrecido al norte industrial. La proporción de la fuerza de trabajo ocupada en la agricultura se vino abajo de un 42% a un 17%. Esto ocurrió en la mitad del tiempo que tomaron cambios similares en cualquier otra economía occidental. La alimentación mejoró; el analfabetismo y la mortalidad infantil se redujeron en dos terceras partes; las bicicletas fueron reemplazadas por Vespas, y entonces las Vespas, por Fiats. Millones de italianos cambiaron de trabajo, de casa y de estilo de vida. Italia y la mayoría de sus regiones y ciudadanos experimentaron uno de los más concentrados periodos de cambio social jamás registrado. La política y el gobierno se quedaron muy atrás de esos cambios económicos y sociales. Creció la frustrante esclerosis de la administración central italiana, así como el emergente interés en la planeación regional y, también el crecimiento de la izquierda en la política nacional se combinó con el del tema del gobierno regional." Putman,

R.D. 1993, p. 20.

34 De la coalición que integró Craxi, llamada pentapartito, porque, además de la DC y sus tres tradicionales aliados, sumó al Partido Socialista Italiano, se ha sacado el siguiente balance: "La coalición pentapartito que gobernó a lo largo de algo más de una década se sentía tan segura en el poder que no se molestó en llevar a cabo la más mínima reforma. Al mismo tiempo, los políticos que la integraban se sentía con todo derecho a chantajear a compañías y empresarios -y eran muchos- que en una forma u otra dependían del Estado para el éxito de sus negocios. Muchos empresarios asumieron que continuaba la amenaza comunista, una creencia que los partidos en el gobierno explotaban con el fin de obtener considerables aportaciones aún de empresarios tan importantes como los de Fiat u Olivetti. De ambas partes, se asumió que los políticos del pentapartito tenían bajo un candado al poder. En realidad fue una profecía autocumplida, dadas las inmensas cantidades que recibían como beneficio de su extrema corrupción." Pasquino, G. 1994, . p.24. (Subrayado en el original).

....

En consecuencia, debilitó los apoyos estatales al arreglo consociacional y a la partidocracia democristiana y socialista que, de hecho, había raptado el control de la gobernabilidad al congreso. También puso al descubierto el sistema de presiones de los jerarcas políticos sobre los empresarios con el fin de obtener financiamiento para los partidos y, con ello, la corrupción que ya carcomía al sistema político italiano.³⁵ En efecto, también en Italia se observa el desfase entre la capacidad de Craxi y sus sucesores (el llamado periodo del pentapartido) para impulsar la reforma económica y, a la vez, la negativa de impulsar la reforma política. Esta tenía como principal exigencia el cambio del sistema proporcional.

**

En la elección de 1992 el electorado rechaza el acuerdo Craxi-Andreotti, dando una muy baja votación a la DC y abriendo el proceso de reforma política. Como primera consecuencia se generarán divisiones importantes en los partidos. La más significativa fue la salida de Mario Segni de la DC, precisamente el impulsor de los referéndums y de la reforma electoral.

El centro de la reforma ha sido, en efecto, la contienda contra la partidocracia. Las vías del cambio en el sistema político italiano han corrido a lo largo de dos acciones centrales: la de los jueces, con fuerte sustento regional en Milán, Roma y Palermo, y la de los electores, movilizadas por fracciones partidarias, vía diversos referéndums. Mediante éstos se derrumbó la recia negativa de los grandes partidos a la reforma del sistema electoral. Fueron el medio para rebasarlos y llevar a cabo la transformación del sistema electoral de Representación Proporcional que constituía la clave del dominio partidocrático en el régimen.

Los electores querían cambios radicales abandonando el sistema de representación proporcional; trasladar capacidad de decisión al propio electorado, quitándola de las manos de las oligarquías dirigentes de los partidos, mediante un sistema de representación directa, e impulsar una verdadera descentralización de atribuciones y recursos del gobierno central al regional.

.....
.....

35 Waters, S. "Tangentopoli..."1994.

.....

La reforma política ha avanzado hasta ahora por la vía de los referéndums. Mediante éstos se procesó el cambio de sistema electoral. Se abandonó el de proporciones, del que dependió el dominio de la DC y la sobrevivencia de sus aliados y se pasó a uno de predominio de elección directa del congreso. Por esta vía se han establecido las bases para la reconstitución del sistema de partidos. En este punto continúa procesándose la reforma. Aunque esto último dista de ser un proceso concluido. Por lo pronto, se puede afirmar que el dato distintivo de la situación italiana es precisamente ese, que el proceso de cambio haya corrido a lo largo del sistema electoral y de partidos, carcomiendo a las viejas organizaciones y luego reconstruyéndolos por la propia vía electoral.³⁶

El rasgo sobresaliente de la política italiana después de las elecciones de marzo de 1994, es el viraje hacia la derecha regionalmente sustentada. En primer término, con el peso mayor que consigue la Liga Norte y luego con la consistencia, aunque de mucho menos peso relativo, de la Alianza Nacional y de Forza Italia. Todo esto potencializado, hasta ese momento, por la coalición integrada como Alianza por la Libertad, sustento de Berlusconi.³⁷

Largamente oscurecido por la pretensión de la DC y el PCI de mostrarse como verdaderos partidos nacionales, el regionalismo parecía superado, pero se reafirmó de manera sobresaliente apareciendo a través de la Liga Lombarda luego convertida en Liga Norte en 1991. No debe confundirse con un movimiento étnico. La Liga Norte ha explotado de manera eficaz la gran resonancia para amplios sectores de la opinión pública italiana. Su amplia base de sustento descansa en el malestar de buen número de electores con la llamada partidocracia (el monopolio de los partidos políticos basado en

.....
.....
³⁶ Los sucesivos referéndums fueron iniciados mediante la suma de firmas (enero de 1993) para apelar a la Corte constitucional contra la ley electoral y solicitar el derecho a ellos. Se iniciaron con el del 9 de junio de 1991, que tuvo una participación del 62.4% de los electores y un resultado de 90% a favor de reducir las

opciones individuales a uno. (En el sistema electoral cuestionado se votaba por partido y por una lista de preferencias personales de tres o cuatro candidatos según la región). En otras palabras, se apoyó el paso a un sistema prácticamente de representación directa. El siguiente paso, ya claramente bajo la conducción del democristiano Mario Segni, fue impulsar la reforma de las leyes electorales relativas al Senado y a los gobiernos de las ciudades. Finalmente, el 18 de abril de 1993 se verificó otro referéndum que buscó la reforma de la ley electoral del Senado, la abolición del financiamiento público a los partidos, y la eliminación de algunos ministerios (Agricultura, Industria y participación estatal y Turismo). Ello condujo a que las Cámaras reformaran la ley. El principal logro fue que se abrió el 75% de los asientos de cada cámara a la elección por distrito individual, manteniendo el resto a elección por vía proporcional. De todas formas, la ley mantuvo un sinnúmero de recovecos técnicos para beneficio de los líderes de los grandes partidos. Pasquino,

G. 1994, p. 26.

37 Donovan, Mark, "The 1994 election in Italy..." West European Politics. (1994, October.) y Pasquino, G.

(1994, July).

....

la corrupción) y, en general, con los partidos que no parecen garantizar representación y gobernabilidad. Lo más importante es que la Liga Norte es extremadamente crítica hacia el Estado unitario y centralista, inefectivo y arbitrario. Se opone a sus políticas fiscales y también a la política de inmigración.³⁸

**

Todo el proceso de cambio verificado en el régimen político italiano – reseñado líneas arriba– deja la sensación de estar, sin embargo, frente a una situación no superada. Por el contrario, todo parece indicar que corregidos los grandes problemas del sistema político, es ya tiempo de atender a las grandes cuestiones de fondo.

Albertoni plantea el problema en los siguientes términos:

Comenzó así un nuevo periodo político que está por ahora sólo en sus inicios. De hecho no hay duda de que uno de los aspectos más vistosos de nuestra gravísima crisis no se refiere únicamente al ámbito político, que también es y está cada vez más sólidamente sitiado y desolado, sino algo todavía más profundo e importante. Sin embargo, no todos son conscientes de ello, desde hace tiempo han sido ya puestos en discusión los modos de ser tradicionales de la unidad nacional, un valor que, excepto en pocas situaciones exasperantes de los años cuarenta, era considerado como dado en la Italia contemporánea. La dramaticidad de la situación política e institucional en la que vivimos presenta, en cambio, escenarios inéditos que merecen mucha atención y mucho cuidado en el análisis y en el juicio.³⁹

En efecto, todo indica que el acuerdo sustancial que está pendiente es el de las fuerzas dominantes en las regiones y su nuevo modelo de convivencia política. El problema está

.....
.....

³⁸ Pasquino, G. (1994, January) p. 22. "En las elecciones municipales de 1995, el sistema de partidos parece haber girado hacia un nuevo equilibrio mucho más estable y promisorio que el que resultó de las generales de

1994. En los pasados comicios se observa la recuperación del PDS (exPC), la DC y una Liga Norte depurada de muchos extremismos se aproximó considerablemente al PDS. Baget Bozzo, G. "La metamorfosis Italiana." 1995.
39 Albertoni, E. (1994 abril-junio) p. 43, (énfasis en el original).

....

todavía por aclararse y depende de la acción política. Por lo pronto sólo se puede reducir el análisis a sus componentes más fundamentales.

Como ha mostrado Putman con todo detalle, fuertes identidades regionales y locales son parte de la herencia histórica de Italia. Las entidades regionales – geográficamente definidas, políticamente independientes, económicamente diferenciadas y, en general, dominadas por una fuerte ciudad– han tenido prominentes rasgos en el tapete de la historia italiana por más de un milenio.

Enfrentadas al centralismo recalcitrante, fortificado por su control sobre las leyes y el dinero, las regiones se apoyaron en recursos políticos menos formales. Recurrieron a la solidaridad regional y al movimiento de raíz ciudadana a través de grupos regionales de interés, también a la de la prensa y la opinión pública.

Pero no sólo es significativa esta gran fractura nacional. Más todavía lo es reconocer los estilos políticos –propiamente de dominación– característicos de cada región. Los del sur dependieron más de una estrategia "vertical". Tal como las peticiones privadas a través de patrones con simpatías nacionales. En tanto que los del norte recurrieron a la acción "horizontal", a través de amplios frentes regionales. La confrontación con autoridades centrales fue inicialmente encabezada por los del norte. Hacia mediados de los setenta, votantes y líderes de la comunidad, en el norte y en el sur, eran quienes sustentaban decididamente la reforma regional, aun cuando ellos criticaran la operación, en ese entonces, de su propio gobierno regional.⁴⁰

Fue así como crecieron en las ricas regiones del norte las "ligas" nacionalistas, tal como la Lega Lombarda y la Lega Veneta, que tuvieron significativos triunfos en elecciones regionales y locales en 1990, en 1991 y en la elección nacional en 1992.

Hay un dato fundamental que se desprende de la investigación de Putman, la diferencia entre el interés por la participación política entre norte y sur no es significativa. En uno y otro ámbito se participa con similar intensidad. No se trata

entonces de un sur atrasado, apático y un norte moderno de movilización social intensa. El interés por la política está tan desarrollado en el norte como en el sur. De hecho, el individuo del sur es resistente a las relaciones secundarias y, por eso, predominan las políticas. Los partidos políticos son organizaciones principales aún en las regiones de menor desarrollo cívico. En este contexto, son los vehículos de la política patrón

.....
.....

40 Putman, R. Op. cit. pp.18 y ss.

.....

cliente. Entonces, no es el grado de participación política lo que distingue a las regiones, sino el carácter de ésta. 41

En efecto, son las relaciones específicas de dominación en las regiones las que definen el carácter de la participación. De ser así, entonces, la lógica de la reforma y la democratización debe localizarse a partir de estas relaciones. En tal caso, el problema es el del poder en sus arraigos sociales que define las lógicas de la política. Tal vez esta sea la vía para encontrar las raíces ya no políticas, sino sociales, de la democratización.

.....
.....

41 Ibidem. p. 109.

.....

RUSIA: LA DEMOCRACIA DESECHADA

De los cuatro países aquí analizados, Rusia es el que más drásticamente y en menor tiempo ha oscilado de uno a otro de los extremos que caracterizan a las sociedades fracturadas. De ser el centro mismo del estatismo, pasó a la liberalización económica; del intento de golpe militar, al liderazgo democratizador con movilización ciudadana, y del dominio territorial centralizado y hegemónico a la separación en naciones, para mencionar sólo los movimientos más radicales.

No obstante la trascendencia de los cambios y el dramatismo de muchos de ellos, la transformación es menos profunda de lo que pudiera parecer. El Estado ruso sigue siendo el centro de la dirección económica; sus aparatos militar y económico son vigorosos e inciden considerablemente en la formación de una economía de mercado.

La liberalización ha propiciado la libre empresa, pero el dominio económico ni lejanamente está en manos de una clase empresarial emprendedora, sino en las de grupos cerrados, atendidos a ventajas de corto plazo. La disolución de la Unión Soviética puso a Rusia en una nueva condición de tutoría hegemónica sobre las naciones de la nueva Comunidad de Estados Independientes. A varios de ellos ya se les ha sometido por la fuerza.

La situación rusa se encuentra en lo que podría ser un punto intermedio en la ruta hacia la liberalización económica y la democratización. Lo más significativo es que en este punto podría estabilizarse la configuración del Estado y del Régimen. También el mercado y la sociedad civil podrían quedar varados en esta situación, muy previa al destino originalmente establecido.

La democratización se estaba diluyendo en las manos de un presidente neoliberalizante, cada vez más autoritario, que manda constantes señales de no querer efectuar las elecciones de 1996. El control económico lo detentaba un poderoso Primer Ministro que comanda una férrea y numerosa tecnocracia, asociado a una élite de nuevos empresarios que se aprovechan de las circunstancias. El ejército saca ventajas de

todo ello, desde luego económicas, con la industria militar, y en virtud de esas ventajas
apoya a Yeltsin, paga los costos pero son mayores los beneficios.

....

La sociedad civil se disgregaba como consecuencia de la falta de verdaderas instancias intermedias, especialmente de partidos políticos; o bien se corrompe en la dinámica de una economía de precariedades y, a la vez, de tentaciones consumistas. Las tendencias parroquiales amenazan con dominar en muchas repúblicas de la Comunidad de Estados Independientes, ante la imposibilidad de alcanzar una vida efectivamente autónoma. El sistema de partidos se atomizaba, no consigue dar cohesión a las demandas y corrientes de la sociedad civil. En la dispersión predominan tendencias derechistas chovinistas de pésima factura, sin por ello ser mayoritarias.

Los analistas tienden a coincidir en que más allá de las debilidades del proyecto y operación de Gorbachev, y ahora de Yeltsin, son una serie de condicionamientos estructurales los que han determinado la compleja problemática que ahora padece Rusia. De ellos, el más importante, era el carácter poco desarrollado y disgregado de la sociedad civil.

La circunstancia de sociedad varada en un punto de su tránsito hacia la modernidad del mercado y la democracia, ha colocado a Rusia frente a varias encrucijadas. Stephen Sestanovich, sostiene que Rusia tiene que crear el Estado de derecho al tiempo que políticamente está asediada por gánsteres, burócratas corruptos, tratantes de drogas, etc. De aquí que se tenga una imagen de Rusia en la que predominan esos datos y un creciente pesimismo en el futuro. Sin embargo, la situación dista mucho de estar definida por tales fuerzas. Rusia se encuentra, más bien, en una encrucijada y su problema (así lo planteaba este autor a principios de 1994) es equiparable al de la República de Weimar. Un paso sustancial hacia adelante lo dio Yeltsin con la nueva constitución, lo que, justamente, hace más sugerente la comparación.

Si la democracia en Rusia habrá de establecerse necesita tener éxito en aquello que falló Weimar, deberá ganar apoyos sustanciales y neutralizar fuerzas que pueden hundirla. Tres son las pruebas en las que deberá tener éxito. La primera concierne a las Fuerzas Armadas: ¿quienes controlan los instrumentos de

coerción aceptan el nuevo orden? La segunda prueba tiene que ver con la transformación económica: ¿cuál es el balance de poder entre aquellos que pretenden seguir manteniendo los remanentes de una economía dirigida y los

....

que esperan que funcione el mercado? Por último, hay un problema de legitimidad: ¿el nuevo régimen encarna los valores patrióticos tradicionales, o su política interna y la externa son vistas como amenazas a la identidad y el orgullo nacionales?

Rusia, en consecuencia, tiene que definirse en tres sentidos: en la política de la fuerza, en la del dinero y en la del patriotismo. El autor piensa que, a diferencia de los de Weimar, los demócratas rusos están en mejores condiciones para ganar estas batallas. Pero, cualquiera que sea la predicción, lo importante ahora es que, justamente, un conjunto de fuerzas poderosas —encontradas, no organizadas en partidos, que se expresan, cambiante y veleidosamente a través de la constelación que ellas forman— combaten tras bambalinas. Es entre esas fuerzas y en los, con frecuencia, confusos e insuficientes rasgos hasta ahora visibles que se puede encontrar un más satisfactorio principio de explicación de lo que sucede en Rusia.⁴²

Sestanovich preveía, a principios de 1994, que las Fuerzas Armadas se inclinarían por las vías hacia la democratización. Argumentó que a partir del apoyo para reprimir el levantamiento de la Casa Blanca, el ejército parece haber entendido que su sobrevivencia está mejor garantizada si la democracia avanza. Pues si bien entre los militares hay divisiones —especialmente entre quienes suscriben la política económica de Yeltsin y sus opositores— sin embargo, esto no es necesariamente un estímulo a la guerra interna entre militares. En otras palabras, para ellos lo más importante es mantener la unidad del ejército y su sobrevivencia como institución con un lugar en el Estado. Coincidiendo con lo que se desprende de otras experiencias, el ejército preferiría ganar como corporación, mantenerse como factor de decisión pero no pasar a ser un actor político central.

Si el ejército actuara abiertamente contra Yeltsin se dividiría y se adentraría en una carrera sin retorno hacia la confrontación. Pero, no sólo ello, la economía también les aconseja a los militares buscar la unidad. La unidad del ejército es su mejor fortaleza

para negociar con diversas fuerzas, especialmente locales, en beneficio de la corporación.

.....
.....

42 Sestanovich, Stephen. "Russia turns the corner." Foreign Affairs. Jan.-feb. 1994. pp. 84 y ss.

.....

Por lo que toca a la política del dinero, Sestanovich también vio un problema de correlación de fuerzas. Ya a principios de 1994 preveía que la política de reformas del gobierno se impondría sobre la vieja élite económica soviética comandada por Arkady Volsky. El Primer Ministro Chernomyrdin ha venido construyendo una relación en la que esa vieja élite participa pero su proyecto ha sido desplazado. En efecto, hasta ahora, es el proyecto de reforma económica de Volsky el que se ha impuesto. Desde luego, hay que advertir, éste a la fecha no parece requerir de la democracia.

Finalmente, respecto al problema de la legitimidad, cuyo centro es el patriotismo ruso, ya sea el ancestral zarista o el imperial soviético, también la situación se tendrá que resolver en un ajuste entre tendencias. El hecho central es la relación de Rusia con los estados ahora independientes. Una tendencia reivindica el dominio absolutista ruso ciertamente, pero eso no significa que no haya una salida alternativa. Esta es la de la legitimidad democrática y de una serie de políticas que vayan dando forma práctica a la concepción de un trato apropiado al near abroad.

Algo más de un año después de escritas las reflexiones anteriores, se constató que la solución ha resultado ser una menos democrática e igualitaria pero no por ello necesariamente deslegitimadora para Yeltsin. En otras palabras, la legitimidad basada en el patriotismo ha encontrado una vía de consolidación en la política autoritaria de Yeltsin que parece haber invertido los términos del problema: como hay fuerzas que no están preparadas para la democracia, para poder abrirle paso, primero hay que barrer con ellas. Esta coartada del nuevo enemigo interno, a la que ya me referí en la introducción, parece estar salvando la distancia entre los límites a la democratización y el avance del autoritarismo transformista en lo económico. Por lo pronto, ha resultado una fórmula legitimadora de coyuntura que, si no resuelve los dilemas weimarianos de Rusia en favor de la democracia, sí parece estar superándolos en beneficio de la estabilidad del nuevo dominio.

Tal vez, a diferencia de Weimar, la democracia sucumbirá pero no la república.

La estabilidad del poder y la del proyecto de transformación económica están así dependiendo de la correlación de fuerzas que buscan el cambio y las del antiguo régimen que primero tratan de detenerlo y luego de refuncionalizarse para integrarse al nuevo orden. Un problema nada nuevo y bien conocido por los historiadores. Olvidado, ciertamente, por la lectura parcial de Tocqueville. La que no tiene en cuenta que a La

....

Democracia en América conviene leerla en contrapunto con El Antiguo Régimen y la Revolución.

Ahora es necesario analizar la configuración que van tomando los principales actores en los campos determinantes para la consolidación del nuevo orden de dominación en Rusia: la tecnocracia que domina al Estado, las mafias y los grupos cerrados que controlan el incipiente mercado y asedian a la sociedad civil, el ejército y la burocracia. No se puede perder de vista, como elemento contextual predominante, a la política norteamericana hacia Rusia, que es la que determina el marco internacional.

**

Durante los años de la perestroika la sociedad rusa no se desarrolló a la manera de las modalidades de lo ocurrido en los países occidentales, ni siquiera a la de algunos de Europa del Este. Lo que se produjo fue simplemente una miríada de organizaciones que concentraron sus energías en el derrumbe del socialismo y en el impulso hacia alguna forma de democracia.⁴³

Lo primero que hay que observar es una tautología: si hay una miríada de organizaciones es porque no hay sociedad civil, y no hay sociedad civil porque lo más que puede haber es esa diversidad de organizaciones. En consecuencia, todo indica que la sociedad rusa ha estado, no en un punto previo a la consolidación de la sociedad civil sino en el que parece ser un punto muerto que estanca, justamente, el camino a la democracia.

Ahora bien, el problema de fondo está en localizar el eslabón de la cadena que precisamente se han saltado los analistas de la transición democrática. Este eslabón es el del problema de las bases sociales del Estado.

La concepción del Estado soviético, y la de muchos otros autoritarios o semiautoritarios, ha implicado que una organización burocrática se haya impuesto sobre la sociedad. Ello supone que ese Estado ni tuvo sustento social, ni existieron organizaciones sociales y económicas intermedias entre poder estatal y población.

.....
.....

43 La mayoría de los analistas de la situación rusa coinciden en este punto de vista, aunque llegan a conclusiones diversas. Sigo en este aspecto el análisis que me parece mejor elabora el problema que es: Fish,

M. Steven "Russia's fourth transition." 1994. p.31-42.

....

Las principales causas de la persistente debilidad de la sociedad civil rusa, según Fish, se localizan en la decadencia y desorganización de las instituciones estatales, así como en las costosas consecuencias socioeconómicas y políticas del largo periodo de totalitarismo.

Las instituciones no tuvieron límites legales, los directivos de las agencias estatales empleaban sus posiciones para obtener abundantes beneficios personales. Se estimuló así el crecimiento de sindicatos de criminales y las alianzas informales entre funcionarios y las mafias de poseedores de riqueza. Se obstruyó el desarrollo de grupos de interés, partidos y otras organizaciones civiles.⁴⁴

El otro gran impedimento al desarrollo de la sociedad civil, también fue legado del antiguo régimen. El régimen soviético, no sólo bloqueó la formación de clases, también obstruyó muchas otras fuentes de interés e identidad sobre las que se construyen las organizaciones de la sociedad civil.

El fondo del problema está en que los estudiosos del tema dan por hecho esta configuración nuclear de la sociedad civil, pues es la inevitable consecuencia del totalitarismo. Asimismo, ven como consubstancial a ese hecho la formación de grupos de interés particularista, redes de pequeños dominios nacionales y hasta de mafias. Tal vez, sin embargo, la cuestión crucial queda así de lado. Una sociedad no produce mafias y grupos de tal voracidad, inmediatismo y desapego al interés colectivo, sin que existan bases de organización y aún de experiencia concreta en esos comportamientos y en esas organizaciones.

Este es el problema de fondo. Esta proclividad a la configuración de mafias y pequeños dominios cerrados persistió a pesar de que la superestructura estatal se haya derrumbado. Precisamente, porque era ya un viejo mal de la sociedad rusa. El Estado soviético construyó un nuevo poder pero no alteró las bases de la estructura de

.....
.....

44 Diversos autores coinciden en este punto de vista. Un estudio muy ilustrativo en este sentido es el de Handelman, Stephen. "The Russian `Mafiya´. 1994: "Los dirigentes rusos han cometido un grave error: han tratado de desarrollar el mercado antes de construir la sociedad civil en la cual el mercado pueda operar con seguridad. Como consecuencia, los hombres de negocios, los políticos y las agencias de procuración de justicia padecen los prejuicios ideológicos de la jurisprudencia soviética. Muchas actividades necesarias para la operación del mercado permanecen ilegales o sobreprotegidas por la legislación, otras actividades que se consideran fuera de la ley de acuerdo a las normas occidentales, tales como el crimen organizado, no están específicamente prohibidas." p. 89

....

dominación social, las subordinó y las aprovechó. Fue así como subsistieron, en tanto cultura de la dominación y a la vez relaciones de control y enriquecimiento.⁴⁵

La persistencia de esas limitaciones y deformaciones de la sociedad civil rusa, no puede explicar plenamente si no se tiene en cuenta el carácter del derrumbe del orden socialista. Se trata del caso típico del colapso de una forma de Estado y de una forma de régimen, sin alteración de las bases sociales del Estado. En consecuencia, no se impide que se refuncionalicen los aparatos estatales. Es el caso de la transformación sin revolución. Una situación que se aproxima más al tránsito del Absolutismo de Europa Occidental al régimen de Derechos y a la economía de mercado, durante el siglo XVIII.

Esto quiere decir que un grupo apoderado de los aparatos del Estado y sobre todo del militar, para evitar que el derrumbe llegara a ellos, optó por una doble línea de acción: reforma económica y democratización.

El cambio económico fue posible porque consistió en desmontar lo prescindible del estatismo y en tomar medidas de estímulo al mercado, justificadas por la crisis y por su parentesco con la liberación política, especialmente, el desmantelamiento del estatismo. Desde este punto de vista, el ajuste económico se vio favorecido por la centralización en el Estado, pero la democratización se encontró con el problema de la diversidad de organizaciones y la configuración de fuerzas intermedias muy cerradas y organizadas, que han ido acaparando recursos económicos sin favorecerla.

En otras palabras, parece en este caso plausible la hipótesis de que las bases sociales del Estado no se alteraron radicalmente. O, lo que es lo mismo, la constelación de grupos dominantes en el seno de la sociedad sigue conservando su lugar, sólo que ahora en un arreglo distinto.

El problema se puede analizar mejor si se ve desde la perspectiva de su origen: el carácter del Estado soviético. Es sabido que al triunfo de la Revolución socialista en

.....
.....

45 "La forma más rentable de cooperación apareció en los sesenta con el crecimiento del mercado negro. Gángsteres soviéticos actuaban como intermediarios en los mercados negros, circulando mercancías de producción privada o de las empresas del Estado, con la cooperación de los gerentes de empresas y de los apparatchiks. Al mismo tiempo, la arcaica estructura de los viejos gangs rusos empezó a cambiar. Grandes organizaciones de criminales proliferaron en las ciudades rusas, dirigidas por quienes eran conocidos como `vory v zakonye' (ladrones en la ley) quienes dominaban territorios comerciales en monopolio. Como las restricciones tradicionales contra el contubernio con autoridades se relajaron, muchos líderes de pandilla empezaron a operar en paralelo con funcionarios de gobierno en las regiones. Al concluir la era soviética, más de 600 vory dominaban en su territorio." Hacia los años ochenta, de acuerdo a un analista ruso, la mayoría de las cooperativas establecidas durante la Perestroika estaban controladas por elementos de la criminalidad o endeudadas con ellos." Ibidem. pp.86-87.

.....

Rusia, dos movimientos separados por una distancia histórica relativamente breve, establecieron la unidad del poder. Por una parte, no la toma, sino la reconstrucción del poder por una élite organizada en el Partido Comunista. Se configuraron rápidamente los tres grandes aparatos de Estado. El militar, en primer lugar, al que la Revolución misma y luego la Guerra dieron legitimidad; el de dirección económica, al que la Nueva Política Económica dio estructura y legitimidad, y el de control político, al que la ideología de la vanguardia del proletariado dio centralidad y legitimidad.

Por otra parte, sin embargo, el Estado no quedó anclado socialmente, sino a través de los soviets. La República de los soviets fue así el mecanismo por el cual el nuevo poder, elitista y establecido en la cúspide del Estado, se relacionó con la sociedad civil. Teóricamente fue la relación con el pueblo-nación, concretamente fue la relación con los dominios territoriales. Este segundo movimiento quedó sellado en la práctica por la acción de la fuerza. Fue, en buena medida, la tarea iniciada, precisamente, ni más ni menos que por Stalin, el Comisario de las Nacionalidades. Él mismo, tiempo después, consolidaría la cúpula burocrática militar en la cúspide del Estado y el cinturón de dominios sociales en la base del Estado.

La perestroika primero carcomió, y luego el gobierno de Yeltsin desmontó a golpes de poder, los medios de control económicos y sociales de la estructura estatal de la Unión Soviética. En lo fundamental, en las tres vertientes que fueron características del estatismo: la red de control corporativo, la de control territorial y la de contención de fuerzas económicas. En este sentido es posible hablar de un proceso de liberación de fuerzas y de derrumbe.

Sin embargo, del proceso de liberación de fuerzas no brota espontáneamente la lógica de la democracia y la del mercado. Esta depende del carácter de las fuerzas en escena, por lo pronto, distan de configurarse en partidos políticos permanentes, liberadas del control estatista, las fuerzas políticas quedaron a cargo de los centros de

poder sobrevivientes. Lo que aparece entonces es la lógica del dominio, que no necesariamente es la de la democracia.⁴⁶

.....
.....

46 El lector notará que de hecho no me refiero a los partidos políticos. Mi punto de vista es que la proliferación, fragmentación e inestabilidad que caracteriza al sistema de partidos, no es el problema en sí mismo, es apenas un síntoma. Aquí lo que interesa es que la transición rusa está siendo definida por las fuerzas sociales en una contienda que llamaría al descubierto. Si ésta no se resuelve en un arreglo de largo plazo, el sistema de partidos no se estabilizará. Sobre el tema de partidos he seguido a: Mc Faul, M. and Markov, S. The troubled birth of russian democracy. Hoover Institution Press, Stanford University, Stanford California. 1993.

.....

En este punto reaparecen, el Ejército, la burocracia, las facciones de apparatchiks, y las mafias intermediarias de las naciones. Pero no sólo ello, también el capital externo y el interés norteamericano como elementos del contexto internacional que inciden en la correlación de fuerzas. Posiblemente, en el rastro de estos encuentros de intereses muy reales se localice la pista para explicar los desencuentros de Rusia con la economía de mercado y con la democracia.

De acuerdo con Fish, en términos sociopolíticos, la Rusia soviética se integró, de una parte, por un Estado que monopolizó toda la vida asociacional y, de otra, por un ultraprivado dominio de redes de individuos vinculados por lazos de parentesco, etnicidad, amistad personal y medios informales de intercambio económico.

Con el Estado fracturado y desintegrado y la ausencia de asociaciones autónomas, entre el Estado y los individuos se formó un vacío. Con toda celeridad éste fue llenado por los remanentes del viejo orden —fragmentos del viejo partido estatal, así como ramificaciones de las redes interpersonales. Esto último incluye a las mafias que han florecido en la Rusia post-soviética, así como a las organizaciones de negocios que se les han afiliado.⁴⁷

Lo que hace particularmente amenazante a la mafiya rusa son sus conexiones con sectores claves de la burocracia. Ninguna empresa criminal de la complejidad de la mafiya podría haber salido adelante sin el apoyo y el estímulo de funcionarios de varios niveles. De acuerdo a investigadores gubernamentales, más de la mitad de los grupos de delincuentes en 1992 tenían ligas con el gobierno.

Numerosos cárteles sirven de portada a las antiguas élites llamadas nomenklatura capitalista quienes ya han apostado a su futuro como financieros monopolistas. Se acumula la evidencia que indica que la nomenklatura capitalista utiliza grupos del crimen organizado como instrumentos en la fiera lucha sobre los remanentes de la antigua Unión Soviética: la industria, los bancos, las instalaciones de defensa, puertos y fábricas antes controladas exclusivamente por el Partido Comunista.⁴⁸

El problema de la llamada mafiya es grave, no sólo en sí mismo, sino por su

inserción en la nueva estructura de poder en consolidación. Handelman considera que en Occidente se ha subestimado el grado en el que el crimen organizado y la corrupción han obstruido la reforma económica y la democratización.

.....
.....

47 Handelman, S.1994. p.34 y ss.

48 Ibidem. p. 87

.....

De aquí que no se haya cumplido el supuesto, asumido al inicio del proceso, de que el desarrollo de la libre empresa facilitaría el camino a la democracia. Simplemente, no ha sido así porque no se tomó en cuenta el dilatado poder del viejo establishment soviético. Hasta ahora, el crimen organizado ha reforzado a la vieja estructura en su batalla para controlar sectores claves de la economía y ha acrecentado la hostilidad popular hacia las políticas de libre mercado impulsada por los reformadores pro-occidentales.49

**

Según diversos analistas, el verdadero gobernante es Victor Chernomyrdin. Él logró integrar un núcleo de decisión en el que ha balanceado diversos intereses políticos y económicos. Lo más relevante es que ha sabido mantenerse equidistante de los partidos. Esto parece repetir un síndrome de la política contemporánea, especialmente en los países que atraviesan por la reforma económica. Cuando el énfasis está puesto en las políticas económicas de ajuste, el centro de decisión prácticamente abandona la política. Su base de poder son los medios económicos de Estado y los intereses dominantes que desde allí se establecen. Tal parece ser el caso de Brasil con Cardoso; en México, desde el gobierno de Salinas de Gortari, el PRI le reclama a Zedillo la considerable distancia que le ha interpuesto; es también el caso del Perú.

En consonancia con esta modalidad, el corazón del poder de Chernomyrdin es su staff. Este cuenta con alrededor de dos mil funcionarios. Una de sus principales tareas es supervisar permanentemente a los ministros. El staff de Yeltsin es casi del doble. Pero el primer ministro tiene la ventaja de que el suyo es muy homogéneo en orientación, integrado por profesionales no muy brillantes pero leales y eficientes, con objetivos muy precisos. En tanto, el de Yeltsin, está condicionado por las tensiones entre conservadores y reformistas. Chernomyrdin, además, mantiene fluidas relaciones con varios gobernadores de las provincias.50

.....
.....

49 Idem. p. 93.

50 Sigo en este aspecto, sobre todo Aslund, Anders. "Russia's Success Story." Foreign Affairs. Set.-Oct. 1994.

pp. 59-71: "Antes que enrolarse en un partido político, Chernomyrdin mantiene buenas relaciones con la mayoría de ellos, en tanto es percibido como un centrista. Su gobierno cuenta con cinco diputados del partido liberal-conservador (Russia's Choice), incluye al ministro de Relaciones Exteriores Andrei Kozyrev y al ministro de la Privatización Anatoly Chubais. Chernomyrdin también cuenta con un miembro del partido Agrario, Alexander Zaveryukha, como vice-primer ministro para la agricultura. El balance entre reformistas y

.....

El dominio de Chernomyrdin implica centralidad y eficacia de decisiones e incorporación de tendencias e intereses empresariales, dentro del modelo de mercado.

Pero, no necesariamente, una reforma de mayores alcances que rebase el recetario

neoliberal en un esquema de centralidad estatista. 51

Hay quien sostiene que la opción de un esquema económico más amplio y efectivamente reformador estuvo presente pero se perdió. Y, justamente, una solución

que logró conjuntar el interés de la tecnocracia con el de un empresariado formado en

las industrias del Estado y funcionalizado al mercado, terminó imponiéndose. Yuri

Afanasyev, argumenta que el proceso de reforma estructural de Rusia se truncó con la

salida de los reformistas radicales, en lo económico y lo político, Yegor Gaidar, Boris

Fyodorov y Ella Pamfilova. Ciertamente –reconoce Afanasyev– ellos sólo avanzaron

en las reformas monetaristas y no llegaron a las estructurales, después de su salida, sin

embargo, ni siquiera aquellas continuaran.⁵²

La crítica de Afanasyev va aún más lejos, afirma que mientras en Occidente se

insiste en que Yeltsin representa la democracia, Rusia, en vez de moverse en el sentido

histórico, ha vuelto a entretenerse en el círculo Occidente vs Eslavia.

Según Afanyasev, es evidente que el gran ganador del enfrentamiento entre

Yeltsin y el Parlamento soviético fue el complejo militar-industrial, que actuó al

unísono con la burocracia. El día siguiente a la derrota de la rebelión del "parlamento",

Yeltsin convocó a reunión del consejo de Seguridad, con un sólo punto en la agenda:

.....
.....

conservadores ha reforzado su poder. Cualquiera que sea el centro político Chernomyrdin lo ocupará, pues

constantemente está dando forma a coaliciones amplias." p. 62

51 "Esta no es la primera vez que las reformas son frenadas en Rusia. No sólo por las torcidas intensiones de los gobernantes sino ahora por tres fuerzas que predominan. En la producción, la fuerza dominante es el complejo militar-industrial. Su principal interés es el de recibir recursos adicionales del presupuesto. La segunda fuerza son los agricultores de la tierra colectivizada, que viven en condición degradada, de parásitos, pero protegidos por la nomenklatura agraria. Su única esperanza es el Estado. La tercera fuerza es la burocracia, casi 20 millones de empleados corruptos que buscan constantemente oportunidades de ganancia mediante la corrupción y el mercado negro. Estas tres fuerzas están alineadas contra el mercado y la democracia." Afanasyev, Yuri N. "Russia reform is dead." Foreign Affairs. Mar. Apr. 1994. p.26. Es significativo que el autor considere a los militares entre las fuerzas sociales. Estos son siempre vistos como un grupo ajeno a la sociedad y adherido al Estado. Eso supone que el derrumbe del Estado implica su desaparición. Aquí se observa que no es así. De suyo los militares forman una comunidad de relaciones y valores sociales. Su adherencia al Estado los frobustece como fuerza, en tanto usan sus medios, pero también como poder social. Llegado el momento del derrumbe, si otras fuerzas sociales no los desplazan o subordinan, pueden reacomodarse apoyados en su cohesión, mayor que las de otros grupos y en su claridad de intereses, también más precisa en medios que la de otros grupos.

52 "Bajo el pretexto de las políticas de bienestar, se está restableciendo la economía planificada. Su ejecutor es el Primer Ministro Viktor Chernomyrdin, sus aliados, el industrial Oleg Soskovets, que será el vice-primer Ministro; Aleksandr Zaveyukha, vice-primer ministro de Agricultura; y Yuri Skokov, un industrial y antiguo jefe del Consejo Ruso de Seguridad Nacional." "El Presidente Yeltsin es una figura meramente decorativa." Ibidem. p.21.

....

una nueva doctrina militar que amplía el interés en seguridad nacional de Rusia a lo largo del territorio de la antigua URSS, rescindiendo el compromiso de no tomar la iniciativa en el uso de armas nucleares del gobierno de Gorbachev.

De aquí la nueva doctrina militar. Su intención es precisamente la de justificar y auspiciar acciones abiertas para subordinar a las repúblicas ex-soviéticas. La idea, indicativa de la mentalidad de la zorra, es restablecer la condición de los países del antiguo campo socialista como espacio de protección (buffer states) entre Rusia y el lejano exterior. (far abroad). 53

**

En este contexto, el gobierno de Yeltsin también ha sabido acomodarse y ha dado forma a una política exterior que busca, al tiempo que la coexistencia armónica con Occidente, su establecimiento como un centro hegemónico en su zona de influencia. Esto último no necesariamente implica ni la redición del viejo expansionismo zarista ni la del imperialismo soviético. La zona de influencia se mantiene en los límites de la ex-Unión Soviética, no en los de la Guerra Fría, pero el modo de dominio y sus funciones cambian. Esto se resume en la doctrina internacional de Yeltsin del cercano y el lejano exterior (The Near and the Far Abroad)

El Ministro ruso del exterior, Andrei Kozyrev ha explicado, con toda claridad, la perspectiva de Yeltsin y su relación con los intereses norteamericanos. Estados Unidos y otras democracias occidentales son amigos naturales de la Rusia democrática y abierta, y sus eventuales aliados, desde que ellos son enemigos de una Rusia totalitaria. La mejor estrategia para Estados Unidos y Rusia es la alianza. De otra manera, se perdería la oportunidad histórica de establecer un Estado ruso abierto y democrático, así como la de transformar un mundo inestable y proclive a la confrontación en uno estable y democrático.54

Agrega Kozyrev: las condiciones están dadas para que Rusia y los Estados Unidos influyan positivamente en los asuntos internacionales –no a través de una

política de condominios sino "catalíticamente" a través de una alianza constructiva.
Pero aclara, la única política que tiene posibilidades de éxito es la que reconozca

.....
.....

53 Idem. p.23.

54 Kozyrev, Andrei. "The Lagging partnership" Foreign Affairs. May.Jun. 1994. pp. 59-71.

.....

igualdad de derechos y beneficio mutuo entre Rusia y Occidente, así como el lugar de Rusia como poder internacional.

La mayoría de las fuerzas internas quieren una Rusia fuerte e independiente. Ello requiere de una política exterior decidida e independiente. Si los demócratas rusos no la llevan a cabo, darán lugar a que los ahogue la ola de nacionalismo, que está explotando la necesidad que siente el pueblo de afirmarse en el Estado y la nación.

Es claro en este texto, que Kozyrev pide un lugar adecuado para Rusia entre los siete industrializados, también en la OTAN y en otros foros. Pide asimismo, y esto es fundamental, comprensión y solidaridad, por lo menos no oposición de los grandes poderes a sus acciones contra los nacionalismo en la ex-Unión Soviética.
55

No hubo de pasar mucho tiempo, para que estos conceptos fueran contrastados con la realidad de la política rusa. Durante 1995, el conflicto con Chechenia puso en claro los objetivos y métodos de esa política. Estos se distanciaban claramente de los de la democratización. Sin embargo, son sustentados por la retórica de la lucha contra los nacionalismos y sus excesos, así como en la de la expansión de una economía regional integrada, como vía única de desarrollo y modernización.

Se manifiesta con claridad el problema del principio de legitimidad de los países que se han liberalizado. Es una inversión de los viejos términos. Ahora el enemigo es interno. Es un conglomerado de vocación autoritaria incorregible, carente de sentido del mercado y de la disciplina del Estado. Atrincherado en los nacionalismos, en las viejas prácticas del antiguo régimen al que busca restaurar, o incluso en fundamentalismos revanchistas. En consecuencia, la alianza con el interés externo comprometido con la democracia y el cambio económico es imprescindible e inobjetable.

La idea de nación queda desplazada en este plano del proyecto. Reaparece, pero como esfuerzo para apaciguar nacionalismos extremos y fundamentalismos. Asume como único principio legitimador a la democracia, la vía por excelencia para defender a

la nación. Sólo que, al punto que han llegado las nuevas democracias, este principio ya

.....
.....

55 El ministro del Exterior Kozyrev, ha plateado: "¿Qué hay de malo en que Rusia anuncie su propósito de gradual reintegración -en primer lugar económica- del espacio soviético sobre bases igualitarias y de equidad?

La situación es similar a la de la Unión Europea, donde el liderazgo económico de los grandes estados

Francia y Alemania se reconoce. En la CEI, sin embargo, aún un Estado con una economía desarrollada como

Ukrania no puede manejarse sin estrechas ligas con Rusia. ¿Hay alternativa? Está Occidente preparado, por

ejemplo, para pagar por el gas y el petróleo que se envía a Ucrania, Georgia y otros estados por parte de Rusia

o para hacerse cargo de la deuda de Ucrania con Rusia por un billón de dólares. Es por esto que Rusia tiene

un rol especial que debe ser tenido en mente por sus socios en Occidente para darle su apoyo." Kosyrev, A.

1994. pp.68 y ss.

.....

se ha modificado. La defensa de la incipiente democracia, el poder de los enemigos

internos y la difícil solidaridad financiera internacional, así como las exigentes tareas de

la nueva etapa de ajuste, obligan a defender a la democracia y a la liberalización del

mercado con las armas del Estado. De esta forma, Fujimori usa al Estado para

reelegirse, Yeltsin lanza constantes signos de que podría posponer las elecciones

presidenciales de 1996.⁵⁶

**

Zbigniew Brzezinsky, sin embargo, piensa que la alianza entre pares de Rusia y los

Estados Unidos es prematura. Por una parte, porque la economía de mercado está aún

lejos de ser una realidad vigorosa en Rusia. La economía está dominada por un sector

que dista mucho de ser el empresariado que requiere una sólida economía capitalista.⁵⁷

Por otra, porque el único propósito superior y común de Rusia y Estados Unidos es el

geoestratégico de mantener paz y control sobre la zona de dominio de la ex-Unión

Soviética. Lo que es un pobre motivo para una alianza de tal envergadura. Por ello,

precisamente, se están alentando las tendencias autoritarias en Rusia.⁵⁸

.....
.....

56 El uso de la fuerza militar utilizada por Yeltsin, su relación con la estabilidad política y la consolidación del poder económico, incluso posponiendo las elecciones presidenciales de 1996, ha sido advertida claramente por K. S. Karol: "La Guerra de Chechenia no será la última píldora que Yeltsin haga tragar a sus amigos demócratas occidentales. En vísperas de la celebración del 9 de mayo y de la cumbre Clinton-Yeltsin, al

poder moscovita le gustaría decidir de una vez por todas `quienes serán los hombres más ricos de Rusia durante las próximas décadas', según la expresión de un editorialista de Moscú. Pero una decisión semejante, explica este periodista, sólo tendrá valor si el país opta por el status quo político y renuncia a su calendario electoral..." Karol, K.S. "Las `guerras´de Yeltsin." El País. 6 de mayo, 1995. (Opinión) p. 15. La situación rusa y los determinantes de su futuro inmediato también han sido registrados con gran precisión en dos textos recientes de Jean Meyer. "La mano de hierro." y "El futuro de Rusia." La Jornada. junio 2, y junio 9. 1995.

57 "...la mayoría de las privatizaciones de la industria doméstica, han sido sólo transferencias de papeles a empresarios privados, y algunas veces a los trabajadores sin alterar las compras de gobierno y los subsidios. Poca atención se ha prestado al hecho de que la clase capitalista emergente en Rusia, es impresionantemente parásita, proclive a llevar sus ganancias al extranjero antes que invertirlas en el futuro de su país. Los bancos rusos han invertido sólo 450 millones de dólares en el desarrollo doméstico mientras han depositado algo así como 15.5 billones de dólares en el extranjero." Brzezinsky, Zbigniew. "The premature partnership." Foering Affairs. Mar.Ap. 1994. p.69.

58 "...Rusia es el único poder capaz de generar estabilidad en el territorio ex-soviético y desde que la independencia de algunos estados está precipitando conflictos regionales, el papel pacificador de Rusia se ha acrecentado. De acuerdo al Comunicado conjunto Clinton-Yeltsin, en la cumbre de Moscú de enero de 1994, no se disputará el papel pacificador de Rusia conforme a su interpretación del `near abroad'. Aún más, el Presidente Clinton, dirigiéndose al pueblo Ruso, no sólo describió a los militares rusos como un instrumento de estabilización en Georgia, agregó que muy probablemente ellos se verían aún más involucrados en algunas de esas áreas cercanas, así como los Estados Unidos lo estuvieron en los últimos años en Panamá y Granada en su área cercana." Idem. p.70.

....

Brzezinsky argumenta que se necesitan garantías contra la posibilidad –y se podría decir probabilidad– de que el peso de la historia no le permita a Rusia llegar pronto a estabilizarse como democracia. La idea simple –basada en el sólo propósito geoestratégico– de cultivar una alianza de pares con Rusia sin considerar otros intereses, lo único que puede provocar es que se acelere el retorno al ya familiar y ominoso forcejeo por la seguridad Europea.⁵⁹

Adicionalmente a los mecanismos de fuerza, Rusia ha buscado establecer vínculos institucionales poderosos con la Comunidad de Estados Independientes, con el mismo propósito de mantener unidas a las naciones de la antigua Unión Soviética. En Moscú se ha puesto mucha energía en este propósito. En primer lugar, mediante la Carta de la CEI, que incluye un tratado de Seguridad Colectiva (que da a Rusia, en varios casos, el derecho al control sobre las fronteras externas al territorio de la ex-URSS); se ha firmado un acuerdo colectivo de paz (con el que se justificó la intervención en Tajikistan); se determinó la nueva zona del Rublo (lo que implica dar al Banco Central Ruso, un papel decisivo en los asuntos monetarios de la comunidad), y se formalizó la unión económica (que transfiere el control de decisiones económicas a Moscú) por medio de una institución parlamentaria del CEI.⁶⁰

El temor de que la función geoestratégica que se está asignando a Rusia revierta contra la democracia, lo han expresado diversos autores. Uno de los que lo ha analizado con mayor precisión es Philip Zelikow. El sostiene que la política de Clinton, como la de Bush, antes que buscar el desarrollo y la democracia como fines en Rusia los han convertido en medios. Su intención es que esos fines sirvan para contrapesar las tendencias militaristas aún fuertes en Rusia y construir así una alianza estratégica que las neutralice. También se busca con ello que este país contribuya a la pacificación de Asia y al control de riesgos con Irán e Irak. Sin embargo, nada garantiza que sea así.⁶¹

Si bien es claro el interés geoestratégico en la estabilidad de la región y el papel de Rusia con ese fin, así como el de Moscú, para garantizarse una zona de influencia,

.....
.....

59 Ibidem. p.79.

60 Idem. 73.

61 "Mientras ha habido mucho apoyo para las reformas en Rusia, ha habido poco éxito en el fortalecimiento de la seguridad americana en la zona. Las políticas norteamericanas no han logrado nada en lo que tiene que ver con el creciente riesgo de la existencia de armas nucleares dispersas en el territorio ex-soviético. Rusia y otras repúblicas son aún importantes depósitos de armas para los adversarios de Norteamérica. El récord de cooperación en la solución de problemas globales se ha movido de excelente, hacia finales de 1991, a problemático, hacia el fin de 1993." Zelikow, Philip. "Beyond Boris Yeltsin." Foreign Affairs. Jan.Feb. 1994.

p. 45.

.....

dos cuestiones quedan sin respuesta. Una, ¿quiénes, entonces, en Rusia y en Norteamérica se están preocupando seriamente por la democratización rusa? y, dos, ¿por qué Estados Unidos ha buscado una relación directa con Rusia excluyendo prácticamente a Europa? 62

Paradójicamente, se ha internacionalizado el mercado, se ha globalizado, pero las manos que guían su extensión hacia nuevos espacios tienen nacionalidad. El factor externo hasta ahora condicionante del avance de la economía de mercado ha sido el interés norteamericano. Es claro que en el proceso de impulso a la liberalización las metas se han jerarquizado. Los intereses estratégicos primero, los del mercado después, especialmente en tanto impliquen riesgos o simplemente insuficiente seguridad para la inversión externa y, sólo posteriormente, los de la democracia.

El factor externo ha jugado un papel relevante en el cambio de los cuatro países aquí analizados, pero en ninguno con tal intensidad como en Rusia. Esto es explicable por el peso de la Unión Soviética durante la Guerra Fría y por el factor inercial todavía muy intenso que derivó de esa etapa; además, por razones estratégicas, tanto de los Estados Unidos como de Rusia. De tal forma que no se puede pasar por alto este componente internacional cuando se analiza cómo la estructura de dominación social y del mercado se vienen configurando para establecer la base de sustento del Estado ruso.

En los otros tres países aquí estudiados también hay que buscar el impacto externo en el Estado, pero en ellos hay un distinto hilo de continuidad. En los estatismos de Italia, Brasil y México el factor norteamericano ya estuvo incluido y su influencia fue significativa, aunque en medidas y formas distintas. En el caso ruso, lo que fue un elemento relevante pero tajantemente externo empieza ahora a entretorsearse con la formación del nuevo poder. En los otros casos, en cambio, se continúa un curso.

.....
.....

62 "Los motivos tradicionales de preocupación en materia de seguridad - conflictos y poder militares- permanecen como las razones de un fuerte interés para Norteamérica en el destino de Rusia y de las repúblicas de Eurasia...". "No es claro por qué Washington no ha involucrado a sus aliados de Europa Occidental en mayor grado, en vez de reservarse para él todo el riesgo de problemas que debiera importar a todos." Idem. pp.46-47.

....

BRASIL: LA DEMOCRACIA INCREMENTADA

Brasil ha pasado por un proceso que ya debiera ser de consolidación democrática y que se ha convertido en una prolongada transición. A casi 10 años de reinstaurado el régimen democrático, aun había aspectos cruciales, pendientes de resolver, tanto en lo económico como en lo político. Unos y otros indicando que el programa de ajuste económico no lograba todavía sus objetivos, mientras la democratización todavía estaba frente a riesgos severos o que, por lo menos, no ha servido para integrar esfuerzos en torno al gobierno. Este último aspecto es central, pues la parálisis y la debilidad gubernamental constituyen el principal problema de gobernabilidad.⁶³

El sistema político brasileño padece lo que Lamounier llama un "hiperactivismo paralizante", que ha dado lugar a una crisis de confianza, resultado de una sobrecarga constante y creciente de demandas en la agenda política de la nación. No se logra un acuerdo definitivo respecto de las grandes decisiones, la atención se pierde en asuntos secundarios y el gobierno se desgasta en cabildeos impuestos por una diversidad de activistas intereses corporativos.⁶⁴

En otras palabras, al iniciarse el tercer gobierno civil de la era posmilitar, la democracia no ha conseguido propiciar un alto nivel de gobernabilidad, tampoco un grado suficiente de libertad de decisión del gobierno, ni un significativo avance de los programas de cambio económico.

La primera clave para entender la insuficiente consolidación del sistema político brasileño y la gobernabilidad precaria, se encuentra en la forma en que se resolvió la reconfiguración del régimen civil y la salida de los militares del Poder. Mientras en los

.....
.....

63 Desde 1985 que la transición restableció el gobierno civil en Brasil, se han dado importantes eventos para completar y consolidar la democracia: el proceso de movilización masiva - iniciado en 1994- que condujo a

una amplia coalición que ganó la elección en favor de Tancredo Neves en 1985; la integración del Congreso Constituyente en 1987-88; el desahogo de los muy polarizados comicios de 1989; la defenestración del presidente Collor de Mello en 1992; un plebiscito en 1993 por el que se consultó entre seguir con el régimen presidencial o pasar al parlamentario, la ciudadanía optó por continuar en el presidencial y, finalmente, la elección, también polarizada de octubre de 1994 en la resultó electo Fernando H. Cardoso.

64 El de Lamounier (1994, July) es uno de los pocos textos que de una manera integral se ocuparon con proximidad a las elecciones de octubre de 1994 de la problemática brasileña. Lo sigo tanto por la continuidad que guarda con análisis previos del autor como por lo acertado que resultaron sus observaciones. Para una visión de conjunto con importantes antecedentes del proceso de transición y establecimiento del nuevo régimen: Lamounier, B. "Authoritarian Brazil revisited. The impact of elections on abertura." Skidmore, T. "Brasil's slow road to democratization. 1974-1985", ambos en, Stepan. A.(ed.) 1989. Democratizing Brazil. Problems of transition and consolidation. Oxford University Press, New York.. Asimismo la introducción de Stepan al libro. Lamounier, Bolivar. "Brazil at an impasse." Journal of Democracy.(July, 1994) pp.72-87. Skidmore, T. 1988. The politics of military rule in Brazil 1994-1985. Oxford University Press. New York.

....

casos de España y Chile un sistema emergente de partidos políticos, muy consolidados y con alta representatividad, condujo la transición, en el caso de Brasil no ocurrió así.⁶⁵ Por ello las nuevas autoridades civiles no contaron con la suficiente confianza ni con los instrumentos político-económicos estatales que tuvieron los gobiernos civiles de los países citados.

Por otro lado, los gobiernos militares en Brasil no llevaron a cabo una política económica de desestatización y a su vez de bases de liberalización como ocurrió en Chile. Por el contrario, por razones corporativas y de su inserción entre intereses corporativos, así como por una específica vocación geopolítica en el Cono Sur, continuaron fortaleciendo el intervencionismo estatal.

El peso de intereses corporativos en torno al Estado y las condiciones de confianza poco favorables, llevaron al fracaso de los grandes intentos de reforma económica de los primeros gobiernos civiles, tanto del Plan Cruzado del presidente Sarney como de las acciones del paquete de liberalización del presidente Collor al inicio de su gobierno. Posteriormente, la salida del presidente Collor del gobierno y la poca habilidad y compromiso del presidente Ithamar Franco, retrasaron más aún las decisiones.⁶⁶ Sólo se retomó el camino de la reforma económica cuando, en 1993, fue nombrado ministro de Finanzas Fernando Cardoso quien, un año después, pondría en práctica un nuevo plan de estabilización.

Tanto por la forma como se integraron las fuerzas que reconstruyeron el régimen democrático, como por el tipo de aparato económico de Estado que heredó, el Brasil quedó marcado por una serie de dilemas que están en la base de las fallas gubernamentales para estabilizar la economía. Y aquí aparece, en un nivel de mayor complejidad, la segunda clave de la problemática política brasileña.

Desde el punto de vista político, el dilema central del Brasil no radica ya ni en la forma de régimen —el presidencialismo es una opción legitimada y consensada— ni, como han indicado muchos, en el sistema de partidos. Este, sólo transmite elementos de tensión y sobrecarga política.⁶⁷ La carga excesiva de tensiones sobre el régimen corre,

.....
.....

65 Un análisis comparado de la transición en Brasil con otros países, así como del proceso mismo que aquí sigue es el de: Campello de Souza, M.C. "The Brazilian 'New Republic': 'Under de sword of Damocles'" en, Stepan. A. 1989. pp.351-394.

66 Fishlow, A. "A tale of two presidents. The political economy of crisis management." p.95 y ss. in Stepan,

A. 1989. Roett. R.1993. Especialmente Cap. 5. "The patrimonial State and society in Brazil".

67 Sobre las debilidades del sistema de partidos como expresión de los determinantes socioestructurales del Estado y el régimen: Cardoso, F.H. "Associated-Dependen devolopment and democratic theory." en: Stepan

.....

principalmente, por dos distintas vías: la de partidos, por las dificultades para establecer acuerdos estables en el congreso, en paralelo o como alternativa consistente a la política presidencial; y la de la sobreparticipación, asociada a la dimensión y diversidad de grupos en movimiento, con multiplicidad de demandas, consecuencia de la crítica situación social y económica y la incapacidad de los partidos para encauzar la movilización.⁶⁸

Se aprecia un doble desfase del sistema de integración de fuerzas políticas: en la base, porque no se corresponde con la densidad de la participación, y hacia arriba, porque no consolida un adecuado sistema de partidos. En estas condiciones, la presidencia como eje del sistema y centro de las presiones y las negociaciones lo resiente en el decremento de su capacidad de gobernabilidad.

El problema de fondo, entonces, es estructural, resulta del modo de configuración de las fuerzas sociales y de su relación política con el Estado a través de la presidencia y el congreso. Esta configuración de fuerzas no ha conseguido integrar el mecanismo de mediación –no visible, dependiente de reglas no escritas, pero fundamental– entre ellas y el régimen político. Mecanismo del que, justamente, dependen las bases de representatividad de los partidos, su adecuada división en el sistema y su capacidad de integrar acuerdos estables.

El resultado es que un presidencialismo con buenas bases plebiscitarias, al tomar decisiones, se enfrenta con un viciado sistema de intereses estructurados por un mecanismo consociacional, pero muy –deformado– que paraliza la acción de gobierno en medio de un intenso activismo político.

En su operación el sistema político revela sus contradicciones y dilemas: los presidentes han llegado con fuerte sustento electoral, pero son débiles en apoyo en el congreso; en éste, la dispersión de fuerzas es amplia, dada la diversidad de partidos; el sistema de partidos, por su alta fragmentación, no configura centros de poder ni en el

.....
.....

(1989). especialmente pp. 316 y ss. Kerk, M. 1992. The Worker's Party and democratization in Brazil. Yale University Press. New Haven. Lamounier, B. (1994, July). Roett, R. 1993. Politics in patrimonial society. Praeger, Westport, CT. 4a.ed.

68 Para tener una idea de la dimensión del problema de sobremovilización y las necesidades organizativas de una participación mejor encauzada, basta considerar el tamaño del electorado en Brasil. Dado el crecimiento demográfico y el otorgamiento del voto a los dieciséis años, el volumen de electores alcanza al 55 % de la población. Eso supuso 90 millones de votantes en 1994: es decir que, de 1960 -los años previos al inicio del régimen militar- la proporción de electores, que fue del 22% de la población, se expandió al doble como proporción, pero más de cinco veces en número de electores. Y no sólo ello, ahora predomina el electorado urbano, 75% del total. Lamounier. B.1994. p.76

....

congreso ni en el ejecutivo. Por añadidura, el sistema electoral de proporcionalidad no entrega resultados que se correspondan ni con los pesos políticos reales ni con la geografía política del Brasil. Hay sobrerrepresentación de pequeños estados y subrepresentación de centros demográficos y económicos como Sao Paulo.

La Constitución da al presidente amplios poderes para gobernar por decreto, lo que le permite prácticamente decidir sin el congreso. Sin embargo, también de ahí resultan tensiones intensas entre uno y otro poder que limitan considerablemente la gobernabilidad. 69

**

El problema fundamental de la integración de un centro cohesionador de fuerzas en el Brasil, radica en el hecho de que los clivajes no responden tanto a fracturas socioculturales o regionales profundas, como en otros países. Si bien éstos existen, y tienen que ver sobretodo con rezagos económico-sociales, no son en sí mismos determinantes. Lo que sí ocurre, es que los centros de poder que se han establecido como intermediarios entre poder regional y nacional magnifican sus efectos. Esto ha dado lugar a un sistema de organización institucional que no favorece a las tendencias centrípetas.

Lamounier lo sintetiza en los siguientes términos, en Brasil la estructura consociacional resulta de: un sistema de representación proporcional —en vez de uno de elección directa, o de paso a segunda vuelta— que deforma la representatividad y reproduce dominios enfeudados localmente; un sistema multipartidista sin barreras a la fracturación constante⁷⁰; una Federación sujeta a gobiernos estatales y locales con alta

.....
.....

69 Son muy ilustrativos los resultados de la elección de Collor de Mello. El ganó la primera vuelta con el 28% de los votos frente a Luis Inácio da Silva, que obtuvo el 16%, pero el resto de los votos se pulverizaron entre 20 candidatos. En la segunda vuelta, diciembre de 1989, Collor obtuvo el 53%, pero sólo el 3% de posiciones

en la Cámara de Diputados. La elección de 1994 que ganó Cardoso dio mejores resultados en la primera vuelta, pero éste logró una más consistente confederación de los grandes poderes nacionales por fuera de los partidos.

70 El sistema de representación proporcional data en esencia de 1932. Tiene la desventaja de todos estos sistemas que propician la proliferación de partidos, sobre todo cuando el requisito de mínimo electoral para subsistir es bajo, pero además, en Brasil no tiene la cualidad de otros sistemas similares que es la disciplina interna en los partidos. El mínimo electoral exigido es el de ganar un lugar en la lista electoral en un sólo estado. Los partidos pueden entrar al Parlamento con una proporción tan baja como el dos por ciento en un estado tan grande como Sao Paulo, o con un octavo de los votos en un pequeño estado. Los electores no votan por lista cerradas presentadas por los partidos, sino por el candidato que seleccionan de entre las varias listas presentadas por los partidos.

....

autonomía; una legislatura nacional integrada por dos Cámaras que retienen cada una

amplias prerrogativas para sí; una constitución muy rígida, reacia a las reformas que

resultantes del entretendido una variedad de intereses regionales y corporativos

subsistentes y coexistentes. Todo esto, que se fue desarrollando para propiciar un

balance de intereses entre lo regional y lo central, sin embargo, cada vez más, sólo sirve

para proteger intereses corporativos y de minorías ideológicas y políticas.⁷¹

Se trata, en suma, de una estructura que estimula las tendencias centrífugas. La

multiplicidad de intereses corporativos y regionales participan con el propósito

fundamental de sobrevivir y detener cualquier tendencia a su extinción o reducción de

peso político.

En este punto el hilo de la explicación se enlaza con la primera clave localizada

en los efectos del régimen militar de 1964-1985. Los militares barrieron con el viejo

sistema de partidos pero no con el de intereses sociales. Este se reacomodó y reprodujo

vicios que pudieron mantenerse gracias a que el estatismo tampoco fue reformado.⁷²

Adicionalmente, se ahondó la que parece ser la principal fractura en los cuatro países

aquí analizados -y, en general, en el tránsito del estatismo a un Estado reformado- a

saber: la tensión entre el interés social, básicamente laboral y corporativo, al que se

asocian muchos sectores medios y bajos, por una parte, y los intereses regionales,

.....
.....

71 Lamounier (1994). p. 79. Coinciden en lo esencial con este diagnóstico Cardoso. Op.cit y Riordan. Op. cit.
temas que propician la proliferación de partidos, sobre todo cuando el requisito de mínimo electoral para subsistir es bajo, pero además, en Brasil no tiene la cualidad de otros sistemas similares que es la disciplina interna en los partidos. El mínimo electoral exigido es el de ganar un lugar en la lista electoral en un sólo estado. Los partidos pueden entrar al Parlamento con una proporción tan baja como el dos por ciento en un estado tan grande como Sao Paulo, o con un octavo de los votos en un pequeño estado. Los electores no votan por lista cerradas presentadas por los partidos, sino por el candidato que seleccionan de entre las varias listas presentadas por los partidos.

72 Para finales de los setenta, cuando ya se consolidaban los efectos del modelo económico de los militares, Cardoso encontró la siguiente situación. "Observadores superficiales han decretado que las firmas multinacionales con su dinámica internacional, han reemplazado al Estado en el proceso productivo. El Estado ha sido condenado, según ese criterio, al papel de figura decorativa que encubre el interés externo: de ser el instrumento político de la oligarquía pasó a ser el brazo militar del capital externo. "Afortunado error: la inversión estatal en firmas industriales y de servicios creció y la regulación estatal de la economía se intensificó, al punto de haber producido una (falsa) reacción de parte de la burguesía local, al considerar el estatismo como la raíz de sus problemas (esta raíz si existía pero resultaba de la alta competitividad de las multinacionales y la crisis que se produjo. Para 1979 si se consideran las empresas no financieras por rango de ganancias netas, veintiocho de las treinta mayores pertenecían al sector público. Más aún, a mitad de los años setenta, Brasil ya tenía uno de los sectores estatales más competitivos entre los similares en el mundo." Cardoso, F.H. Associated-Dependen development..." 1989. pp.307-8. Justamente, ahora, en el gobierno de Cardoso, uno de los principales objetivos es reformar al Estado mediante la privatización de sus empresas, éste es uno de los principales pendientes del ajuste económico en Brasil.

....

fragmentados pero con gran capacidad de resistencia en zonas electoralmente enfeudadas, en tanto cuentan, todavía, con una base social suficiente.⁷³

En las dos últimas elecciones, 1989 y 1994, el frente de orientación Laboral-popular se ha configurado en torno a Luis Inácio da Silva. Se trata más de una presión de fuerzas en convergencia, contra el avance neoliberal, que de un proyecto alternativo. Pero también, de un frente social con gran oposición de fuerzas sociales conservadoras y reformistas-neoliberales, nucleadas en torno a candidatos presidenciales en las coyunturas de cambio de gobierno, pero que tampoco constituyen un sólido apoyo gubernamental una vez ganada la elección.

Esta situación ha variado en el caso del gobierno de Cardoso pero todavía está abierta a los sucesos del futuro inmediato. En cualquier caso, lo definitorio hasta ahora, según lo piensa Lamounier, es que:

A diferencia de las democracias avanzadas, en las naciones subdesarrolladas, como regla general, no tienen mecanismos institucionales efectivos para contrarrestar la magnificencia de personalidades que se despliegan durante las campañas electorales. Más bien, el carisma creciente del líder condiciona cantidades formidables de amor y odio en torno a él. La amenaza para la democracia es así mayor en un sistema que pendula entre las tendencias plebiscitarias y las consociacionales. Los bien conocidos dilemas del presidencialismo en Brasil han dado lugar a dos nuevos fenómenos. Primero, la confianza en el presidente puede subir o descender abruptamente, con frecuencia poniendo en tensión a todo el marco institucional. Segundo, la combinación de campañas televisivas con extrema fragmentación partidaria propicia que candidatos sin un serio antecedente y soporte partidario ganen la presidencia, aún si se va a la segunda vuelta... si los partidos proliferan y subdividen con facilidad, el presidente, con frecuencia, se encuentra en posición minoritaria, y se sentirá tentado a recurrir a las tácticas

.....
.....

73 Un breve pero preciso análisis al día del problema agrario y sus efectos políticos en: Tavares, R. "Land and

democracy. Reconsidering the agrarian question." en, NACLA Report on the Americas. Vol:XXVIII, No. 6, May-Jun. 1995.

....

cesaristas generando su propia legislación. Tales tácticas a su vez estimulan a los legisladores al comportamiento irresponsable.⁷⁴

La viciada operación del sistema político brasileño radica en las bases sociales del Estado y el Régimen. Estas se integraron como conglomerado de élites, reclutadas de entre la oligarquía agraria, la burocracia, los intereses comerciales y de exportadores. Roett divide la élite brasileña en clase gobernante o dirigente y clase política. El poder de la primera radica en su dominio económico. Está integrada por las familias que durante generaciones han formado su núcleo central y las que se han venido luego integrando. Los más influyentes detentan el control de las plantaciones de azúcar y los ranchos ganaderos en el nordeste, de las empresas cafetaleras en Sao Paulo, y de los ranchos ganaderos de Minas Gerais y Rio Grande do Soul. ⁷⁵

Desde luego, en los últimos decenios ha decrecido el poder nacional de estos grupos, como consecuencia de los cambios económicos y sociales, pero localmente siguen siendo poderosos y conservan capacidad de contrapeso.

El principal centro de poder es ahora la clase o élite política que se sustenta mediante el control del Estado y sus recursos. Con ellos se sostiene el sistema de dominio patrimonialista que es el mecanismo básico de operación del sistema político en el Brasil. Entre ésta y la que Roett llama clase dirigente se dan relaciones de asociación y también tensiones. Especialmente éstas últimas por la alta resistencia de la élite económica a las reformas y las diversas orientaciones reformistas de la clase política, sobre todo a partir de 1964, en materia de decisiones económicas. Pero no sólo por ello, sino también por la heterogeneidad de la clase política, entre la que todavía sobreviven muchos operadores tradicionales, no obstante que el dominio interno lo tenga la fracción reformadora.

.....
.....

74 Lamounier. 1994. p.77.

75 Roett, R. 1994. p. 30 y ss. "... el sistema político brasileño puede ser entendido más propiamente en términos de un poderoso Estado patrimonial dirigido por una élite política nacional. El federalismo ha sido la forma de organización adoptada para atender a necesidades políticas y administrativas del Estado y no las de los estados locales. El regionalismo ha sido, y así permanece, un importante factor en la vida política. Esto ha sido reforzado por la Constitución de 1988, la cual retornó a los estados y municipios muchos de los poderes que habían sido centralizados a partir de 1964." "Se podrá ver el resurgimiento de las élites de los estados a partir de los noventa -particularmente de los gobernadores. Ellos son los poderosos intermediarios (brokers) entre las autoridades centrales y las estatales y municipales. Los gobernadores, en un orden patrimonial, son más poderosos que los congresistas de los estados. Es aleccionador que en 1992, más del 25 por ciento de los miembros del Congreso planeaban volver a sus estados para competir por el gobierno de la ciudad. Las bases locales de poder permanecen dominando aún cuando la restauración democrática y la constitución de 1988 pretendían fortalecer al Poder legislativo. " p. 37.

....

Desde 1964 ha habido dos fases en la configuración de la élite política. Primero estuvo dominada por militares y tecnócratas. A partir de los años ochenta empezaron a integrarse nuevos cuadros, políticos civiles en una variedad de orientaciones. Probablemente el rasgo más distintivo de la élite brasileña es su permeabilidad, su flexibilidad y apertura a la negociación, al tiempo que cada grupo interno defiende fieramente sus centros de poder. Así como el control nacional cuando alguna tendencia,

o movilización política les amenaza. Por otra parte está el poder de los gobernadores de estados grandes y dinámicos que constituyen centros sólidos de poder muy autonomizados, en Sao Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, sobre todo.

Desde luego que este patrón se complicó a partir de las reformas económicas de los militares, las alianzas con el capital transnacional y el fortalecimiento de sectores empresariales ligados al dinamismo del mercado global, que desplazaron aún más a la vieja élite económica ahora periférica. La gran paradoja es que el mismo grupo que estuvo de acuerdo con la represión a las masas y a la movilización en 1964, una década después, estaba preocupada con la pérdida de posición.⁷⁶ Y más tarde buscaría por vía electoral reconquistar posiciones.

**

La contraparte de la dominación de élites la constituye el Estado patrimonial. El Estado recibe apoyo de ellas a la vez que, mediante el complejo sistema del Estado Brasileño, les concede beneficios, estímulos y oportunidades.

Eso no significa que no haya tensiones. Por el contrario, este delicado equilibrio, con gran facilidad entra en conflicto cuando se quieren impulsar reformas desde el Estado. Por su parte, la relación de las élites se extiende hacia la sociedad civil por el sistema clientelar. Este también ha entrado en serio deterioro una vez que la población se ha concentrado en zonas urbanas, ha cambiado sus actitudes y ha optado por un participación política ciudadana. Lo que significa que hay un cambio de equilibrios pero

no que el viejo sistema esté resquebrajado y menos aún que el nuevo esté ya diseñado siquiera. Se trata, en suma, de un sistema que funciona mediante un poderoso Estado

.....
.....

76 McDonough, P. 1981. Power and Ideology in Brazil. Princeton N.J. Princeton U.P.

....

patrimonial sustentado socialmente por una élite económica nacional. Los intermediarios por excelencia en este sistema entre las fuerzas locales, estatales, y el

Estado nacional son los gobernadores. Una diferencia central con respecto a México.

El Estado Novo de Getulio Vargas y luego su gobierno constitucional, dieron

forma al sistema político brasileño.⁷⁷ Se consiguió entonces establecer las bases de

operación de los dos grandes conglomerados de fuerzas, pero sin conseguir un orden

fincado en una mayoría dominante, capaz de abrir espacios a la fuerza alternativa. La

sociedad y la política quedaron prácticamente divididas, entre una amplia red de fuerzas

regionales bien afincadas en sus estados, y otra red corporativa, básicamente de base

trabajadora, de carácter urbano y concentrado en las principales ciudades. ⁷⁸

La política dominante de terratenientes y grupos de poder tendió siempre a la

contención del avance popular, dando lugar a continuas situaciones de empate que

propiciaron el arbitraje militar hasta hacer crisis en 1964.

Desde luego, este sistema ha cambiado por el efecto del desarrollo económico y

social, la migración, la descomposición parcial de la estructura agraria y el crecimiento

del empleo industrial. Pero la fractura de fondo sigue sin superarse. Sólo recientemente,

con la elección de F.H. Cardoso se dieron muestras de una más cohesionada

concentración de poder en el centro-derecha que dio a Cardoso el triunfo absoluto en la

primera vuelta sobre la oposición laborista cuyo candidato fue Luis Inácio da Silva.

.....
.....

77 En 1945, Vargas organizó a los dos grandes partidos políticos que dominarían la política de la posguerra en Brasil: el PSD (socialdemocrático) y el PTB (laborista). El PSD nació de la estructura de poder de Vargas y de sus interventores en los estados. Muchos de los viejos jefes en el nivel local han sido sus principales soportes. También incorporó a burócratas, grandes propietarios agrícolas, banqueros, e industriales. En fin, a todos aquellos sectores que se beneficiaron de la política económica estatista de Vargas y el PSD durante la república de 1946. Este partido dominó hasta 1964 el Congreso y las legislaturas locales. Fue una sólida estructura regional con bases sociales en los estados y las regiones. Moderadamente conservador, no ideológico, orientado a la participación del Estado en la conducción del desarrollo. El PTB, por su parte, concentró sobre todo a los sectores de trabajadores y a las masas urbanas. Tuvo también algún apoyo rural especialmente en los estados de Amazonas y Rio Grande do Sul. Orientado hacia el nacionalismo, el intervencionismo estatal en la economía y la política de bienestar hacia los trabajadores. Un tercer partido no Varguista fue la Unión Nacional Democrática UND, que concentró a las fuerzas anti-Vargas y que representó a los sectores más conservadores hasta converger con los militares en 1964. Roett, R. Op. cit. p.47 y ss.

78 "El corporativismo creó una dualidad de estructuras de representación que persiste hasta el presente. La organización de empresas y trabajadores en estructuras rígidamente simétricas y jerárquicas afectó a las instituciones de la representación política por lo menos en dos aspectos. El sistema de confederaciones nacionales, federaciones y sindicatos se convirtió en un canal directo para la representación de intereses ante el poder ejecutivo, volviendo innecesarias -o aún condenando al fracaso- a las tentativas de la acción política a través de los partidos y del Congreso. Los sindicatos patronales y laboristas mantienen un monopolio de la representación en sus bases territoriales, lo que los coloca en competencia directa con los partidos políticos en la búsqueda de apoyo para sus reclamaciones." Souza, Amaury de. "El sistema de Partidos Políticos." en, Jaguaribe, H. Op. cit. p.177.

....

Sin embargo, los determinantes de la gobernabilidad precaria en un sistema democratizado siguen ahí: la multiplicidad de fuerzas regionales, el carácter consociacional de los acuerdos para integrar gobierno, sustentados en el uso de los recursos estatales, la fracturación partidaria, la inestabilidad del apoyo del Congreso al presidente, la capacidad de movilización popular que no integra una organización estable ni supera el umbral de la protesta y la inconformidad inmediatas.

De aquí la exigencia de avanzar en las dos reformas; la estructural económica, que tiene aspectos pendientes de la primera etapa, al tiempo que iniciar ya la segunda, con rigor y disciplina financiera. El problema principal, como ya se vio, durante la huelga de los trabajadores petroleros en mayo de 1995, es la resistencia a la privatización de empresas estatales. Un déficit importante en materia de política neoliberal del Estado brasileño. De otra parte, está la reforma que modernice al sistema electoral. Según todos los analistas éste permite la permanencia de los defectos de la política brasileña y es la caja de ampliación de la dispersión de fuerzas.

Pero esos arreglos necesitan entonces de un gran acuerdo en la base social del Estado, a la fecha pendientes. Como Cardoso señaló hace tiempo, el problema es que hasta ahora el sistema ha estado dedicado a la lucha por instaurar la democracia y estabilizarla.⁷⁹ Eso condicionó fuertemente al sistema de partidos. Y como consecuencia, no se ha entrado a dirimir las controversias estructurales. De ello precisamente depende la reforma del Estado. El de Brasil, así visto, es un caso similar al de Rusia. Se instauró el régimen democrático pero no se reformaron las bases sociales del Estado. De ahí la condición de sus regímenes democráticos flotantes.

.....
.....

79 Cardoso, F.H. Op. cit.

....

MÉXICO: LA DEMOCRACIA DE ESPUMA

El tránsito del estatismo a la democratización y, de acuerdo a los objetivos de Carlos Salinas de Gortari, a la Liberalización, estuvo marcado por el deterioro de la clase política y la desatención a ese problema a partir del gobierno de Miguel de la Madrid. Sin embargo, no fue entonces cuando se configuró esa descomposición, sino durante el de Luis Echeverría; quien, en vez de iniciar la reforma del estatismo ya agotado, pretendió reactivarlo, con recursos financieros coyunturales, que sólo causarían mayores problemas económicos. Error en el que insistiría José López Portillo con consecuencias catastróficas.

Aunque el problema siempre apareció como fundamentalmente económico —o, se quiso ver así—, era de claro contenido político. De ahí que, luego de un respiro gracias a la reforma política de 1976, eso se haría cada vez más claro con la descomposición de la clase política y la reconfiguración partidocrática del viejo sistema de partidos.

En el agotamiento del sistema presidencialista, lo que más se vio afectado fue la operación simbiótica sector público-sistema político, que determinaría, como consecuencia de una insuficiencia estructural insuperable, la parálisis del gobierno sucesor de José López Portillo, el de Miguel de la Madrid. En esa situación, De la Madrid llegó al gobierno sin alternativas y prácticamente así lo concluyó.⁸⁰ Al interior del gobierno, aunque las tensiones se mantuvieron, sobre todo como expresión de la contienda SPP-Gobernación, la propia SPP se ocupó de rehacer las relaciones del poder burocrático con el oligárquico, al margen del PRI.⁸¹ Esta, por cierto, fue una de las bases de operación del gobierno de Salinas de Gortari, con lamentables resultados al finalizar su sexenio. Lo único que se consiguió fue postergar la doble reforma, la del Intervencionismo Estatal y la del absolutismo presidencial; apenas intentadas mediante un muy precario planteamiento, tardíamente y en condiciones de debilidad extrema. En

.....
.....

80 De ahí que no resultara azaroso que, por primera vez desde 1946, ocurriera una ruptura drástica en el interior del PRI, propiciada, precisamente por dirigentes que habían sido altos funcionarios en el sector público federal y en posiciones de elección popular. Ni el PRI podía procesar una reforma interna, ni el sector público podía ser reformado, una vez que el modelo estatista, así fuera sólo de manera inercial, lo mantenía como eje del poder concentrado de la presidencia. De ahí el impacto transformador que la llamada Corriente Democrática tuvo para el régimen a partir de 1988.

81 La modalidad de operación, no sólo continuada sino ahondada por Manuel Bartlett, secretario de Gobernación de Miguel de la Madrid. Destaca la sumisión total del PRI y el control, hasta la extensión del fraude electoral, desde esa dependencia.

.....

suma, la crisis del estatismo-populista en 1982, abrió paso a la nueva forma del dominio cupular burocrático, el del estatismo-financista o tecnocrático, como ya se le identifica de manera generalizada.

El núcleo de la descomposición, como se dijo, se gestó en el patrón de control que siguió Luis Echeverría que, en vez de conducir a la reforma del PRI, prácticamente, anuló el juego de fuerzas en el partido, a fin de exacerbar el poder personal del presidente desde el poder burocrático y sus recursos. Tendencia que se continuó en el siguiente gobierno.

No sólo ocurrió la práctica cancelación del PRI como arena de contienda, reduciéndolo a maquinaria de la operación presidencial, además, se acrecentó, tanto como se pudo, el control, de hecho, burocrático policial, de la secretaría de Gobernación.⁸²

Los siguientes aspectos sintetizan, en lo esencial, lo ocurrido: 1) La candidatura de Luis Echeverría significó el dominio de sectores típicamente burocráticos (y burocrático-policiales) sin base partidaria y opuestos a fracciones tradicionales del PRI, siguiendo la tendencia que dominó al gobierno de Gustavo Díaz Ordaz; 2) con el gobierno de Echeverría se inició el uso indiscriminado del gasto público y los recursos de fuerza del Estado para someter a la vieja clase política y a las viejas oligarquías; 3) se produjo un gran conflicto, aún no superado, entre el gobierno y muchas de esas oligarquías regionales que se resistieron y algunas se rebelaron; 4) los problemas se manifestaron básicamente en la imposición de jóvenes gobernadores recién llegados gracias al poder burocrático del echeverreísmo y, 5) aunque muchas tensiones conflictivas con fuerzas locales incluso se enconaron, en general, los nuevos gobernadores lograron el reacomodo de la relación burocracia gobernante-oligarquías.

En esos días se intensificaron, además, tres tendencias perniciosas; una, el aislamiento del Estado, ensimismado en el sector Público, acelerando el desvanecimiento de una política al día para la sociedad y la democratización del

.....
.....

82 Es interesante que aunque en ambos gobiernos fue figura central Jesús Reyes Heroles, con Echeverría presidente del PRI y con López Portillo, secretario de Gobernación, la primera mitad del sexenio, en ningún caso hubo efectos renovadores para ninguna de esas instancias. Reyes Heroles concentró protagonismo, reconocimiento y prestigio, sobre todo como artífice de la Reforma Electoral. Sin embargo, ésta ya contenía el germen partidocrático y lo cierto es que las tendencias anómalas propiciadas por Echeverría continuaron en ambas dependencias. Desde luego, que este es un tema que apenas si ha merecido atención pero que merece un estudio detallado. En la secretaría de Gobernación, lo que imperó fue el dominio de Fernando Gutiérrez Barrios, alternado con el de Javier García Paniagua, jefes supremos y duraderos del control burocrático policial desde ese ámbito.

.....

régimen; otra, el enconado resquebrajamiento de un oscuro, pero hasta esos días más o menos bien llevado proceso de connivencia entre Estado e intereses económicos – más propiamente, entre élites del sector público y del capital privado—. Los recursos del Estado y el proteccionismo, sobre todo, que éste pudo brindar, le ganaron la simpatía codiciosa y ventajosa del capital privado. No sólo los recursos públicos para esa connivencia se acabaron sino, tanto Echeverría como López Portillo, en la ilusión de que se restauraba el estatismo, retaron y hasta expropiaron al empresariado, profundizando su distanciamiento. Lo que, también, implicaba, distanciarse de la parte de la sociedad dominante en el mercado.⁸³ 3) La tendencia a encauzar en el estrecho marco del sistema electoral de proporcionalidad la amplitud de fuerzas políticas, al tiempo que se desgastaba en inútiles conflictos, a la mayoría de ellas, recientes, gestadas en el cambio social y el crecimiento urbano de los dos últimos decenios. Se dio así lugar a una escalda dispendiosa de recursos debidos a la desmesura del sector público y el gasto clientelar, de cooptación y de contención en los medios, en vez de generar nuevos espacios y estilos de participación y novedosas políticas públicas, en consonancia con las nuevas presencias políticas y sus demandas.⁸⁴

Como a las deformaciones del sistema se les dejó proliferar y endurecerse durante cerca de treinta años, no podían sino producir el control aberrante: corporativo en la organización social, oligárquico en el dominio territorial, burocrático en el manejo monopólico del Estado, las instituciones y los partidos. En consecuencia, excluyente, desmovilizador, desorganizador y sobre todo inequitativo.

De ahí que, desde finales del gobierno del presidente De la Madrid, las condiciones del país fueran propicias para la renovación perversa y muy poco favorables a la reforma democrática del Estado. En otras palabras, sólo se alcanzó en el

.....
.....

83 El análisis más completo y ponderado de lo ocurrido en materia económica y el papel del sector público

en: Lustig, Nora. (1994) México. Hacia la reconstrucción de una economía. Ahí señala: "Aunque la mayoría de las empresas públicas importantes se creó antes de 1970, su número creció con rapidez durante los gobiernos de Echeverría (1970-1976) y López Portillo (1976-1982). En 1970 había 391 empresas públicas ('paraestatales'); en 1982 había más de 1000. La nacionalización del sistema bancario en 1982 fue el punto culminante de este periodo de creciente inversión estatal. A partir de ese momento el proceso empezó a revertirse." p. 134.

84 No es casual que, en los hechos, el primer gobierno mediática y sobregirado en mensajes y propaganda haya sido el de Luis Echeverría, fue entonces cuando se inició el primer noticiario televisivo, show noticioso; en la empresa, Televisa, incluso, se declararon soldados del presidente. También fue el primero en tener conflictos extremos con la prensa. Esa tendencia se mantuvo durante al gestión de J. López Portillo y apenas si se moderó, más por un sello convencional y timorato, durante el periodo de M. De la Madrid. Luego, con redoblada intensidad, fue característica del estilo de C. Salinas de Gortari. Y así ha seguido, desde entonces, gobierno a gobierno, siempre in crescendo.

....

país una modernización desigual, segmentada: el reemplazo de la cúpula dirigente del Estado por la llamada tecnocracia; la norteamericanización de las oligarquías locales y de las fracciones empresariales privilegiadas, así como sus clases medias asociadas, y la sobrevivencia, subordinada a la nueva fracción dirigente en el Estado — dada la erosión en sus bases sociales—, de las burocracias dirigentes de las organizaciones corporativas, laborales y empresariales. Subordinación que resultaba imprescindible para la estabilidad macroeconómica y la apertura, dimensiones necesarias, pero parciales, de una auténtica reforma económica. El cambio que en el contexto internacional ya se había iniciado y se intensificaba, también resultó propicio.

Esta modernización segmentada no podía sino implicar grandes costos nacionales. Entre ellos, el anquilosamiento de las organizaciones, la obsolescencia de la estructura productiva, la atomización social, y concentración del poder cupular. Todo eso reforzó, paradójicamente, un estatismo adelgazado, la concentración cupular del poder presupuestal del sector público y, a la vez, la desextensión estatal —la incapacidad de ampliar sus apoyos en la pluralidad de fuerzas de la sociedad y el mercado—, es decir, la estatalidad. El Estado quedó liberado de exigencias sociales efectivas, no sólo doctrinarias, para ser manejado por la nueva fracción dirigente. Paralelamente, se favoreció a los grupos dominantes locales y regionales. En el entendido que, a éstos, sólo les interesa mantener y afianzar su dominio circunscrito. Ni buscan extenderlo ni tampoco adueñarse del Estado nacional. Sólo quieren mantener a raya; condicionarlo a que aplique las políticas que debilitan la presión social y dispersen la cohesión política de los sectores de por sí ya segregados.

Por ello aquí se sostiene que se dio curso al predominio de las tendencias centrífugas de la sociedad civil y del mercado. La función integradora del Estado se debilitó considerablemente y la proliferación de macropoderes en la cúpula y de microfuerzas en la base, ganó cada vez mayor dinamismo. En otras palabras, no sólo no se preservó estatalidad, sino que se lastró, propiciándose la desextensión del Estado. Es

decir, por vigorosa que sea una sociedad civil —y la mexicana no lo es, sobre todo por la desigualdad (a más de la dimensión de la pobreza, por el sobrepeso y el abuso de los que más tienen)—, necesita de un recio tejido de relación con el Estado para su

.....

fortalecimiento. El Estado, a su vez, necesita del vigor, de la organización, en una palabra, del capital social para su cohesión, legitimidad y centralidad.⁸⁵

Al deteriorarse la capacidad centrípeta del Estado, generada durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, se estimuló la dispersión de fuerzas. Se encumbraron, ganando autonomía, las grandes fuerzas dominantes locales, que tienden a la regionalización chauvinista y que se expresan en el panismo como agregación de jefes parroquiales, aunque no todas se han concentrado en ese partido. También de fuerzas regionales, ya dominantes, asociadas por tradición al PRI pero ahora distantes. Ambas se atrincheraron, asociándose según las circunstancias, a diversas fuerzas, unas de jefatura caciquil, otras de organizaciones urbanas del PRI; subterráneamente, se manifiestan a través de diversos partidos, según sienten el temporal político: el panismo, el perredismo, o el priismo rebelde. Incluso, también sostienen a muchos de los operadores que se han establecido como la capa dominante del PRI.

**

Si todo el problema hubiera consistido en la crisis del sistema político y del liderazgo

presidencial omnímodo, se hubiera limitado a las dificultades de una transición suave: el

tránsito del dominio de prácticas y hábitos anacrónicos al predominio de reglas, leyes y

una efectiva cultura institucional. Sin embargo, algo más complicó considerablemente

la situación: el problema del Estado, que no se atendió, aunque se hable todo el tiempo

de su reforma.⁸⁶

.....
.....

85 El tema de la relación sociedad-Estado es fundamental y, prácticamente, un tópico desde los años noventa del siglo XX, quizás por esto último, el tratamiento metódico y sistemático de esas relaciones

apenas si ha progresado. Esas relaciones son las que dan forma, precisamente, a lo que llamo Estatalidad.

Tres autores básicos en este sentido son: Poggi, Gian Franco. (1978) The development of the modern state. A sociological introduction. Migdal, Joel S. (2007) State in Society. Studying how States and societies transform and constitute one another. Fukuyama, Francis. (2004) Statet-Building. Governance and world order in the 21st Century.

86 He sostenido que durante los gobierno de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo, se gestaron y afianzaron las tendencias contrademocráticas y la desextensión del Estado, aspectos que ya se observaban en Brasil, Italia y Rusia, pero que ni se sospechaban, en general, para México. Como la comparación entre estos casos está hecha sobre las observaciones de los años 1994-1996, aquí retomo una contemporánea de mi propio análisis, apenas con adecuaciones de estilo y suprimiendo anacronismo, publicado en: Villa, Manuel. 1996. Los años furiosos. 1994-1995. La reforma del Estado y el futuro de México. Especialmente, Introd. pp. 5-8; Caps.: I. pp. 40- 42; 4o. pp. 150-161 y 5o. pp. 176-198)

.....

En el caso del Estado, el país padecía ya un vacío, resultado del agotamiento de las políticas y los instrumentos del Intervencionismo, así como del desmantelamiento institucional llevado a cabo durante el gobierno de Salinas de Gortari y continuado por el de Ernesto Zedillo. No tanto por las privatizaciones y al adelgazamiento burocrático, sino por la pérdida de los medios institucionales de relación Estado-sociedad y Estado-mercado, consecuencia principal de la contrarreforma del Estado.

La sociedad y el mercado no tienen en México la vertebración, la consistencia ni la autonomía relativa que alcanzaron desde mediados del siglo XX en las sociedades desarrolladas. Al dejarlos librados a sus fuerzas, en esa medida quedaron desprotegidos y a merced de sus tendencias centrífugas, disgregadoras de la acción colectiva.

De esta manera, disminuyó considerablemente el sustento social del Estado. Éste preserva su fuerza, pero sin autoridad, inutilizado para integrar consensos. De ahí la mengua en su capacidad de conducción nacional, que es un problema distinto al del Intervencionismo. Además, el Estado padece la corrupción y descomposición de sus aparatos de fuerza y seguridad, con la sola excepción del Ejército Nacional. Se conservaba la consistencia y solidez del régimen, así como la madurez y sensatez ciudadana y de algunos sectores políticos y económicos. Pero no bastaba con ello.

Durante el gobierno de Salinas de Gortari no se llevó a cabo la reforma del Estado.⁸⁷ Se verificó una contrarreforma de corte neoliberal. Pero sobre todo, la toma de la cúpula del Estado por una fracción de la clase política recién conformada en el seno de la alta burocracia.⁸⁸ Luego se redimensionó al Estado para eliminar otras fracciones antiguas así como para subordinar a los estratos medios y bajos de operadores de la propia clase política y la burocracia. Por ello no se superaron ni corrupción ni ineficacia.

Lo que se pretendió, muy falaz e ideológicamente, reforma del Estado en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari fue, en realidad, cercenamiento de los medios de

relación sociedad-Estado, una contrarreforma. Montado todo ello sobre el rpto de las

.....
.....

87 Quizá el principal problema del proceso de cambio impulsado por el gobierno de Salinas de Gortari fue la reforma sin institucionalización. Ésta es analizada en el marco de la reforma del Estado, en: Carlos Elizondo. 1994. "The Politics of Tax Reform in Latin America", México, CIDE, (documento de trabajo).

88 Un magnífico análisis de los antecedentes y del proceso mismo de fortalecimiento de la Secretaría de Programación y Presupuesto como centro de control financiero y político y, en general, de la política del salinismo es el de, M. Centeno, 1994. Democracy within Reason. especialmente el cap. 4. "Inside the machine". Véanse también, R. Hernández Rodríguez. 1987. "Los hombres del presidente De la Madrid", y F. Morales Camarena. 1994. La tecnocracia en México: las actitudes políticas de los funcionarios público.

....

instituciones estatales, por una burocracia, modernizada, llamada tecnocracia, apoyada

ambivalentemente en el mercado, que redujo la estatalidad al sector público. Entonces,

desde la secretaría de Programación y Presupuesto, se consolidó el rapto, ahora

mantenido por la secretaría de Hacienda.⁸⁹

Igualmente, por cierto, se raptó, tiempo después, el proceso de democratización,

para convertirlo en un sistema electoral de mercado y partidocracias, reduciendo la

participación ciudadana.⁹⁰ Ello selló las limitadas posibilidades de la modernización de

los gobiernos de Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-200) y, sobre

todo, determinó el peso de las consecuencias no deseadas de la democratización y la

liberalización económica.⁹¹

El efecto neto de la postergación de las reformas del Estado y del régimen fue

una más purulenta descomposición del sistema, ⁹² la que dio lugar a un proceso

altamente tóxico que desde entonces amenaza a los recursos sanos del régimen y el

Estado. Hoy se siente por todas partes. Más grave aun fue que, desde el poder, se

intentó sacar ventaja de esa descomposición. ⁹³

.....
.....

89 Un análisis más amplio de lo que caracterizo como la contrarreforma del Estado del gobierno de Carlos

Salinas de Gortari, en: Villa, Manuel. 1996.

90 Este es un tema recurrente en las preocupaciones de especialistas y ciudadanos y la bibliografía al

respecto ya es extensa. Un tratamiento reciente a la luz de las elecciones federales del 2009, aún más

relevante por estar referido a los estados de la república: Gómez Montiel, G., Mirón Lince, R.M. y Reveles Vázquez, F. (2009) Los estados en el 2009: lucha política y competencia electoral. En un artículo en este volumen analizo la permanencia de las concentraciones oligárquicas remanentes y poderosas del régimen priista que restringen la participación e influencia ciudadana, a pesar del carácter plural y libre de los procesos electorales. Villa, Manuel. (2009) "Electores, Partidos e Instituciones en el cerco oligárquico".

91 Esto se revela claramente en la permanencia de una cultura política rezagada con respecto a la democratización, afectada, justamente, por la remanencia de poderes y pautas del viejo sistema. Un análisis muy preciso en este sentido en: Duarte, Moller Armando y Jaramillo Cardona, Martha Cecilia. (2009)

92 Sobre todo en textos periodísticos -desde luego de publicaciones de rango internacional- se prestaba ya atención a situaciones similares por politólogos y analistas políticos, señalando pistas y elementos muy útiles para indagar el entramado de los derrumbes políticos de fin de siglo y el drama interno de la clase política. Por ejemplo en los siguientes: R. Dahl. 1994. R. Dahrendorf. 1994, N. Gardels. 1994. Un párrafo de este último, sintetiza notablemente el problema: "Los recientes eventos en Italia [se refiere a las elecciones de marzo de 1994] son una muestra anticipada de lo que ya viene, y de hecho ya está ocurriendo, en occidente y en otras partes. El establishment centralista que ha sostenido al Estado-nación unificado está marchitándose en la desgracia de la corrupción y está perdiendo su cohesión. Toda clase de Berlusconi, Hosokawa, Perotti, Fujimori y, claro, Zhirinovskys se apresurarán a ofrecer sus recursos. Los Mikhail Gorbachevs, Carlos Salinas y Den Xiaoping (o sus partidos) prevendrán, "Après moi le déluge" y tendrán razón. Pero, inexorablemente, el viento de la historia los mandará a volar."

93 No es exagerado ni arbitrario concluir que, prácticamente, todos los analistas y observadores políticos coinciden en que el estilo político de Salinas de Gortari de suyo limitó las posibilidades de una reforma política de gran aliento. Cito sólo algunos ejemplos muy representativos de su tiempo. El periodista norteamericano del Wall Street Journal, David Asman, considera que el estilo de Salinas fue el de paternalismo ejecutivo: Dice Asman: "El paternalismo ejecutivo se ha convertido en el lastre más oneroso de

....

Fue así que se dio lugar a la atomización de fuerzas, y el atrincheramiento de micropoderes en sus intereses particulares. Sin una reconcentración de fuerzas y un cambio de hábitos y costumbres, no se podrá llevar a cabo la reforma del Estado ni la del régimen. Desde éstos, en efecto, se puede convocar y organizar la reconcentración. En medio de la atomización, del caos es prácticamente imposible. Más grave que la intoxicación colectiva es que se hayan formado intereses usufructuarios de la descomposición, estimulados, por cierto, desde el poder, como bases alternativas a las instituciones y a las fuerzas sociales de la nación, para cimentar un poder personal. Muchos de ellos ahora están autonomizados. Al inicio de la segunda mitad del gobierno de Ernesto Zedillo, en cuatro frentes principales y predominantes se habían ya fortalecido las configuraciones usufructuarias de la descomposición y, desde ahí se han reforzado unos a otros.

En primer lugar, en la política. Líderes y dirigentes que sólo estimulan el conflicto en nombre de una supuesta crisis final, siempre anunciada y nunca cumplida, así como de una transición que no tiene ni proyecto ni mucho menos rutas siquiera esbozadas, y nunca se sabe cuando empezó ni cuándo terminará. Igual se les encuentra en el gobierno, en las organizaciones y partidos y en las cámaras legislativas.

El segundo frente es el de los operadores intermediarios del poder burocrático, que superaron la purga de la clase política que acompañó a la contrarreforma del Estado, y terminaron como aliados del salinismo; muchos de los cuales luego se dispersaron en las diversas colectividades de activistas. Se trata de microfuerzas establecidas de manera parasitaria, que ya han colonizado las zonas intermedias y bajas de las instituciones. Muchos de ellos tienen su contraparte que opera en los negocios, en la actividad partidaria e incluso entre la delincuencia. Éste es el caso, precisamente, de los aparatos de seguridad pública y de procuración de justicia. En ellos, toda reforma se estanca en las zonas parasitadas y a su vez asociadas con poderes atrincherados en la

.....
.....

la promesa del presidente Salinas de modernizar las estructuras políticas, económicas y sociales de México" en "Modernización de México: fase II", Reforma, 6 de octubre de 1994. René Delgado, uno de los periodistas que con más acuciosidad crítica siguió el hilo político del sexenio más allá de lo coyuntural, observando cuestiones claves de la operación sistémica, afirma: "Conforme parecían reencontrar el rumbo económico del país (De la Madrid y Salinas) perdían el político y, en el caso del presidente Salinas, se creyó que bastaba la reconcentración del poder y el cultivo de la popularidad para reemplazar los espacios de participación política. La institucionalidad rodó por los suelos y lejos de crearse nuevos canales de expresión política priista, los existentes se destruyeron, redujeron o maltrataron", en "El desafío ante Zedillo", Reforma, 15 de octubre de 1994.

.....

sociedad y el mercado. Es uno de los grandes costos de no haber llevado a cabo la reforma de las instituciones, y haberse servido de las pugnas de poder.

Un tercer frente se insertó en las empresas periodísticas y de medios de comunicación. Asociados a éstas, y expresando microfuerzas políticas, no faltan periodistas, académicos y comentaristas que hacen de los problemas y las dificultades para superarlos grandes fracasos, pruebas de la proximidad del desastre.

Es evidente, que muchos opositores, radicalizados, respondían, y con razón, a la falta de espacios que resultó de la represión interna que se llevó a cabo en nombre de la modernización y del embate a los nudos de poder, como parte de la estrategia del grupo compacto. Pero muchos otros, beneficiarios del derrumbe, desde entonces sacan provecho, especialmente de una debilidad de origen del salinismo: la precariedad de legitimidad. Como ésta no se fue acrecentando por medio del apoyo social institucionalizado, sino de manera personal, mediática y clientelar, en todos los niveles, se propició un negocio todavía floreciente, la venta de deslegitimación-legitimación. En los sucesivos gobiernos, por otras razones la debilidad social continuaría y con ella el opositorismo mediático. Simultáneamente, el gobierno busca la aprobación, o la amistad de sus críticos, por todos los medios. Intentan ganarse simpatía y descuidan el fortalecimiento social de las instituciones, que son la auténtica base de legitimidad. De ahí el círculo perverso de la competencia por la opinión pública que tiene cada vez más hundido al gobierno en el descrédito y a sus funcionarios en la lisonja, el temor y la parálisis ante sus críticos. 94

Un cuarto grupo, mucho menos visible, es el ganador neto, el beneficiario principal de las acciones de los dos anteriores. Se trata de una rara mezcla de rentistas y especuladores, ubicuos, invisibles, pero cuyos perniciosos efectos se sienten casi a diario. Una porción de ellos, cuenta, además, con un importante capital político asociado a los poderes regionales.

El inadecuado planteamiento del problema del Estado, por parte de los entusiastas de la democracia –antisocialistas y antiestadistas– sirvió para que coadyuvaran, en la práctica, al libre tránsito del neoliberalismo y su apoderamiento de

los principales ámbitos del Estado: económicos, culturales, de fuerza. En este tránsito se

.....
.....

94 En su momento, las distorsiones en las que ya se incurría, como tendencia significativa en los medios, fueron señaladas y analizadas, desde un punto de vista muy equilibrado, por Raúl Trejo Delarbre. Por el asunto de que se trata y el momento en el que ocurrió, resulta particularmente importante citar su texto:
"Chiapas y los medios", Nexos, 1994. Núm. 196, p. 35

.....

perdió una importante batalla por el Estado. Y se percibía que, democráticosantiestatistas y neoliberales, juntos, estaban por perder la batalla contra el narcotráfico por el control de los aparatos de fuerza del Estado.⁹⁵

En este contexto, el atolladero no resultaba de la globalización. Ésta ya era un hecho, respondiendo a una dinámica inevitable, supranacional. El problema de México era otro. La creciente debilidad del Estado y de sus instituciones, la incapacidad para generar equilibrios, para producir un acomodo conveniente de la economía en la globalidad.⁹⁶ Esta debilidad se explica muy fácilmente: falta de organización social y económica en el marco de las instituciones. Existe una carencia de dirección política para conducir la organización de intereses económicos y políticos del país en las propias instituciones. El problema no estaba en la globalización, sino en la endeble capacidad de organización y acción frente a ella.

**

Ernesto Zedillo se encontró con un sistema político desgarrado y un régimen relativamente sólido, pero amenazado por las tensiones en el interior del priismo. El sistema que gravitó sobre la férrea disciplina y alto sentido del secreto de sus arreglos y acuerdos, fue perdiendo estos recursos. Quedaron al descubierto sus mecanismos de operación, los de la legitimidad de los revolucionarios.

Al desgarrarse el sistema político se perdió, en primer lugar, la cohesión de la clase política. Los acuerdos en la oscuridad garantizaban la sobrevivencia de las distintas fracciones y nadie denunciaba la inautenticidad o la poca autenticidad de los colores que se ostentaban a la luz pública. En segundo lugar, ello produjo de inmediato

.....
.....

⁹⁵ La deriva que tomaban el cambio y las reformas hacia su deformación en México, apenas unos cuantos parecían notarlo, no obstante las muchas advertencias que, cuando llegaba a considerarse aquí, se pretendían males de otros países. Lo que advirtió un autor, entonces, resulta ahora muy ilustrativo. "Las consecuencias ya

están a la vista en países que han experimentado en los últimos años un prolongado ciclo de problemas económicos. El modelo es fácil de reconocer y es consecuencia de ir drenando el potencial democrático de las instituciones. Este ciclo de deterioro de la institucionalidad ya se advierte en países ex socialistas: se acrecienta la apatía política y el cinismo, declina la participación, el sistema es incapaz de generar coaliciones gobernantes amplias y estables. Se inicia una reversión, en fin, del proceso democrático, como sucede claramente en Rusia y también en Perú. Así, tiende a dominar la inconformidad social y la polarización política. Y más aún, se produce una disgregación de fuerzas y la pérdida de centros de convergencia."

Haggard, S. and Kaufman, R. 1994. "The challenges of Consolidation", pp. 5-16.

96 Retornar al Estado, de tal forma que sustente y refuerce el progreso alcanzado -sin restaurar todo el aparato estatal que infringió tanto daño económico, social y moral- será el reto central que enfrentarán los gobiernos de la región. Moisés Naím. "Latin America: The second stage of reform", 1994, pp. 32-48.

....

desgarramientos en los partidos. Y, como inevitable consecuencia, también dio lugar a la pérdida de cohesión en el conjunto de fuerzas políticas. Si antes se contendía por intereses claramente definidos, justificados con sólidas ideologías y desde posiciones bien diferenciadas, ahora los términos de la contienda habían cambiado.

El tema central de la contienda también cambió. La disputa a partir de 1988 abiertamente es por la democracia. Pero resultó ser una disputa insuperable, al plantearse, en lo que predominó, en los términos maniqueos de dos frentes, los democráticos contra los antidemocráticos. En la práctica, un motivo más para que las fuerzas fluctúen entre la convergencia y la atomización. La razón es simple: no se contienda por proyectos ni por programas, sino sólo por un propósito, un valor general y, sobre todo, un clamor: que el sistema cambie.

Los alineamientos en torno a democráticos y antidemocráticos resultaron necesariamente inestables. No pasó mucho tiempo para que el conflicto o por lo menos las tensiones cundieran entre los que se reconocían como paladines de la democracia, ni para que surgieran las deserciones de quienes antes eran claramente identificados en el bloque no democrático, seguida de su posterior adhesión a los democráticos.

El efecto del contexto internacional, por su parte, aumentó y distorsionó la generalidad e imprecisión de los propósitos democratizadores. El clamor del cambio se vio favorecido por las corrientes internacionales de pensamiento, así como por intereses norteamericanos, pero sobre todo por el avance de la contrarrevolución neoliberal. Aparentemente, liberalización económica y política marcharían juntas. Pronto se vería que no era así. La toma del Estado por el neoliberalismo se consumó, sirviéndose del clamor y los afanes democratizadores.

Las viejas y enconadas rencillas, nacidas de la descomposición del sistema, actualizadas y planteadas bajo la gruesa diferenciación de democráticos y antidemocráticos resultaron anacrónicas frente a la consolidación de la nueva élite dirigente en la cúpula del Estado. Es necesario replantear todo el problema. Ahora con

una dificultad más: el rezago considerable, ideológico y político, de los sectores democratizadores.

Lo que es evidente —y no es una novedad— es que no es posible ordenar la contienda política a partir de caracterizaciones tan gruesas. Por principio, en los tres principales partidos había conflicto o por lo menos posiciones encontradas y dominios

....

internos que no favorecen su democratización –y así continúan. Por su parte, los sectores que pugnan por el cambio en esos partidos, por su dirección y dominio, han mostrado voluntad de poder, pero todavía no han probado ni su capacidad democratizadora ni han mostrado claridad de proyecto. Su oferta es aún difusa.

En efecto, las corrientes renovadoras de los partidos podrán tener voluntad de cambio, pero en ninguna de ellas se ha apreciado la claridad de programa democratizador. En el PRI, dominan aún los que he identificado como operadores, con reivindicaciones de interés gremial (consulta a la base, exclusividad de candidaturas a militantes) ninguna de interés ciudadano. En el PRD, dominan grupos cerrados bajo jefaturas personales que defienden parcelas de poder y que recurren a métodos de contienda que dejan mucho que desear.

En el PAN han aparecido líderes y candidatos asociados a fuerzas locales medias y populares. Militantes de nueva fisonomía que, simplemente, no se reconocen en las élites capitalinas dirigentes de ese partido al que quieren controlar y con los que mantienen una sorda lucha interna. Buscan renovar a su partido, pero sobre todo afianzar su dominio económico-político en sus regiones. Su demanda de democratización significa descentralización, no redistribución regional del poder económico, ni mucho menos aliento a lucha social en los estados.

Estas contradicciones, por cierto aún no superadas, –nacidas del proceso de reforma del liderazgo y de su conjunción con los distintos niveles de la crisis institucional– en buena medida dieron lugar a la penosa gobernabilidad de los primeros años de Zedillo. Se produjeron, lo que llamé zonas de innovación e incertidumbre de la gobernabilidad, a mi juicio son cuatro las principales.

La primera zona de innovación-incertidumbre fue producto de las circunstancias en las que Zedillo llegó a la candidatura. Específicamente, de la falta de relaciones con la clase política tradicional, así como de la carencia de una constelación de sujetos aptos para servir de recambio de aquélla. Esto se manifestó en la integración de un insípido equipo de gobierno.

La segunda, a medio paso entre lo contextual y la orientación personal, ha sido la dependencia de grupos cerrados de toma de decisiones; con una formación monotónica en la academia norteamericana y una intención "enmendadora", dominada por la reacción antisistema, más que por un modelo viable de reforma institucional. De

....

esta manera, su visión de la realidad política del país resulta deformada y las medidas que diseñan poco eficientes.

No digo que quienes toman las decisiones no tengan un modelo de economía y política, digo que es sólo normativo y valorativamente derivado de la experiencia norteamericana y, sobre todo, de la versión académica de ésta. En otras palabras, corregir la economía mexicana, para que opere como un buen mercado; enmendar la política nacional, para que se comporte de acuerdo con el buen republicanismo norteamericano.

El rígido modelo de quienes se podían identificar como zedillistas, funcionó como contrapeso a las prácticas y malos hábitos del sistema, pero nada más, impidiéndoles al mismo tiempo encontrar salidas más flexibles y adecuadas. Sus soluciones, que si bien tenían la virtud de querer abandonar lo arcaico, con frecuencia se quedaron en ensayos y en recurrentes frustraciones. Adicionalmente, exacerbaron la minipolítica entre grupos.

La tercera zona de innovación e incertidumbre, resultó del paradigma político del presidente y más específicamente de su instrumentación. Era claro que el paradigma zedillista respondía a la convicción y voluntad de consolidar el Estado de derecho y una ética de la función pública. Sin embargo, esos propósitos superiores se toparon con un límite: la extremada reserva del Presidente y su arrogante desprecio por la política.

Esta proclividad, que reduce la amplitud del juego político, ha puso al presidente al frente de todas las batallas y a su vez aumentó la imagen de debilidad. Si el motor de la orientación era una preocupación ética -lo que en sí mismo es muy meritorio-, sin embargo, como criterio rector resultó, obviamente, insuficiente y agobiador. El gobernante se echó encima una abrumadora, al tiempo que infructuosa, tarea de sobrevigilancia.

Se produjo así la conducción que se tradujo en un vacío, éste sí sistémico, pues

ella no puede consolidar las necesarias coaliciones que den sustento al gobierno. Las alianzas sólo se intentaron con microfuerzas, probadas como partícipes del rigorismo, nacidas del contorno. Se estabilizaron así núcleos de convencidos de la misma doctrina, pero no representaciones de intereses concretos. Excepto, hasta donde se sabe, con conglomerados internacionales.

....

La difícil y peculiar conjunción de los principios rectores del paradigma con el contexto político, al inaugurarse el gobierno de Zedillo, impuso altos costos a sus principales decisiones en materia política durante su primer año. Me refiero, sobre todo, a dos que tuvieron un propósito ético-reformador, la designación del secretario de Gobernación y la llamada "sana distancia" con el PRI.

Es indiscutible que la clave de la reconstitución del tejido político, de la formación de coaliciones y de los nuevos equilibrios dependen, sobre todo en el primer año de gobierno, de la adecuada operación en las dos zonas políticas cruciales, Gobernación y el Partido. Fallando éstas, el presidente se quedó como líder con precarias bases políticas y gubernamentales de operación. En ese momento, la situación de incertidumbre tenía que aparecer. Todo pasó a depender de la serenidad, habilidad y destreza personal del presidente. De ahí al círculo vicioso confianza-des crédito, sólo quedaba un paso.

La cuarta zona de innovación e incertidumbre es producto de la descomposición del viejo sistema y de los inevitables efectos morbosos de lo que propiamente está siendo una transición institucional (es decir, confinada a las instituciones bajo control): explosión de ánimos e intenciones democratizadoras; dispersión de organizaciones y agregados colectivos tradicionales; proliferación de microfuerzas; desconfianza en el líder institucional y entusiasmo por el liderazgo contestatario e innovador, y la inevitable lentitud de respuesta de las organizaciones.

Muchos de éstos son, precisamente, los ingredientes visibles, seductores, de la transición, pero son también los que alimentan la frivolidad, poniendo en riesgo la organización y conducción del cambio.

Agregaría de paso que, en contrapartida, el vacío institucional y el vacío de mecanismos de operación que sobrevaloran al hombre, al dirigente institucional, también sobrevaloran a los individuos opositores por encima de organizaciones y partidos, así como a las microfuerzas.

Por lo pronto, esta zona de innovación e incertidumbre produjo dos grandes males de la política mexicana actual: la pulverización de fuerzas - virulentas e hiperactivas- y la tentación del líder providencial, de quien se espera que las unifique frente al poder, o desde el poder.

....

El peligro mayor radica en los líderes opositores, temerarios y contestatarios. Éstos convocan a las microfuerzas pero no establecen compromisos y ellas apenas si pueden exigirles que guarden rumbos y propósitos. El líder ofrece sus habilidades —con frecuencia histriónicas— y el beneficio es el reagrupamiento de esas microfuerzas para lanzar embestidas contra el poder.

**

El presidente Zedillo propuso lograr la reordenación económica y política. El desarrollo de una economía de mercado autosustentada, tanto como fuera posible y la vigencia del Estado de derecho. Objetivos claramente establecidos como prioritarios en el Plan Nacional de Desarrollo, que se circunscriben a los fines del gobierno. Por otra parte, planteó su deseo de no ejercer el liderazgo presidencial absolutista. Es decir, el control directo del PRI y, mediante éste, de los principales ámbitos de representación, Congreso y gubernaturas. Se entiende entonces que también buscaba liberar el juego de fuerzas como prerrequisito para impulsar un régimen cabalmente democrático en el país.

Este objetivo, irreprochable, muchos lo encontraron no sólo difícil de lograr sino riesgoso, si se manejaba sólo como objetivo ético-normativo, sin enmarcarse en características muy concretas del país. Basta señalar un riesgo mayor: la formación de una serie de islas locales y regionales de poder que se atrincheraban en sus poderes tradicionales. En fin, facilitar el predominio de tendencias centrífugas que dañen a la nación.

Por otra parte, muchas voces preferían plantear los objetivos de gobierno desde la renovación del proyecto nacional. La preocupación era mayor porque, lo único que estaba claro era que se continuaba con la política de liberalización, procurando equilibrarla con la de formación y uso del ahorro interno, lo que distaba mucho del fondo de los problemas nacionales.

En el enfoque de Ernesto Zedillo el problema del proyecto nacional, tanto por

circunstancia, como por pragmatismo, resultó una cuestión demasiado abstracta. Sin embargo, lo que sí postuló fue un paradigma para el país. En este sentido, resultó un gobernante distinto de los anteriores. No suscribió el proyecto nacional histórico, de

....

hecho bandera del priismo y el perredismo, ni postuló uno distinto, como fue la pretensión de Salinas de Gortari.

Su propósito más general fue el de ajustar la marcha del país a los parámetros de un modelo normativo, y conseguir que la operación de los sistemas o instancias básicos se mantuviera dentro de los límites del paradigma:

- a) En lo económico, una economía de libre mercado ajustada a la globalización y sustentada en un grado razonable de ahorro interno.
- b) En lo político, que el régimen funcionara de acuerdo con las normas del Estado de derecho y de la competencia democrática.
- c) En lo social, que la pobreza, específicamente la asociada a la marginación, fuera combatida o al menos paliada por una política social. Pero de ninguna manera hacer de la política social un medio de alianza y negociación con fuerzas sociales relativamente partícipes del mercado, como las clases medias bajas, trabajadores del campo y la ciudad, etc., tal como ocurrió durante el estatismo.

En ese contexto, todos los grupos tendrían que aceptar que quedaban sujetos a las exigencias de un mundo competitivo, difícil, en el que cada quien hace acopio de sus propios recursos para salir adelante. Esa modalidad de enfoque presidencial –el paradigma como marco último de objetivos– aparecía con desventajas pero también ventajas importantes.

Las ventajas más inmediatas eran dos. La primera es que el gobierno se aparta de ofertas omnicomprensivas, de las pretensiones de grandes saltos al futuro, de las promesas de transformaciones radicales. Proponer metas claras y relativamente razonables de alcanzar en un sexenio es ya una primera y considerable ventaja para el país.

Por otra parte, segunda ventaja, el hecho de procurar que las metas del modelo normativo se cumplan es importante en sí mismo, ya que se trata de exigencias impostergables pues son precondiciones para proponernos metas mayores

En efecto, es difícil pensar que el país pueda superar rezagos ancestrales, alcanzar niveles de desarrollo a la altura de sus necesidades, formas de convivencia política que sumen esfuerzos y eviten dilapidarlos en controversias y conflictos

.....

menores, en fin, que superen la lucha inmediatista por el poder, si no se ordena nuestra vida ciudadana, nuestro régimen político, y no se fijan las bases mínimas de una economía contemporánea, para no llamarle moderna. O, si se prefiere, efectivamente generalizada en su carácter capitalista a lo largo y ancho del territorio nacional.

Si sólo se hubieran conseguido estos objetivos, México habría avanzado considerablemente. Sin embargo, es inevitable preguntarse: ¿Hubiera sido posible movilizar al país para la consecución de estos fines sin haber definido el proyecto nacional que perseguimos?

No hay duda que de que los niveles de abuso de los funcionarios, de inseguridad pública, de ineficacia administrativa, de burocratización y aislamiento gubernamental, de debilidad de la cultura ciudadana, etc., hacían más que imprescindible e imperioso convertir a México en un país de normas. Un primer avance imprescindible para la sobrevivencia del cuerpo social. Su urgencia resultaba y resulta de un clamor prácticamente nacional. Pero no bastaba con ello para llegar a las grandes metas. Tampoco con el componente adicional de la voluntad del gobernante y su decidido esfuerzo, si es que así era. Algo se podría adelantar, pero también podría no contarse todavía con otras precondiciones que son esenciales.

No basta que la democratización sea una necesidad sentida colectivamente, ni que la voluntad del gobernante sea la de atender a esa necesidad, empezando incluso por la disciplina que él se impone para actuar en consecuencia. Se requiere de una clara definición de los grupos de interés dispuestos a involucrarse en la tarea. También de que todos ellos tengan un claro horizonte de largo plazo y es asimismo imprescindible que cuenten con garantías institucionales para que apuesten a un futuro común. Se requiere, por último, pero no menos importante, de que se consideren las desigualdades, así como las diferencias y las ventajas relativas entre esos grupos.

De no ser así, se propiciaría un despegue en el que no todos estarán en igual capacidad para competir, ni económica ni políticamente. De hecho, ya ocurrió así. Se

inició una carrera desigual en la que sólo se acrecentaron las desventajas. Es evidente por ello, que muchos no quisieron participar, y otros sólo buscaron sacar el mayor provecho de sus ventajas, de por sí ya descomunales.

Si, como se advirtió, el presidente Zedillo tenía sólo paradigma –esquema normativo básico para la política y la economía– y si, como se desprende de ello, es no

....

sólo legítimo sino importante que se logren sus metas —aunque el problema del proyecto no se resuelva de inmediato— lo que sigue son otras preguntas no menos importantes: ¿Existían las condiciones de viabilidad para que los objetivos del paradigma se consiguieran?; ¿el rumbo que estaba siguiendo Ernesto Zedillo, con los recursos humanos y de poder así como los institucionales de que dispone, hacían posible el logro de sus propósitos?

Lo más probable estaba a vista, un círculo vicioso. Los fines del paradigma pudieran no encontrar condiciones ni medios para consolidarse, porque no hay proyecto que unifiquen de una vez por todas el esfuerzo y el compromiso común.

De los fines nacionales dependen los acuerdos que convierten los parámetros del paradigma —Estado de derecho y economía de mercado— en los medios para conseguir los mayores objetivos. El diagnóstico del que se partió era muy insuficiente. Se perdió de vista que el paradigma es un fin, sólo por el rezago padecido con respecto a su normatividad. En la perspectiva de futuro, históricamente, no puede ser sino medio.

Que los objetivos del gobierno se restringieran a los del paradigma, resultaba de no considerar que la situación del país ya reclamaba la definición de su proyecto nacional. En el siglo XX se agotó el proyecto de la Revolución Mexicana, alcanzando muchos objetivos pero dejando saldos pendientes de considerable peso. Sobre todo, dejando grupos de poder y de interés extraordinariamente enraizados en los ámbitos del Estado, no reformado y sí debilitado.

Así, los viejos intereses perdieron unidad de conjunto, se disgregaron y dejaron de marchar bajo la batuta del poder presidencial. Sólo que muchos se transmutaron. No sólo esto, a ellos se sumaron otros crecidos al amparo del debilitamiento institucional de los últimos decenios. Baste sólo señalar el caso del narcotráfico, los especuladores, los jefes territoriales de la economía subterránea, grupos financieros y jefes de bandos políticos.

Ciertamente, microfuerzas, pero poderosas, virulentas y ajenas a todo interés

colectivo. Por otra parte, se gestaron megapoderes, fortunas desmesuradas también ajenas a todo interés colectivo. Mientras tanto, antiguos centros de cohesión se anquilosaban, como sindicatos, organizaciones de pequeña o mediana empresa, asociaciones diversas e instituciones de gobierno están totalmente anquilosados.

....

En tal contexto, no hay poder social ni económico que pueda imponer su autoridad para mantener en los límites de la ética y el interés común a micropoderes y menos aun a macropoderes que sólo velan por su interés particular. Tampoco es de esperar que éstos se sometan de buen grado al derecho. Intentarán tanto como sea posible sacar ventajas por encima de la ley. Sólo un Estado socialmente fuerte puede imponer autoridad y legalidad, pues en la situación se trata de imponerlas, de someter a microfuerzas y macropoderes al dominio de la ley, al de las reglas de convivencia ciudadana y a los fines colectivos. Por el momento ya no era el caso del Estado en México.

Por más que sea deseable, no es posible suponer que en la sociedad civil se crearán de manera espontánea, autónoma, los centros de cohesión suficientemente fuertes para fijar límites a los megapoderes y a las microfuerzas virulentas, para luego apoyar al Estado y darle fuerza y autoridad.

En países de mayor desarrollo, de efectiva autonomía del mercado y la sociedad civil, estos centros sí existen. Se han consolidado en pequeñas y medianas comunidades, en distritos electorales, en asociaciones profesionales y económicas o de simple concurrencia ciudadana. Son productos de largos años de lazos comunitarios y de interés, que el cambio social renueva en vez de destruir.⁹⁷

En México no ha ocurrido así, menos aún ocurriría después del pandemonio transformador del sexenio de Carlos Salinas. El carácter del cambio, la acelerada y desordenada urbanización, la crisis de la cultura tradicional provinciana y localista, la modernización económica de las oligarquías regionales, el reemplazo - disociado de economía y sociedad- de la élite dirigente en la cúpula del Estado, el impacto de la globalización y el derrumbe tortuoso y mórbido del estatismo y su sistema político propiciaron más descomposición que recomposición. Por lo pronto, erosionaron los lazos de comunidad y los centros mismos de cohesión comunitaria.

La anemia de sociedad y mercado es alta como consecuencia de este proceso de cambio en el marco de sus debilidades congénitas. Por ello, el centro de unificación del

primer y gran esfuerzo, a la vez inicial, debe establecerse en la base social del Estado.

.....
.....

97 Esto se observó claramente en Italia, para mantenerse en el contexto de los países que aquí se comparan, en la investigación seminal de Putman; R. 1993. Making democracy work. Civic traditions in modern Italy. Princeton, Princeton University Press. Posteriormente, varios autores aplican este análisis en diversos países en, Putnam, R. 2002. Democracies in Flux. The evolution of social capital in contemporary society . New York, Oxford University Press.

....

Desde ahí deben reconstruirse, entonces sí, los miles de centros de unidad, tanto en la sociedad como en el mercado. Quererlo hacer de otro modo es tanto como pretender que nuestra historia debe ahora, para corregir deficiencias, seguir la ruta que siguieron aquellas en cuya experiencia se inspiró el diseño del paradigma, Estados Unidos e Inglaterra.

¿Cómo entonces, sin un proyecto de futuro, se podrá concitar la convergencia mayoritaria de fuerzas hacia las bases sociales del Estado? ¿Hasta dónde se planteó en términos anacrónicos el imperio del mercado y del Estado de derecho? ¿Cómo, sin la imprescindible legitimidad y autoridad, que da la unidad en torno a un proyecto nacional se puede llevar a cabo la acción decidida del Estado?

De ahí un riesgo, para algunos sólo una paradoja al mediar el sexenio de Zedillo: actualmente, cuando la globalización avanza y con ella los grandes males que en lo inmediato está propiciando —que debilitan aceleradamente al Estado—, se intenta imponer el Estado de derecho. ¿No podría ocurrir que intenta llevar al país a un marco establecido por un paradigma que no tiene de dónde sostenerse?

Sin proyecto nacional, el sólo propósito del paradigma tenía que resultar anacrónico, o por lo menos, se planteó a destiempo. No se consideró el conjunto de las nuevas condiciones, sino sólo el reclamo y la necesidad colectiva. En efecto, expresaba un propósito añorado por generaciones de mexicanos. Sin embargo, las condiciones internacionales y nacionales se han alterado de tal manera, que se requiere antes reformar al Estado para que éste sustente los parámetros del paradigma: para que el propio Estado pueda mantener los límites; para que pueda ofrecer las garantías y ventajas necesarias a quienes se ajustan a esos parámetros, los del derecho y los del mercado.

Menos aún se podía lograr algún cambio de fondo con el esquema de Ernesto Zedillo, cuando dejó correr todos los efectos nocivos generados por el gobierno de Salinas de Gortari, sin prestar nunca la menor atención. Bajo estas tendencias, en menor

o mayor grado, operó la administración zedillista.

PARTE 3

CONTRADEMOCRACIA EN LAS SOCIEDADES FRACTURADAS

Planteamiento

El fin del siglo XX fue tiempo de intenso tránsito hacia la democracia, aunque no de

manera tan homogénea y consistente como se quiso creer; así como se consolidó el

avance acumulativo en muchos países, en no pocos lo que se impuso fue una coexistencia perniciosa de efectos buscados, con otros no esperados ni deseados. Es

decir, distorsiones institucionales generadas por poderes del mercado y dominios

tradicionales en la sociedad que deformarían los avances de la democratización.⁹⁸

Al tiempo transcurrido, primer decenio del siglo XXI, tanto o más significativos

que los efectos de la ola democrática, resultan los casos donde ésta se encontró con

barreras que detuvieron el curso del cambio político. Estas situaciones no se pueden

caracterizar, simplemente, como de estancamiento ni como de impasse, se trata de algo

más complicado. Entre las transformaciones y las barreras encontradas, se produjeron

configuraciones relativamente novedosas y dinámicas en las que, las formas remanentes

de la etapa previa, predemocrática, se refuncionalizaron, ganando nueva vitalidad. En

tales condiciones, la democratización cercada, se vuelve una situación duradera,

prolongada, dudosamente transicional y, en consecuencia, extraordinariamente difícil de

reformular a fin de retomar el curso de la democratización.⁹⁹

.....
.....

98 Varios autores, hacia finales del siglo XX empezaron a plantear en nuevos enfoques las dificultades de la democratización, abriendo nuevas y muy importantes guías de indagación en este sentido. Cebrian, Juan Luis. 2003; Crouch, Colin. 2004; Tilly, Charles. 2007. Recientemente el tema de las dificultades para estabilizar el régimen democrático es tema principal y central: Fukuyama, Francis. 2004; Diamond, Larry. 2008; Burnell, P. y Youngs, R.2010.

99 Fue precisamente, Charles Tilly, 2007, quien llamó a estos procesos "De-democratización", estudiándolos con gran acuciosidad y planteando: "Desde luego que se asume el carácter radicalmente unitario del Estado, sin embargo, éste se ve cuestionado cuando se plantean problemáticas como el federalismo, guerras civiles, enclaves de dominio territorial, facciones rivales radicales en el Estado. Efectivamente, el problema de la unidad se asume como supuesto y principio fundamental y prioritario de la organización, pero visto el proceso político en el Estado, se observa el control de agentes y conflictos que constantemente están poniendo en riesgo, amenazando, disminuyendo y alterando esa unidad, al tiempo que se observan los que contribuyen a maximizar la unidad." p. 11. "En una perspectiva simplificada, un régimen es democrático en el grado en que las relaciones políticas entre Estado y ciudadanos son llevadas a cabo con extensión, igualdad, protección y consulta con mutua vinculación...Democratización significa movimiento directo hacia esos fines; des-democratización significa el movimiento neto hacia estrechez, desigualdad, pérdida de protección y pérdida de la consulta vinculante. Los términos, amplitud, igualdad, protección y mutua vinculación, aluden a cuatro dimensiones parcialmente independientes en sus variaciones dentro de un régimen." p.14. Yo simplemente he preferido los términos: "Contrademocracia", y a la situación de estancamiento en ella, "Democracia cercada".

....

Los cuatro países que se analizaron como sintomáticos de tendencias contrademocráticas –Brasil, Italia, México y Rusia– después de tres lustros son característicos ahora, precisamente, de la democratización distorsionada o cercada.

Padecen contrastes extremos entre zonas de crecimiento rápido e intenso cambio social y otras de rezago, en un esquema de severos desequilibrios; políticamente son varios y conflictivos los clivajes y las deficiencias de gobierno y administración. En otras palabras, desigual ritmo y cobertura del desarrollo económico e insuficiente extensión del Estado, incluso, desextensión y pérdida de estatalidad en zonas y regiones.

En estas que llamo sociedades fracturadas, las fracturas ahí siguen y son diversas. Norte–Sur en Italia, Centro dominante regiones subordinadas, en Rusia y Brasil. Norte–Sur, con grandes diferencias intrarregionales en México. Más, tiempos histórico–sociales sobrepuestos en todos los casos. En ese contexto, la desigualdad socioeconómica se ahonda y se reproduce de manera permanente. El Estado, difícilmente puede siquiera neutralizarla. En los cuatro países el debilitamiento estatal que trajeron la expansión del mercado, la Globalidad y la Liberalización económica, reforzó las desigualdades y redujo aún más la capacidad estatal para combatirla. Esto, desde luego, impactó en el régimen político; una desigualdad tan estructural – es decir, que está en la matriz fundacional de la nación–no puede favorecer la integración ciudadana.

En esas condiciones, el problema de la Representación Política en la democracia y en las instituciones de esa índole, se vuelve poco menos que una quimera. En la democracia cercada, en uno de sus extremos, la representación se reduce al mínimo, Rusia; o, en buena medida, se procesa escénicamente, a través de las formas mediáticas, la empresa televisiva, Italia y México. También éste es el caso de Brasil, pero allí, coexistiendo con formas, aunque acotadas, eficientes de participación y representación, dado un mejor y mayor arraigo social de los principales partidos.

Desde luego, las causas de las distorsiones y la forma en que se consumó la transición, propiciando un nuevo patrón socioeconómico y político, en cada caso,

determinó efectos e historias bien diferenciadas. No obstante, en los cuatro países se comparte una característica, la sobrevivencia de rezagos, el dominio insuficiente del Estado y la deficiente calidad del monopolio legítimo de la fuerza, así como una aguda desigualdad económico-social. Lo verdaderamente significativo es que esos rezagos

....

forman situaciones complejas, duraderas, con alta capacidad de reproducción. Precisamente porque implican formas sobrevivientes de dominación local, pre-estatales (es decir, que desde la sociedad y el control de su entorno, se resisten a someterse a los términos del Estado-nación), reacias a la nación o apenas funcionalizadas al orden estatal-nacional; produciendo, en consecuencia, modalidades económicas que deforman y limitan al mercado, así como barreras sociales casi imposibles de romper. En la mayoría de los casos, la emigración ha sido una salida generalizada. A partir de la globalización, también la apertura a las formas transnacionalizadas de la delincuencia ha resultado una nueva vía para conseguir la mejoría de la condición económica para los segregados.

**

Transcurridos tres lustros —desde que se empezaron a visualizar los límites a la democratización y sus deformaciones— la situación muestra una extraordinaria capacidad de sobrevivencia de las causas y condiciones del rezago y una permanencia de las deficiencias en términos de construcción nacional y extensión Estatal. Esto se advierte de manera clara en cuatro dimensiones. 1) El sistema electoral y los partidos políticos; 2) las desigualdades regionales y los poderes preestatales; 3) la insuficiente extensión estatal y las zonas de violencia y economía, no transnacionalizada precisamente, pero tampoco sometida a la nación y, 4) el modo de inserción a la Globalidad con sus ventajas y desventajas.

De los cuatros casos, Brasil es apenas el que mejores resultados entrega y aparece como caso crucial para tratar de encontrar las causas de la persistencia de la anomalía estatal nacional y las vías probables de su superación.

La revisión cuidadosa de lo ocurrido, una vez estancadas la liberalización y la democratización, entrega varias claves. La principal es la que guía este trabajo. El problema no es de modelo institucional, ni de la modalidad del régimen democrático; de mayor relevancia resulta ser la forma como operó el Estado en la fase intervencionista a

lo largo de la Guerra Fría y sus consecuencias. Esto se verá con todo detalle en la segunda parte dedicada al análisis comparativo entre Argentina, Brasil y México.

....

Dimensiones del análisis

Las características y en este caso deformaciones del proceso democrático y los obstáculos a la representación colectiva se pueden analizar en países de distinto perfil, como es en este caso. No deja de ser significativo para el análisis que, pese a diferencias radicales, los determinantes de los límites al régimen democrático y sus desviaciones tiendan a coincidir. No menos importante resulta constatar que las trabas a la democratización en realidad parten del dominio social y sus nexos con el carácter regional de los mercados. Y esto es lo que precisamente varios autores empezaron a advertir tempranamente.

Aquí se comparan cuatro países, no en términos de las causas profundas, el Estado, su Forma y sus bases sociales, sino de los síntomas en el régimen y el sistema político, es decir, en el orden institucional-constitucional y el ámbito de la competencia por el poder de la clase política, sus reglas y modalidades. Como se verá en el siguiente capítulo, al comparar las condiciones de la democratización a principios de los noventa, estos países ya indicaban el sentido de sus restricciones.

La comparación, sobre las resistencias y deformaciones contrademocráticas en el régimen representativo de Italia, Rusia, Brasil y México, sigue el hilo de cinco líneas referidas a lo más estructural. Sintetizan temas centrales de esta fase de agotamiento de las olas de liberalización y democratización al primer decenio del siglo XXI, y al despunte de las grandes contradicciones de la Globalidad. Desde luego, aquí no se puede efectuar el desglose detallada de todas ellas en cada país, pero en su tratamiento de conjunto resultan claras tendencias más que indicativas de los efectos deseados y no deseados de las dos olas y sus desmedidas promesas. Lo que se busca al exponer la situación contemporánea de estos países es simplemente caracterizar, fijar la imagen de la problemática –al declive de la democratización y el impasse del Estado. Adaptadas a este enfoque, las cinco áreas a partir de la propuesta de Montero son:

1. Centralidad del Estado y consistencia de la unidad Estado-nación.

2. Los dilemas de la representación democrática en sociedades fracturadas bajo dominaciones oligárquico-regionales y el sistema de partidos y los procesos electorales.
.....

3. Debilidades institucionales debidas al desarrollo desigual y la inequidad socioeconómica y consecuencias no deseadas de la democratización y las reformas.

4. la dificultades para la emergencia y consolidación de una sociedad democrática.

5. posición del país, fortaleza nacional en la Globalidad y la relación entre Estados.

Puestas de otra manera, resultan las siguientes preguntas, según propone Montero:

¿El proceso de reforma del Estado fortalece o debilita a las instituciones democráticas?

¿Hasta dónde las instituciones representativas cambiaron para reflejar la voluntad popular y hasta dónde han quedado como rehenes de la clase política y los dominios remanentes?

¿Hasta dónde es posible fortalecer a las instituciones democráticas en un contexto de desigualdades económicas y sociales?

¿Hasta dónde ha profundizado el cambio en la sociedad civil revitalizándola, particularmente con movimientos sociales, ONGs, revirtiendo las causas de la desigualdad y la debilidad de la ciudadanía?

¿La inserción en la Globalidad y su impacto en la estructura económica, ha sido consistente y abre nuevas y mejores oportunidades a la nación, la sociedad y las instituciones o genera impactos contradictorios que sólo favorecen zonas de cambio, al tiempo que otras perpetúan la coexistencia con las de rezago y descomposición social y regional? 100

El solo hecho de que Montero haya planteado estas cuestiones para sistematizar su análisis de Brasil y que prontamente aparecieran como válidas, en este análisis, para los otros países –Italia, Rusia y México– resulta como primera evidencia de la validez de la selección de los casos. Los resultados, en el nivel señalado, de los síntomas en el régimen democrático y la extensión de la estatalidad y el mercado, irán mostrando tanto

.....
.....

100 Adaptadas a la temática de este análisis, sigo las líneas planteadas por Montero T. Alfredo. 2005. Brazilian Politics., así como las preguntas centrales que él sugiere. pp. 3-5.

la consistencia del planteamiento de Montero como la utilidad de la contrastación de los cuatro caos.

Extensión del estado y dominación regional

En esta contradicción, que es la básica desde que se consolida el Estado-nación, parece estar buena parte de la explicación de las novedades políticas que trajeron la liberalización económica, la globalización y la democratización. Del grado real de extensión del Estado dependió que la liberalización económica y la globalización dieran lugar a una generalización armónica y contemporánea del mercado a lo largo de la nación. Quizás, el ejemplo más importante es el de los países miembros originales de la Unión Europea. Y todavía más el de España, un país de consolidación tardía del orden estatal-nacional, ya en el siglo XX. Sin embargo, la solidez de esa consolidación —aún con el peso de las naciones que, a su vez, permanecen bien integradas como autonomías, salvo el caso extremo y peculiar del país Vasco—, favoreció una de las transiciones más bien logradas hacia al régimen democrático, una generalización coherente del mercado y, a su vez, una inserción adecuada a la Globalidad; de manera específica a la Comunidad Europea.

En el caso de los cuatro países aquí analizados parece haber ocurrir lo contrario. El mercado se ha venido topando con zonas que se resisten a la coherencia armónica de la nación, lo peculiar, sin embargo, es que no rechazan al mercado, como ocurrió durante los estatismos, sino que lo limitan y distorsionan en una peculiar funcionalidad. Y todavía más, ésta se conjuga, con los impactos de la Globalidad. De ahí la formación de mafias, bisagras entre el comercio nacional y el internacional que se diferencian claramente de las tradicionales; o que, siéndolo, por ejemplo en Sicilia, éstas —preexistentes—, establecen formas particulares que aprovechan las nuevas tendencias para reforzarse todavía más, en su firme arraigo territorial.

Estas zonas se vuelven centros dinámicos para las modalidades ilegales de la producción y el comercio en la Globalidad, desde su espacio en el país. Su capacidad

para avanzar mediante la violencia delincuencial, su rudeza para operar al margen de la ley y su control para someter al gobierno local, sirviéndose, incluso de la democracia,

....

constata la clara desextensión del Estado. Esto, si alguna vez, el Estado había cubierto con suficiencia esas zonas.

Aparecen en Rusia, en México y en Brasil, con la particularidad, a diferencia de Italia, que no se arraigan territorialmente en forma tan definida y de larga historicidad. En estos tres, aparte de que pudieran delimitar territorios, se fincan en los centros mismos de decisión y gobierno del Estado, o ciudades y regiones de gran peso nacional: Sao Paulo, Moscú, el norte desarrollado de la república mexicana. Paralelamente la democracia toma formas desviadas afines. Los poderes locales minan la cohesión nacional, se configuran lo que he llamado la desextensión del Estado y el acotamiento del gobierno central o federal según el caso.

Las diferencias entre los centros de dinamismo armónico con el mercado — que se incorporaron sin rezago a la Globalidad y sus regiones—, con respecto a los de incorporación contradictoria de remanentes, se ahonda. Se observa en casos como Sao Paulo y otros centros y regiones en Brasil; es más que evidente entre Moscú y el resto de regiones; aparece menos polarizado y esta, curiosamente, es otra de sus anomalías en México. Toma la forma más extrema en Italia, como secuencia de una vieja dinámica histórica refuncionalizada.

En contrapartida, este es también el contexto en el que brotó La Liga Norte. En este caso, las dos zonas, la de incorporación dinámica y la de incorporación contradictoria, tienden al aislamiento. La zona dinámica, contemporánea, sin embargo, no busca la generalización de su dominio ni la mayor unidad nacional, por el contrario propone su escisión. Como consecuencia, en la medida en que el polo de globalización dinámica se aísla, el de remanencia también gana autonomía relativa para vitalizar sus dominios tradicionales, absorbiendo mercado y Globalidad a su favor. Y no sólo ello, incluso, sirviéndose de la democracia para resistir al poder nacional, tensionarse con el polo dinámico, norte en este caso. Lo más significativo es que el caso italiano no resulta único, desviación natural de la peculiar historia del país, debida a su tardía

consolidación como nación en el siglo XIX. Ciertamente, esa historia explica mucho de lo que ocurre. Pero, a la vez, lo que se observa en la Italia de Berlusconi habla de lo que ocurre en las otras tres sociedades aquí llamadas fracturadas, Brasil, México y Rusia.

....

Es decir, la desextensión del Estado es dinámica y provoca polarizaciones que, paradójicamente, se vuelven interdependientes y se refuerzan una a otras, sacando vitalidad de un mismo proceso: el del mercado, la Globalidad y la democracia.

Y aquí lo más importante, es que todo esto estaba gestado como alternativa de respuesta, por la trayectoria del régimen durante el estatismo. Partido dominante o casi único; dirección estatal de la economía, con sobrecarga para el sector público, burocrática, de coaliciones, corrupción. Sometimiento al centro estatal, mediante la fuerza, sin integración efectiva del orden nacional-estatal-, desigual desarrollo regional y socioeconómico, y relevancia del lugar geopolítico y condicionamientos externos al despuntar la Guerra Fría.

....

ITALIA: EL TIEMPO TOXICO DE BERLUSCONI

Italia ha tenido un buen desempeño en la globalización —el de Rusia no es desdeñable, sólo que muy desequilibrado, quizás más que el de Brasil—, lo certifica el que sea miembro de Unión Europea y la séptima economía mundial. Durante los años ochenta del siglo XX, sus exportaciones mantuvieron un superávit en su balanza comercial en relación a los países de la OECD —aún es el noveno exportador en el mundo. Es cierto que su competitividad no está en los productos de tecnología de punta —o industrias de base científica—, sino en industrias tradicionales y de consumo, textiles, zapatos, muebles, decoración y pieles. También lo ha hecho muy bien en maquinaria eléctrica y no eléctrica, productos domésticos, compitiendo con un país líder como es Japón.

Las tres áreas centrales de servicios son: la Financiera, promovida por la internacionalización del mercado de dinero y favorecida por la revolución tecnológica y las telecomunicaciones. Entretenimiento, recreación e información. También esta zona se vio favorecida por la revolución tecnológica y uno de sus principales impactos se vería en la expansión de los medios electrónicos. En este ámbito el desarrollo del turismo en Italia es muy insuficiente. En Servicios Asistenciales también ha sido considerable el crecimiento, en mucho estimuló a esta zona el cambio en el mercado de trabajo y la intensa incorporación de las mujeres a él. La expansión se dio tanto en el sector público como en el privado. De manera que, aunque el problema de desigualdad no está totalmente superado, sobre todo en términos regionales, se observa un buen desempeño económico. Sin embargo, en lo político dominan tendencias en contrasentido de la democracia plena y la necesaria extensión y cobertura estatal.101

Este sentido, Shin and Agnew, encuentran que, si bien:

Son conocidos dos grandes impactos sobre el conjunto de la vida de Italia, la división Norte-Sur y la influencia de la Iglesia católica, quizás ahora es otro impacto el más considerable, aunque también es de vieja data. Este país también

es conocido por su famosa división en ciudades–regiones que han proveído históricamente de fuentes de poder y de identidad política mucho más que la nación como un todo. La peculiaridad reciente está en que la generalización de

.....
.....

101 Nanetti, R. 2007. pp. 9 ss.

.....

una profusa urbanización' a partir de los años 1950, que ha venido debilitando el soporte cultural de la vieja y compacta unidad de las unidades ciudad-región. Hoy día, una gran parte de la población vive en las difusas y desordenadas periferias de los grandes complejos metropolitanos, ya no más en el discretamente definido país de la memoria histórica. 102

El viejo sistema (1953-1992) nunca produjo un partido verdaderamente nacional y mayoritario, pero supo subsistir sobre bases regionales de diferentes partidos en equilibrios cambiantes (aunque siempre subrayó la tendencia a la bipolaridad), favorecido por la remanencia del viejo orden socio-urbano y en su periodo final por la lenta descomposición que produjo la urbanización ya señalada. Fue así que, para principios de los noventa, ese modelo partidario y de hecho de régimen, colapsó en 1992. Si en el pasado el control político en el sistema lo tenían los partidos dominantes y un conjunto de grupos de interés como Confindustria, sindicatos, organizaciones profesionales, cooperativas y los bancos; a partir de 1992, otros actores se sumaron, en este caso, individuales, los líderes de las grandes coaliciones. En las tres elecciones parlamentarias (1996, 2001 y 2006) la contienda fue fundamentalmente entre Silvio Berlusconi y Romano Prodi.

Conviene, en consecuencia, revisar los rasgos que han caracterizado el ámbito electoral en Italia a partir de 1994. Uno, el electorado como un todo ha reducido sus ligas y su apego a los partidos. Ya desde antes de 1992 esto sucedía, sólo que a partir de 1994 esa movilidad ha venido acrecentándose, dando lugar a una verdadera volatilidad electoral. Esto implica: a) un dramático realineamiento de electores en el sistema de partidos, al menos entre los ubicados en la línea que va del centro-derecha al centro-izquierda, al tiempo que se ha incrementado también el abstencionismo. En 2006, a un mes de la elección, un tercio de los que pensaban votar permanecían indecisos.103

El corolario es que, como segundo punto, el sistema electoral de 1994 a 2001 se volvió altamente competitivo a lo largo de la península, principalmente como

consecuencia del cambio del viejo sistema de total proporcionalidad al mixto de distritos uninominales combinado con el de representación proporcional. Lo que

.....
.....

102 Shin and Agnew, 2008. pp. 321 passim.
103 Idem. pp. 32 y ss.

.....

implicó que, de los 630 asientos de la Cámara de Diputados, 475 se elegían por voto directo y sólo 155 se asignaban por proporcionalidad.¹⁰⁴

Esto produjo, y sería la consecuencia sobresaliente, una bipolaridad que se tradujo en dos grandes y móviles alianzas entre partidos de los dos polos, izquierda y derecha y abrió, por lo pronto, la generación de incentivos hacia la alternancia en el gobierno nacional.

Sin embargo, hubo un efecto distorsionador, la centralización en la selección de candidaturas dentro de las alianzas a fin de garantizar la distribución de candidatos en los distritos uninominales entre los partidos coaligados, limitando la formación de ligas estrechas entre candidatos y electorado local. De modo que la mayor competencia a nivel nacional se dio a expensas de una más vigorosa representación territorial. Adicionalmente, el grado de bipolaridad no fue similar a lo largo de toda Italia, las variaciones por regiones no pueden soslayarse.

Un tercer punto es que las dos grandes coaliciones organizadas a lo largo del continuo centro-derecha/izquierda, han venido concentrando la votación. Esto es quizás el principal efecto –muy distorsionador– de la capacidad de Berlusconi para polarizar la competencia, y asimismo del corrimiento a la derecha en retórica y posiciones de la Liga Norte lo que, a su vez, agregó estímulos a la concentración de partidos de izquierda en el otro polo, (como Refundación Comunista, en el inicio reacio a la alianza).

Como cuarto efecto, se generó una tendencia recia hacia las coaliciones y una resistencia hacia la definición de partidos con sólida identidad. Este rasgo quedó como determinante al cambio de sistema electoral y la vuelta al de total proporcionalidad introducido en 2006. 105

.....
.....

104 Estructura del régimen y gobierno en Italia. Presidente Jefe de Estado. Jefe de Gobierno, Primer

Ministro, formalmente, Presidente del Consejo de Ministros. Gabinete, Responsable ante ambas Cámaras, designados por el primer Ministro y aprobados por el Presidente. El Presidente se elige por una asamblea electoral formada por ambas casas del parlamento y 58 representantes de región, por el término de siete años. El Primer Ministro es designado por el Presidente y confirmado por el Parlamento.

Congreso Bicameral: Senado, 315 Senadores. 309 son electos por sistema proporcional, más seis de

Distritos del exterior y siete designados por vida. El término es de cinco años. Diputados: 630, 612

electos por sistema proporcional más 12 de los Distritos del exterior. Término cinco años

105 El nuevo sistema electoral, introducido en 1993 premiaba la habilidad de los partidos políticos para

agruparse en alianzas que facilitarían la elección ahora en distritos uninominales de elección directa y los

multinominales de representación proporcional. Shin and Agnew. 2008. pp.

3 y ss. Hay que señalar que

fue Berlusconi en el gobierno quien prácticamente impuso este cambio al final de 2005, se abolió el

sistema electoral basado en distritos uninominales y elección directa para ambas cámaras y fue

reemplazando por el de proporcionalidad mediante listas. Paradójicamente, en esa siguiente elección

....

Una breve revisión del sistema de partidos, las coaliciones y la inestabilidad de gobierno, muestra la inconsistencia de la situación. Coaliciones y partidos:

Coalición Centro Izquierda, Partido Comunista de Italia; Alianza de la Margarita (Partido Popular Italiano, Renovación de Italia, los Demócratas); Demócratas de la Izquierda, Italia de los Valores. Partido de la Refundación Comunista; Partido de los Pensionados; la Rosa de la Mano FIST (Radicales y Demócratas socialistas italianos; Partido Popular Sur Tiroleses; Unión Democrática de Reformadores Europeos.

Coalición Centro Derecha: Coalición de la Casa de la Libertad (anteriormente Casa de las Libertades y Alianza de la Libertad): Democracia Cristiana – Nuevo Partido Social Italiano. Forza Italia; Alternativa Social de Mussolini; Alianza Nacional; Partido Antieuro; Liga Norte; Movimiento Social de la Flama Tricolor; Unión de Demócratas Cristianos.

Por lo que toca al gobierno, de 1993 a 2006, algunas variaciones en la política resulta también reveladoras.

Una amplia coalición del centro-derecha con un conjunto de tecnócratas no políticos jugando un papel principal. El gabinete de Ciampi 1993-1994 fue encabezado por un antiguo ejecutivo del Banco Central ni miembro del Parlamento ni político. En 1994 la coalición Centro Derecha de Berlusconi y su nuevo partido Forza Italia se acompañó de la Alianza Nacional de Gianfranco Fini y remanentes de la Democracia Cristiana, estableciendo una volátil alianza con la Liga Norte, la que duró poco tiempo, sobre todo por la repulsa de la liga a la brusca tendencia centralizadora de Berlusconi. Caído el gobierno de éste, vino el de Lamberto Dini, tecnócrata, ex ministro del Tesoro de Berlusconi. El mismo gabinete volvería con Berlusconi en 2001.

Un antiguo gabinete tecnocrático encabezado por un ejecutivo del Banco Central, el gabinete de Dini de 1995. En la elección parlamentaria de 1996, triunfó la coalición de Izquierda Coalición Olivo (una amplia coalición centro izquierda ahora expandida hasta incluir a los ex comunistas del Partido Democrático de la Izquierda en

una posición principal; básica en los gabinetes de Romano Prodi de 1996, 1998 y 2006). Anunciaba la posibilidad de un cambio trascendental en la política italiana, pero en

.....
.....

operó en su contra al ser derrotado por Romano Prodi candidato de la Coalición Olivo. Con el sistema de elección proporcional la Derecha esperaba reducir el peso electoral de la Izquierda; sin embargo, la Izquierda pudo ganar la mayoría aunque reducida en el Senado y una más confortable en la Cámara de Diputados. Nanetti, R. 2007. pp. 365- 385. No obstante, de vuelta en 2001 obtendría Berlusconi los beneficios.

.....

octubre de 1998, el Partido de la Refundación Comunista abandonó la coalición, provocando la caída del gobierno. Le sucedió el gobierno de Massimo D'Alema.

Una mucho más inclusiva coalición del centro izquierda encabezada por el Partido Democrático de la Izquierda y los Demócratas de la Izquierda, ampliado hasta incluir al pequeño Partido Comunista Ortodoxo y a un pequeño Partido del Centro Derecha Demócrata Cristiano. De esta coalición resultó el gabinete de Massimo D'Alema, formado en octubre de 1998 que sucedió al gobierno de Giuliano Amato.

D'Alema se vio forzado a renunciar como Primer Ministro en abril de 2000 por efecto de la derrota sufrida por la Coalición de Izquierda en las elecciones nacionales. Le sucede Giuliano Amato, quien había sido el Primer Ministro en el colapso del viejo sistema en 1992.

En 2001 en elecciones generales triunfa la coalición de Derecha y vuelve al poder Berlusconi, ya sin el apoyo de la Liga Norte, sin embargo, Forza Italia se coloca como el mayor partido con el 29% de la votación.¹⁰⁶ En 2006, por un muy reducido margen, la coalición centro-izquierda, encabezada por Romano Prodi, obtuvo el triunfo sobre la coalición centro-derecha, liderada por Silvio Berlusconi. Como consecuencia, resultó un gobierno débil que fue disuelto en 2008. En esta elección, la coalición encabezada por Silvio Berlusconi, centro-derecha, obtuvo un triunfo algo más amplio sobre la de centro-izquierda, encabezada por Walter Veltroni, ex alcalde de Roma y nuevo secretario general del Partido Democrático, PD.¹⁰⁷

Con todo, el Ejecutivo ha ganado fuerza y un grado razonable de eficiencia para tomar decisiones, especialmente en el sentido de la reforma neoliberal y la adecuación a

.....
.....

106 Nanetti, R. 2007. pp.304 y ss. y Leonardi, R, y Fedele, M.2003. pp. 1 a 10.

107 El juicio del analista político del periódico español El País, resulta notablemente esclarecedor sobre

estas últimas elecciones. Lluís Bassets 2008: "Contaba (Berlusconi) con lo que siempre ha contado, sus tres cadenas de radio y televisión, sus periódicos, su fortuna, y un sistema electoral inventado para evitar la llegada de la izquierda al Gobierno o alternativamente para ponerla contra las cuerdas, como ya ha sucedido. Tan sucio, que lleva el apelativo de la porcata, la cerdada, acuñado por el mismo ministro berlusconiano que lo organizó. Pero la mayor ventaja se la da el estado en que se halla Italia después de que el saurio se deslizara desde la orilla de los negocios hasta las aguas de la política, más turbias desde hace 14 años, cuando fundó Forza Italia y venció por primera vez en unas elecciones... El filósofo y director de la revista Micromega, Paolo Flores d'Arcais, ha evocado el nombre de Vladímir Putin para interpretar el horizonte en el que va a adentrarse Italia si vence Berlusconi. Su maniobra será la inversa de su amigo del Kremlin, que pasa de presidente a primer ministro, mientras que el proyecto del italiano consiste en pasar de primer ministro a presidente de la República. Pero el propósito final es similar. Si culminara una operación de este tipo dentro de cinco años, tendría la oportunidad, con la ayuda de una buena salud, de seguir dominando la vida italiana durante siete años más, hasta llegar a 2020, ya con 83, una edad propecta pero no especialmente extraña en Italia, pues son los años que cumplirá dentro de pocos meses el actual presidente, Giorgio Napolitano."

....

los requerimientos de la Unión Monetaria, según observa Naneti. Ha ganado también control sobre la toma de decisiones respecto al presupuesto; especialmente, controlando los tiempos, rechazando los cambios que ha buscado imponer la Cámara de Diputados.

El Gabinete ha recurrido cada vez más a gobernar mediante decretos de ley con el objeto de sobrepasar la resistencia parlamentaria y también ha seguido una tendencia a presentar los decretos de ley tantas veces como ha sido necesario a fin de rebasar al parlamento al no decidir en el límite de 60 días. También ha recurrido al referéndum como otro recurso para sobrepasar al parlamento.108

Leonardi, y Fedele, sostienen que, idos los días de los grandes partidos que podían conseguir hasta el 40% de los votos, a partir de 1992 se reestructuró el sistema generándose un amplísimo número de partidos en general de tamaño medio o pequeños y, proponen la hipótesis de que el sistema italiano de partidos ha sido acompañada por una desnacionalización de la política, ésta se ha hecho menos nacional y más regional en sus determinaciones. Es evidente el sustento geográfico electoral de los partidos y el colapso de las grandes coberturas nacionales. También, una gran fragmentación del proceso político que no parece ser contenida con parámetros centralizadores de carácter nacional por los gobernantes nacionales.

La inhabilidad para recomponer sobre bases socioeconómicas de interés nacional, ha provocado: 1) la heterogeneidad de las alianzas, pactos y combinaciones que constantemente se están rehaciendo y, 2) la estabilidad de los gobiernos de coalición es amenazada constantemente por la disolución de consensos, dado el continuo cambio de intereses en las alianzas.109

En razón de la importancia que se da a los aspectos espaciales y regionales del país, conviene considerar el punto de vista de Shin y Agnew. Sobre geografía y política en Italia no suscriben determinantes como diversidad de tiempos de las subculturas regionales ni densidades de "capital social", la idea tan famosa de Robert Putnam, ni tampoco criterios como tipologías familiares, esquemas de arraigo y similares. Lo que

plantean es que una dinámica de reconfiguraciones en el lugar ha sido central en la definición de la nueva política italiana.

Por dinámica de configuración en el lugar, entienden una mixtura de influencias socioeconómicas, locales y extra locales, que se integran de manera diferencial, según

.....
.....

108 Nanetti, R. 2007. pp. Página 365-385.
109 Leonardi, R, y Fedele, M. 2003. pp. 1 a 39.

.....

los lugares, condicionando cambiantemente sus efectos, una vez que los modos de acomodarse de esas influencias también están en permanente cambio.

Y, por lo que toca al impacto siempre subrayado de la televisión, no lo niegan pero lo matizan, sino que simplemente lo consideran como parte importante de estos acomodados. Rechazan también la tentadora idea, que muchos han propuesto, de "políticas sin territorio", que buscaría explicar el modelo de operación de Berlusconi. Hay territorio, pero operando en esta modalidad. 110

.....
.....

110 Shin and Agnew, 2008. pp. 19 a 39.

.....

RUSIA: EL TIEMPO FÉRREO DE PUTIN

Vladimir Gelman considera que "El 'nuevo centralismo' se impuso como el más importante proyecto del presidente Vladimir Putin en su primer periodo, con la nociva consecuencia para la consolidación del sistema electoral, que los partidos no han conseguido insertarse en el primer plano. La reforma de las relaciones federación-regiones buscó estos objetivos: 1) reconcentración de la capacidad del Estado a través de la subordinación de las regiones a los controles de la administración central; 2) imponer las líneas de la política nacional, garantizando el apoyo y subordinación de las élites regionales; 3) incrementar la eficiencia administrativa, mediante la disposición de los recursos de las élites regionales, al tiempo que proteger a los mercados cerrados en las regiones, favoreciendo a corporaciones nacionales para que tomen su control. Lo que ha impedido una saludable apertura a la competencia entre regiones.

Aunque en el nivel del diseño de las políticas del Estado central la estrategia aparece dirigida a erigir un sistema estatal basado en la ley y en una economía de mercado moderna, los principales mecanismos de operación para aplicar los objetivos de las políticas son selectivos, tanto en normas como en incentivos y en sanciones, siguiendo métodos informales de resolución de conflictos y no institucionales.¹¹¹ Quizás el cambio más significativo llevado a cabo por Vladimir Putin en el sistema político de Rusia fue la decisión de septiembre de 2004, de eliminar la elección popular de los ejecutivos de las regiones. Las consecuencias de la decisión son profundas y duraderas y representan, sin más, la intensión de desmantelar lo poco que sobrevivía de un federalismo democrático en Rusia." Se anuló así el sistema, iniciado apenas en 1991, de elección popular de dos ejecutivos regionales, en principales ciudades (Moscú y Leningrado), coincidiendo con la elección federal que llevó a Boris Yeltsin a la presidencia de la federación Rusa.

.....
.....

111 Gelman, Vladimir, 2009. pp. 10 y ss. Hanson, Stephen, (2009)

....

El sistema de elección luego se fue generalizando y ya en 1997, todas las regiones elegían a su ejecutivo, pero poco sobrevivió.¹¹²

Para Petr Panov:

En el primer decenio de la Rusia post-soviética ha tenido lugar una radical redistribución de recursos políticos: en vez de un actor político unitario (El Partido Comunista) aparecieron una multitud de actores. Al mismo tiempo, se incorporaron procedimientos democratizadores. Estos cambios establecieron las precondiciones de la transición a un sistema plenamente competitivo, pero no resultaron suficientes para avanzar consistentemente en la construcción de una efectiva representación política.

Siguiendo al autor, las distorsiones que se han venido imponiendo en el proceso de construcción de la representación, sobre todo desvirtúan la eficacia de los partidos. Se refleja en la persistencia y dominio maquillado de las élites regionales. Al grado que, incluso, las modalidades difieren de región a región, sin embargo, se pueden identificar cuatro tipos de modos de dominación elitista.

1. Autocrático. Una élite virtualmente homogénea que sustenta a un actor predominante, un gobernante o un grupo de negocios que ejercer el control sobre la región.
2. 'Autocracia limitada', existe una débil oposición de otras fuerzas y grupos sin romper el sometimiento al actor principal.
3. Acuerdo de élites. La élite regional es heterogénea, pero se ha impuesto a un líder, gobernante, suficientemente poderoso para mantener superado el conflicto y asegurar la consolidación del grupo.
4. Élites fragmentada. Se rompe la unidad y se desborda la competencia
5. Élite polarizada. La ruptura de la élite propició consolidación de grupos en confrontación en campos diferenciados.

.....
.....

112 Slider, Darrel. 2009. pp. 105 y ss. "Putin and the election of regional governors"

....

Panov advierte que bajo estas condiciones los partidos políticos en Rusia resultan algo más que coaliciones y se establecen sobre diferentes fundamentos, como es el interés particular. Sobre esa base se concentran en el juego intrapartidario, es decir, un sistema de intercambios personales, de negociación personal entre actores individuales influyentes que buscan asociar intereses particulares. Al agregar su interés particular a un grupo dentro de un partido, ese actor busca garantías para su fines particulares y colectivos y, de conseguirlas, decide invertir sus recursos, personales o colectivos, al tiempo que también se suma al sistema de garantías.

Desde cierta perspectiva, el sistema actual de representación y agregación de intereses, está resultando aún menos efectivo que el antiguo sistema no partidario, debido a que cada vez más, el círculo de intereses se hace más restringido. Las campañas son cada vez más competencias de tecnologías políticas, incluyendo las que ya se conocen como `tecnologías negras'. En consecuencia la desilusión crece y con ella el abstencionismo.¹¹³

El modelo ruso, económico y político, según lo describe Rostislav Turovskii, es con frecuencia denominado como capitalismo burocrático de Estado, en el cual la burocracia desarrolla un número de actividades regulatorias y posee capacidades masivas para influir y presionar a los negocios y la actividad económica. Al mismo tiempo una muy amplia y extendida economía a la sombra y la tolerancia de la burocracia hacia ella, crea infinitas posibilidades de utilizar la legislación para presionar sobre algunos negocios a la vez que promocionar otros. Las siguientes son las áreas que mejor identificadas en las que se intersectan los intereses de negocios privados con los de la estructura política:

- Regulación de funciones en el nivel de la administración estatal y municipal, en particular licencias y autorizaciones par actividad económica, incluida explotación de minerales.
- Aspectos de la reforma económica, tales como privatizaciones de propiedad estatal y municipal, concesiones para explotación de bienes públicos como tierra

.....
.....

113 Panov, Petr. 2009. pp. 150-180. "Russian political parties and regional political processes"

.....

y bosques, etc. La actividad del Estado como actor económico en todos los niveles. Colusión entre intereses privados y estatales, como financiamientos conjuntos.

- Amenazas y sanciones estatales hacia los negocios privados, con el fin de excluir o bien obtener lealtades.

- Cabildeo para ganar soporte estatal a proyectos económicos, tanto, mediante funcionarios públicos como por entes privados.¹¹⁴

Respecto del periodo Putin, Hanson, indica que, cuando Vladimir Putin fue electo

presidente, en marzo de 2000, heredó un gobierno corrupto, una economía con grandes

desbalances y una sociedad desmoralizada. Una nueva derrota en Chechenya, podía

producir un desastre que llevara a una mayor desintegración del país. Así, la prioridad

subrayada del nuevo presidente fue la reconstrucción del Estado ruso. Partió de una

concepción propia de la identidad nacional rusa, "lealtad al Estado", gosudarstvennost,

encierra tres objetivos: 1) Victoria en Chechnya y supresión del bandidaje y el

terrorismo emanado sobre todo de la frontera sur; estabilización del Cáucaso para la

resurrección de Rusia como poder global. 2) Restauración de lo que Putin denominó

poder vertical, ligando a los líderes del Kremlin con todos los funcionarios a lo largo del

estado, pasando de la absoluta libertad para todos de Yeltsin, a la obediencia rigurosa a

los superiores y, 3) Suspiciousidad total hacia las fuerzas opuestas al Kremlin, ya que en la

mayoría de los casos se conciben como representantes intereses externos que tratan de

debilitar a Rusia desde dentro.

Lo sobresaliente es que, transcurrido el periodo, los esfuerzos de Putin para

restaurar la lealtad al Estado y moderar la crítica al gobierno, derivaron en la tendencia

al conformismo político y la autocensura característicos del periodo soviético. La

reconstrucción del Estado no sólo resultó asunto de eficacia, patriotismo e identidad con

las instituciones renovadas, sino un llamado, atendido, a la incorporación de grupos de

interés que se han beneficiado del muy buen clima económico que se generó a poco de

iniciado el gobierno de Putin. La gran depresión económica sufrida por Rusia desde de

1990 terminaría en 1999 y se generaría un notable crecimiento del PNB, por arriba en promedio de 6% anual, gracias a los ingresos producidos por las exportaciones de gas y

.....
.....

114 Turovskii, Rostislav. (2009) pp. 185 y ss.

.....

petróleo. Con ello el gobierno logró el balance del presupuesto, el pago de la deuda internacional, y mejoras en el ingreso en todos los estratos.

Para 2004 Putin tenía ya el control absoluto del parlamento y una oposición totalmente disminuida, con lo que pudo reelegirse sin problema.¹¹⁵ Recibió el 71.9 % de los votos contra 13.8 de su principal opositor, Nikolai Mikhailovich Kharitonov del Partido Comunista de la Federación Rusa, (En la elección de 2000 Putin obtuvo el 59.94 %). En 2007, la elección general para renovar el parlamento se realizó en condiciones absolutas de competencia, el partido de Putin, Rusia Unida, en sistema de proporcionalidad, obtuvo el 64 % de los votos y dos terceras partes de los asientos; en tanto, los principales oponentes, Zyuganovs al frente de los Comunistas (PCFR) 12% y Zhirinovsky y el Partido Liberal Democrático de Rusia, conservador (PLDR), obtuvo el 8%. En 2008 en elecciones presidenciales Putin llevó al triunfo a su sucesor designado, Dmitry Medveded, quien ganó con el 70% de los votos. Poco después, según había anunciado, designó a Vladimir Putin, Primer Ministro. ¹¹⁶

Hasta ahora, la era de Putin ha logrado recobrar el crecimiento económico, con tasas altas, recuperado la influencia de Rusia en la arena internacional; ha conseguido una parcial coherencia del aparato estatal, aunque no su renovación integral y, sobretodo, ha rehecho la centralización extrema del poder y del control sobre la nación.¹¹⁷

.....
.....

¹¹⁵ Partidos principales en la Rusia Unida, apoyo de Putin, aunque no pertenece a él: PCFR Partido Comunista de la Federación Rusa; PLDR, Partido Liberal Democrático de Rusia, derecha tradicional con ingredientes fascistizantes, que forman la segunda y tercera fuerza muy lejos del primero. Partidos muy disminuidos: RODINA, Bloque de la Madre Patria (bloque de más de treinta mini partidos de tendencia izquierdista); SPS, Unión de las Fuerzas de Derechas, (liberalismo de mercado).

¹¹⁶ Régimen y gobierno en Rusia: Presidente, Jefe de Estado, por elección directa y término de cuatro

años. Premier, jefe de gobierno, designado por el presidente mediante aprobación de la Duma. El gabinete es designado directamente por el presidente. El Legislativo es bicameral, Consejo de la Federación, 176 miembros electos por el jefe del Ejecutivo y la legislatura en cada uno de las ochenta y ocho unidades administrativas federales. Por cuatro años. Duma del Estado. 450 miembros, electos por voto popular, a partir de 2007; en sistema de proporcionalidad absoluta, para partidos que obtengan al menos el 7% de los votos.

117 Hanson, Stephen.2009. pp. 254-263.

.....

BRASIL: EL TIEMPO ABIERTO DE CARDOSO Y LULA

Después de lograda la democratización gradualista de los militares, Brasil tuvo un periodo difícil de consolidación del sistema representativo, con la promulgación de una nueva Constitución en 1988. En noviembre de 1989 se llevó a cabo la primera elección directa, constitucional, desde 1964. El régimen democrático se inició con la típica atomización partidista, tradicional del Brasil (en 1985, primer Congreso, 11 partidos; en 1991, 19) bajo un presidente de liderazgo escénico, personalismo extremo, reacio al Congreso y de muy endeble eficiencia.

Fernando Collor de Mello tuvo un rápido ascenso con planteamientos radicales de corte neoliberal, lucha anticorrupción y carisma mediático. Su gobierno inició en marzo de 1990 y a poco resultó un presidente frívolo y corrupto, con grandes conflictos y tensiones con el Congreso que nunca logró resolver.¹¹⁸ Sin embargo, el sistema político dio una muestra de vitalidad y dirección adecuada al desalojarlo.¹¹⁹ La Cámara de Diputados por mayoría abrumadora (441 vs 38) decidió iniciar el procedimiento contra el presidente para su enjuiciamiento por corrupción. Collor renunció el 29 de septiembre de 1992. Poco después el Senado ratificó el procedimiento por 75 votos contra cinco.

El sucesor, el vice-presidente Itamar Franco, político poco conocido del partido tradicional PMDB (vieja centro-derecha) tuvo un periodo de reestabilización eficiente, especialmente de conciliación con la aguerrida y policéntrica clase política brasileña. Uno de los logros fue el control de la inflación, después de décadas de padecerla, con un programa de reforma integral que impuso una nueva moneda. Tarea lograda por el entonces ministro de Finanzas, Fernando H. Cardoso, lo que lo catapultó a la candidatura presidencial, en 1994, del nuevo Partido Social Demócrata, PSDB, formado en 1990.¹²⁰

.....
.....

118 Fernando Collor de Melo, ganó la elección en segunda vuelta a su sorpresivo y principal oponente

Lula, éste se posicionó entonces al lograr cómodamente el segundo lugar en una elección en el clásico estilo de la atomización y dispersión con 22 candidatos registrados en la primera vuelta.

119 Esta fue una de las circunstancias, 1992, en la que se dejó sentir con fuerza el liderazgo de Lula y la alianza del PT con organizaciones civiles, ya que organizó marchas conjuntas de millones reclamando el enjuiciamiento de Collor de Melo. Hochstetler, K. "Organized civil society..." 2008. pp. 38-40

120 Con el Plan Real, la inflación se redujo drásticamente: de 1094% en 1994 a 15% en 1995, del último

trimestre de 1994 al primero de 1995 resurgió la producción industrial a una tasa de 10.4% Skimore, T.

2010. pp. 214-216. Una más completa visión de las políticas económicas de los gobiernos de Cardoso, en

Baer, W. 2008. Cap. VII.

....

Ya durante todo este periodo la presencia de Luis Inácio Lula da Silva fue insoslayable, desde su candidatura en 1990 fue paulatinamente consolidando la unidad partidaria y la mayor amplitud electoral del Partido dos Trabalhadores, (surgido de las luchas sindicales antidictadura de los setenta, mediante sólida organización de base), así como un liderazgo cada vez más consistente.

El periodo que corre desde 1994, la primera elección de Fernando H. Cardoso, pasando por su segundo periodo, hasta y los dos de Lula, ha sido de reformas importantes, aunque de alcance limitado, pero sobre todo de creciente eficiencia y centralidad del poder presidencial. También de reequilibrio de poderes, en la difícil geografía del poder territorial del país, de depuración y asentamiento de fuerzas en torno a grandes partidos centrales –sin superar fuertes tendencias a la proliferación. Y, sobre todo, de definición y asentamiento del Estado como eje de la estabilidad de la nación, la gobernabilidad y las políticas públicas. De ahí que, en buena medida, la alternancia en muchos sentidos polarizada del gobierno de Fernando H. Cardoso al de Lula, no sólo haya sido armónica, sino estable en términos de estatalidad.

Peter Kingston y Timothy Power, se cuentan entre los autores que con mayor apego han seguido el proceso de democratización en Brasil. Publicaron un libro con su primera evaluación en 2000 y, el segundo, en 2008, revisando las pautas observadas en el primero. 121 Su principal conclusión del segundo, la exponen en los siguientes términos: "Brasil revisitado rebela, los mismos patrones registrados en Democratic Brazil: algunas dimensiones de la gobernabilidad democrática han mejorado dramáticamente, mientras otras muy poco o nada. Algunos aspectos de la vida política siguen ensombrecidos por el legado del autoritarismo, mientras otros parecen relativamente libres de la carga del pasado." 122

Reconociendo avances de conjunto de los dos últimos gobiernos, Alfredo Montero, también enfatiza que, con todo, política del Estado Brasileño está aún condicionada por la lógica del patronazgo, sustentada en redes clientelares y el

patrimonialismo. El Estado en Brasil no puede actuar de acuerdo al "interés público" y las élites en el Estado no se ven obligadas a rendir cuentas ni entre ellas ni al público.

.....
.....

121 Kingston, Peter and Power, Timothy. 2000. Democratic Brazil: Actors, Institutions and Processes. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press; y Kingston, Peter and Power, Timothy. 2008. Democratic Brazil revisited . Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
122 Kingston, P. and Power, T. 2008, pp. 5-7.

....

La reforma judicial ha progresado con lentitud. El poder judicial se encuentra sobrecargado y afectado de una tendencia a intervenir en decisiones políticas. Las fuerzas armadas no presentan amenaza para la democracia y han consolidado un profesionalismo que ha fortalecido la seguridad nacional. La policía, en cambio, es una de las mayores causas de inseguridad personal y violación a los derechos humanos, al grado de impedir el desarrollo de la ciudadanía y favorecer la impunidad de las élites. Anthony Pereira, señala severas deficiencias en materia de seguridad y combate a la criminalidad, tan graves, como que ahí se encuentra un riesgo para la democracia, pues entre otras cosas, ha generado tensiones entre agencias burocráticas que deben ocuparse de estas tareas. 123

La evolución del Federalismo ha propiciado algunos cambios importantes en materia económica y de coherencia del gobierno nacional. Sin embargo, desde la presidencia de Fernando H. Cardoso, nuevas tendencias a la centralización han permitido revertir las grandes deformaciones de un Estado que padecía excesiva descentralización fiscal y de políticas públicas.124

El presidente Cardoso tuvo cierto éxito en algunas reformas estructurales, con la privatización y en la reducción de la deuda pública, sin embargo, no pudo obtener la aprobación legislativa para una reforma fiscal ni para la de la seguridad social; problemas que afectan considerablemente la salud fiscal del Estado.

Pobreza y desigualdad generan el principal problema de Brasil democratizado. Las causas económicas de la desigualdad se deben a un crecimiento de la economía que aunque importante, es insuficiente. Falta de trabajo y hay exceso de subempleo. La administración de Cardoso consiguió importantes reformas para mejorar el acceso a la educación, la salud, la propiedad rural, pero de efecto desigual porque benefician a las áreas de mayor contribución fiscal.125 Igualmente, los dos gobiernos de Lula han sido consistentes en este sentido.

En política social, señala Marcus A. Melo que las acciones que han seguido los

gobiernos han sido positivas en términos de innovación y calidad, especialmente en materia de salud y educación. Y, en este sentido, reconoce que la competencia muy precisa entre el partido de Cardoso, PSDB y el de Lula, PT, ha rendido frutos y ha

.....
.....

123 Pereira, A. 2008 "Public security, Private interest and police reform..." pp. 193 y ss.
124 Montero, T. A. 2005. pp. 28-50.
125 Montero, A. 2005. pp. 74 y ss. Cardoso, F.H. 2006. pp. 218 y ss.

.....

contribuido a la calidad de las políticas.¹²⁶ Con todo, Janice Perlman analiza la distancia entre élites y pobres, contrastando la situación actual con su estudio de 1976, con lo que realiza el seguimiento de tres generaciones y constata la gravedad de la desigualdad. Encuentra un cambio, sobre todo entre la generación joven, que muestra mayor confianza y esperanza en la democracia; sin embargo, registra similares niveles de desconfianza en la política, escepticismo y desilusión, entre las tres generaciones de pobres del medio urbano. ¹²⁷

Mientras el sindicalismo organizado jugó un papel muy importante en la transición democrática, ha venido perdiendo poder de movilización con la reestructuración industrial y el crecimiento informal del mercado. Kathryn Hochstetler analizó la relación entre el PT y las organizaciones de la sociedad civil, que han sido importante base social del partido. Encontró que se distinguen tres etapas. La primera de mediados de los ochenta a la primera elección de Lula en el 2002, alto involucramiento, compromiso y orientación programática; la segunda, del inicio del primer gobierno a 2005, cuando crecen las denuncias de corrupción contra el gobierno de Lula, acentuando la distancia que se venía generando de tiempo atrás; la tercera, que caracteriza el segundo periodo de Lula, muestra una gran decepción con la democracia representativa por parte de las organizaciones de la sociedad civil y menor con respecto al líder y presidente. Sin embargo, esas organizaciones civiles siguen siendo en manera considerable vehículos de expresión de demandas y movilización para muchos ciudadanos.¹²⁸

La movilización social en Brasil ha perdido mucho de la intensidad del período democratizador y en incontables casos termina atrapada en las redes del clientelismo. Las ONGs son muy diversificadas y centradas cada cual en su causa, lo que genera dispersión. Los movimientos religiosos incluyen a muchos grupos ligados a la iglesia católica y de manera creciente a otras iglesias, como el movimiento pentecostal. Todo se ha dirigido a la organización de los pobres con cierta eficacia en la movilización social y electoral. ¹²⁹

La creación y manipulación de partidos políticos por parte del Estado, según Montero, es una deformación que causó debilidad en los partidos y en su soporte social.

.....
.....

126 Melo, M. A. 2008. "Unexpected Successes...Social Policy from Cardoso to Lula" pp. 161-172.

127 Perlman , J. 2008. "Redemocratization viewed from below..." 257-276

128 Hochstetler , K. " Organized civil society..." 2008. pp. 40-51.

129 Montero, A. 2005. pp. 95-98; Hochstetler , K.Ibidem.

.....

De ahí que todavía, el personalismo, el clientelismo y el populismo, los marquen en vez de las identidades ideológicas y socioeconómicas. El sistema de partidos padece de "multipartidismo extremo", la fragmentación es frecuente y débil la identidad partidaria, lo que favorece el fácil tránsito de votante y de liderazgos. El interés privado tiene gran influencia sobre el poder legislativo a través de cabildeo, financiamiento a campañas y hasta colocación directa de sus representantes en el Congreso. El sistema electoral produce deformaciones en la calidad de la representación, dejando lugar a un poder dominante de las élites; el sistema de representación proporcional de lista abierta, y la propia estructura electoral en los distritos, contribuye a las deformaciones.¹³⁰

En tanto, Wendy Hunter, en una perspectiva de tiempo mayor, observa que el Partido dos Trabalhadores, sostiene que, a pesar de su indudable pragmatismo, la diferenciación del perfil ideológico, tanto del PT como del PSDB es considerable, y la competencia programática e ideológica por los votos también es recia y coherente, a pesar de los sesgos de cada uno; el clientelar del primero y las alianzas hacia la derecha con partidos "cacha votos", sobre todo el muy tradicional PMDB, del segundo. En cambio, en efecto, en el resto de los partidos sí se observa el predominio de antiguos vicios y una tendencia no sólo pragmática sino claramente inmediatista.¹³¹

Varios aspectos distintivos del sistema electoral contribuyen a la fragmentación del legislativo, sabotean la disciplina de los partidos y favorecen la influencia subnacional de intermediarios, como los gobernadores. Los senadores se eligen por voto directo y mayoría al igual que los gobernadores, alcaldes de las ciudades y el presidente de la república. En este último caso, con opción de segunda vuelta. Los 513 miembros de la Cámara de Diputados se erigen por sistema de proporcionalidad con listas. La modalidad en el caso de Brasil es que son abiertas y el votante otorga voto a su candidato dentro de ellas.¹³²

Fabiano Santos y Mârcio G. Vilarouca observan que, más allá de los límites que

ha mostrado el sistema, hay buenos signos de que la institucionalización se estabiliza y gana coherencia, propiciando una gobernabilidad efectiva. Quizás lo más importantes es que los autores muestran que el sistema también ha ganado en coherencia ideológica.

.....
.....

- 130 Montero, A. 2005. pp.52 y ss.
- 131 Hunter, W. 2008. "The Partido dos Trabalhadores..." pp-22-25.
- 132 Montero, A. 2005. p.61 y ss.

.....

Una consecuencia crucial de ello es que los electores pueden identificar, generalmente, el perfil ideológico de los partidos y votar en consecuencia.¹³³

Power, siguiendo el trazo de los programas y propuestas de los partidos, también afirma que se ha ganado en coherencia en el sistema. Sostiene que, en contraste con el periodo altamente polarizado de los primeros años de la democratización, se observa un alto grado de disposición a la convergencia entre las élites, según se desprende de su estudio de actitudes de funcionarios elegidos y legisladores.¹³⁴

En el análisis comparativo, el sistema de partidos brasileño es el que mejores resultados ha entregado en el periodo frente a los otros tres países. Desde luego, respecto de Rusia, prácticamente sin sistema partidario autónomo. También frente a Italia, no sólo por una menor atomización, sino porque, en este caso, la tendencia a formar las dos coaliciones derecha-izquierda, sólo resuelve el problema del frente electoral, pero no suficientemente el de opciones programáticas. Las coaliciones se polarizan más por las tendencias que ha logrado imponer Berlusconi hacia los extremos, lo que algún observador llama el efecto tóxico del liderazgo Berlusconi.

Respecto de México, una primera impresión sugeriría una situación similar a la del Brasil, si sólo se atiende a la estabilidad de los tres principales partidos y la definición del perfil ideológico en las tres elecciones últimas, (1994, 2000 y 2006). Sin embargo, todo esto se diluye rápidamente y las tendencias a las coaliciones de coyuntura, más bien como frente electoral "cacha votos", antes que programático, tienden a desquiciar el sistema. Más grave es el abrumador peso partidocrático en las tres principales organizaciones y, por ello mismo, la tendencia ha distanciarse del ciudadano, vinculándose sólo electoralmente mediante el marketing y sobre todo la televisión, algo más semejante a Italia. Es decir la calidad del voto se diluye, aspecto que tiende a fortalecerse en Brasil. ¹³⁵ En el Congreso la dispersión partidaria en Brasil es ligeramente mayor, en promedio ocho partidos, sin embargo, la posibilidad de estabilidad de acuerdos es mayor. No obstante, la gobernabilidad presidencialista ha

mejorado.136

.....
.....

133 Santos, F. and Vilarouca, M.2008. "Political institutions and governability..." pp. 57-67.

134 Power, T. 2008. "Centering democracy...?" pp. 88 y ss.

135 Ames, B., Baker, A. and Rennó, L. 2008. "The quality of elections in Brazil..." pp. Desde luego

también reconocen la coexistencia con las vejas prácticas clientelares y uso de la obra pública y los

contratos, sobre todo.

136 Santos and Vilarouca. 2008, Ibidem.

.....

El dato esencial que califica de forma más certera a Brasil está en la mejor y más precisa definición de sus dos principales partidos, Partido de los Trabalhadores y PSDB. Aunque ambos tienden al centro, sin embargo la inclinación hacia la izquierda del PT es indiscutible y su recio sustento de masas organizadas, con sólido y bien estructurado movimiento laboral, algo totalmente ausente en los partidos mexicanos. En Italia la organización sindical, a pesar de haber perdido su vigor histórico, mantiene presencia, pero la vinculación partidaria es volátil. Por su parte, en Brasil, el PSDB funciona, en efecto, como una clara organización socialdemócrata de centro, con coaliciones serias principalmente a la derecha. Esto se ha traducido en una contienda no sólo de marketing electoral, como en todos los casos, sino también de definiciones ideológicas y programáticas que el electorado aprecia y ha sabido premiar con lealtades de voto permanentes.137

Esta solidez de los partidos también se ha reflejado en consistencia y legitimidad de los presidentes F. H. Cardoso y Lula. A pesar de no contar con mayoría en el Congreso, les ha sido posible obtener apoyos y poder avanzar por medio de instrumentos de legislación propios. De ahí que los presidentes han recurrido cada vez más al decreto gubernamental, recurso que ha favorecido la eficacia gubernamental, pero también reforzado el clientelismo y limitado la rendición de cuentas. Si bien el PT es el partido más disciplinado en Brasil, sin embargo, el Presidente Lula, se ha visto obligado a hacer uso extensivo de los decretos.

El poder de la presidencia en Brasil es considerable, aparte de su peso en las iniciativas que van al Congreso, el Presidente tiene veto total y veto de ítem. El Congreso puede anular el veto, pero debe ser por mayoría absoluta de los miembros en asamblea de las dos Cámaras. Circunstancia difícil porque el ausentismo es alto y la mayoría de los asistentes no genera los votos requeridos. El Presidente, de hecho legisla al presentar la iniciativa de presupuesto que el Congreso sólo puede corregir en líneas definidas por la presidencia y también lo puede hacer mediante decreto (medidas

.....
.....

137 Aunque Montero, A. 2005. p. 59, sostiene que dos terceras partes del electorado en Brasil no tiene lealtad partidista consistente, lo que favorece a los partidos catch-all como el PSDB y el PT, lo cierto es que una base sólida de cada partido principal es innegable y en las elecciones presidenciales la distribución de votos muestra, ciertamente, no una lealtad de largo plazo (que de hecho ya sólo existe en pocos países) pero sí una preferencia por las organizaciones más estables y consistentes.

.....

provisòrias) Los miembros del gabinete son designados directamente por el Presidente.138

.....
.....

138 Cardoso, F.H.2006. pp. 218 y ss. Montero, A. 2005. pp. 63 y ss.

.....

MÉXICO: EL TIEMPO VIOLENTO DEL PODER DISOLUTO

México, una vez hecha la revisión de Italia, Rusia y Brasil, se presenta como un caso de

alarmante excepcionalidad: parece contener todos los males de esos países y ninguna de

sus virtudes. Más desconcertante resulta que en dichos países —a mediados del último

decenio del siglo pasado— ya se advertían, según se dijo, los síntomas de la situación

anómala, ahora evidente en términos de liberación del mercado y democratización.¹³⁹

Respecto de México todo era confianza —cuando no certeza— en la

democratización y la liberación del mercado, al estímulo del entusiasmo internacional y

el éxito —en ese momento— de la gestión de Carlos Salinas de Gortari. Se quiso

considerar apenas un llamado de atención la aparición brutal de la violencia política al

finalizar el sexenio y luego la debacle económica, al iniciarse el que le sucedió. Seis

años después, el año 2000, como si la justicia divina hubiera escogido al país para

hacerse sentir, la derrota del PRI anunciaba lo que todos quisieron creer: la democracia

sí lleva al paraíso.

Apenas a un gobierno y mitad del siguiente de la alternancia, el infierno, bajo la

forma de fuego delincencial en las calles, probó lo sabido: el camino del infierno está

empedrado de buenas intenciones, especialmente si son ilusiones democráticas, buenos

deseos y recetas politológicas.¹⁴⁰

.....
.....

139 A diferencia de Italia, Rusia y Brasil, los estudios sobre México y su problemática en los últimos diez años resultan relativamente pobres. En aquellos tres no sólo la producción de nacionales es recia y penetrante, a lo que se suma un gran contribución de autores extranjeros, principalmente norteamericanos.

No es así para México, la producción mexicana ha puesto quizás excesivo énfasis en la cuestión de las reformas y los procesos electorales y la más especializada a las deficiencias institucionales. En muchos casos, apenas explicaciones parciales, lúcidas advertencias, señalamientos precisos e inteligentes de coyuntura y, sobre todo, denuncias. Lo que se ha señalado no es falso, es insuficiente, pues alude sólo a lo que se mira cotidianamente. En esto, las necesidades noticiosas y de novedades de muchos medios, sobre todo los electrónicos, han arrastrado a la opinión pública tanto como a los analistas. Desde luego, la producción de investigaciones monográficas sí es extensa y rica, pero dista mucho de generarse la visión integral. El interés extranjero ha decaído considerablemente y tiende a enfatizar cuestiones de macroeconomía, narcotráfico y delincuencia. En lo fundamental, sigo aquí: Altamirano Santiago, Mijael.

2004; Attili, Antonella. 2006; Béjar Algazi, L. y Mirón Lince, R. M. 2003; Béjar Algazi, L y Waldman,

G. 2004; Delgado, Álvaro. 2007; Elizondo Mayer Serra, C. y Nacif Hernández, B. 2002. García Montaña, Jorge, 2004; Lujambio, Alonso, 1995, 2000; Martínez González, V. H. 2005; Muñoz Patraca, V. M, 2006; Ramírez J. Manuel y Regalado, Jorge. (Coordinadores) 1998; Reveles, Francisco, 2005, 2006, 2008; Ai Camp, Roderic. 2003, 2007; Villa Aguilera Manuel. 1996, 2010; Zamitis, Héctor. 2005. De producción norteamericana: Grayson, George. 2010; Haber, S., Klein, H.S, Maurer, N., Middlebrook, K. 2008.

140 Desde luego que hubo muchas voces preventivas y otras que denunciaron los riesgos, especialmente en la izquierda todavía diversa, así como en la prensa. Sin embargo, el grueso de la opinión dominante prefirió creer a ciegas en el avance democrático, por interés, ideología, miopía y, no menos, por el peso de

....

El ciclo de la democratización del régimen político mexicano comprende dos tramos evidentes; el del agotamiento del presidencialismo priista, -presionado por la recolocación del Estado frente al mercado, la liberalización y la apertura a la Globalidad-, y el de la alternancia sin dirección ni proyecto para el Estado ni para el mercado y la Globalidad. La ruptura entre uno y otro resultó parcial y contradictoria. Como consecuencia, ahora se manifiestan las continuidades de situaciones aberrantes que se generaron primero, en el reformismo mediatizado de los dos últimos gobiernos priistas -reformismo electoral controlado, de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo, evadiendo la reforma política integral- y, después, en el periodo de la alternancia y el estancamiento en la Globalidad y el mercado, que propiciaron el retraimiento y desextensión del Estado, en los gobiernos paralizados de Vicente Fox y Felipe Calderón.

En ambos casos, se trata muy a pesar de ellos, de gobiernos que no han sido sino dos caras de la misma moneda. La dinámica del primero ha marcado determinantemente la del segundo. Lo que en mucho significa que antes que ser gobernantes con verdadero proyecto de reforma fueron administradores de situaciones imparables, en las que condujeron el gobierno sobre la base de una sobrevivencia dinámica, sin opciones reales de recomposición del sistema. En este sentido, una lógica general recorre de punta a punta los cuatro gobiernos, el decaimiento estatal y de una estructura gubernamental rígidamente establecida por la modalidad intervencionista de Estado y absolutamente limitada para reacomodarse a una nueva forma estatal. De tal manera que apenas podía administrar la sobrevivencia institucional con recursos sobrevinientes del viejo intervencionismo y con otros fragmentarios y poco cimentados de un orden no transformado.

El planteamiento gubernamental de apertura de México a la Globalización, al principio providencial para muchos, reeditó los viejos condicionamientos: 141 a) se redujo a la modernización del Sector Público, evadiendo el cambio sociedad-Estado, b)

no abrió el país al internacionalismo, sino sólo reformó la relación económica con los

.....
.....

la opinión de intelectuales que configuraban un nuevo fenómeno de opinión politológica e influyentismo mediático.

141 Las muchas limitaciones y contradicciones que ya se advertían en la liberalización y la apertura, como respuestas al agotamiento del Intervencionismo estatal, así como en la pretendida reforma política, a fines de los años ochenta, los analizo en: Villa Manuel. 1988 ¿A quién le interesa la democracia en México? Crisis del Intervencionismo estatal y alternativas del pacto social.

.....

Estados Unidos, mediante el TLC, reiterando lazos de dependencia,142 c) no diversificó

las vías plurales de acceso a las instituciones, sino que renovó y exacerbó el carácter

elitista y restrictivo, ahora reforzado por la relación con los dominios en el mercado. 143

Lo más determinante ha sido la falta de un diagnóstico completo sobre las necesidades nacionales y sus recursos, como consecuencia, también de proyectos

completos de cambio y no sólo en dimensiones parciales, como la liberalización del

mercado, o el gradualismo electoral. Todavía más relevante es que, aunque se tuvieran

diagnóstico y proyecto, ha faltado lo esencial, las fuerzas aptas y comprometidas en

llevar a cabo esos objetivos.

La poca claridad de diagnóstico se observa muy bien en las preguntas que

plantean Haber, S., Klein, H.S, Maurer, N., Middlebrook, K. 2008. Tratando de

entender cómo fue posible que un país, según estos autores que para los años ochenta

haya iniciado una gran transformación, le llaman ellos una revolución pacífica, no ha

obtenido los resultados deseados. Se preguntan: "...particularmente, tratamos de

entender, ¿Por qué México ha tenido una incompleta 'segunda revolución'? ¿Por qué la

.....
.....

142 El economista y columnista Enrique Quintana (Reforma, 2010- 4 de febrero) ha elaborado datos sobre este y otros temas muy ilustrativos, como los siguientes que sintetizo: En la primera parte del sexenio de Salinas, la tasa media de crecimiento de la economía fue de 4.5 por ciento al año. El ritmo no pudo mantenerse para la segunda mitad del sexenio y bajó al 3.3 por ciento, que no estuvo tan mal, pero ilustró

el agotamiento del impulso inicial de las reformas. En el caso del sexenio de Zedillo se empezó mal y se terminó muy bien. El "error de diciembre" y la crisis que desencadenó, que había sido la peor de la historia moderna, antes de la que vivimos el 2008, propiciaron un crecimiento de apenas 2 por ciento promedio en la primera mitad de esa Administración. Al concretarse el efecto del TLC y reactivarse la economía de Estados Unidos por efecto de las políticas de Clinton, despegamos y se obtuvo un crecimiento promedio de 4.8 por ciento, en los últimos tres años. En el caso de Fox, también la primera mitad fue la peor, se enfrentó una recesión en Estados Unidos, la primera que nos tocaba desde la firma del TLC y nos pegó durísimo. También tocó la secuela del 11 de septiembre y la invasión a Irak. El promedio del crecimiento en la primera mitad del sexenio de Fox fue de 0.2 por ciento, el más bajo desde los tiempos de De la Madrid. La segunda mitad del Gobierno de Fox tuvo un buen resultado económico. El promedio del crecimiento fue de 4.1 por ciento. El patrón se repite en esta Administración y ha concluido la peor primera mitad de sexenio alguno en el México moderno. Luego del derrumbe sin precedentes del año pasado, el crecimiento promedio fue de -0.8 por ciento anual. Este año la tasa de crecimiento bien podría llegar al 4 por ciento y no estar tan abajo en los próximos dos años. Y concluye Quintana, "El hecho de que no podamos hilar un sexenio completo sin tropezarnos tiene que ver con la inconsistencia de las políticas y con la ausencia de motores propios en nuestra economía. O nos hundimos nosotros solos (como ocurrió en 1994-95) o no tenemos manera de amortiguar el jalón que nos da Estados Unidos cuando se viene abajo." (cursivas mías)

143 Todo esto fue visto con anticipación por varios estudiosos, investigadores, precisamente, de las universidades públicas. Gutiérrez Garza, Esthela. 1997. (Coordinadora). El Debate Nacional. Especialmente, Valenzuela, José Carlos. Coordinador. 1997. El futuro económico de la nación. T.3. México. Y, Ramírez, J. Manuel y Regalado, Jorge. Coordinadores. 1998. Los actores sociales. T. 4. México. Cabe hacer notar que los textos tratan una gran diversidad de temas de la problemática nacional, analizados por especialistas de buen número de instituciones universitarias públicas de México, no sólo con gran rigor, sino también, con notable prospectivas y sentidas de futuro. También es relevante por su enfoque y por reunir trabajos de diversos autores: Roett, Riordan. 1996. El desafío de la reforma institucional en México.

apertura de la economía al comercio y la inversión externa no resultaron en un más rápido crecimiento? ¿Por qué la democracia electoral no ha producido el imperio de la ley? ¿Cuáles son los principales desafíos que México debe encarar para conseguir esos objetivos tan ampliamente deseados como el crecimiento económico sostenido, efectiva gobernabilidad democrática y el imperio de la ley? 144

Para abrir la vía de respuesta a estas importantes preguntas hay que partir de dos cambios esenciales y su impacto: el trasvase de votos del PRI a las oposiciones, el peso mayor del Congreso y su efecto combinado, la presidencia acotada. A partir de ahí todo son acciones de sobrevivencia al ritmo de coyunturas, ahora favorables al crecimiento, ahora adversas, sin mayores ruptura gracias a una condición ya duradera, casi milagrosa, la baja densidad de la presión social. Nadie se ha ocupado de indagar esta peculiaridad del México de la democratización. Los siguientes elementos buscan sugerir un principio de explicación para la baja densidad de la presión.

En lo socioeconómico, la tripartición de la actividad del mercado:

- 1) la del dinamismo transnacionalizado y, más específicamente de la neo dependencia de la economía norteamericana que fija los ritmos del crecimiento y la atonía.
- 2) La del mercado interno, determinada básicamente por un crecimiento desmesurado del sector terciario, a su vez dividido, en servicios modernos que crecen al estímulo de la economía transaccionalizada y la operación gubernamental y, los de recreación-alimentación, que han recibido gran impulso en un contexto de hedonismo y consumismo que domina en el país. Hasta donde se alcanza ver, gracias también, a las facilidades de crédito al consumo, altamente rentable para el sistema bancario¹⁴⁵
- 3) La economía informal que ocupa algo así como el 28% de la PEA. En este punto aparece la zona más enigmática y peligrosa, que es la de la operación delincinencial, que va del narcotráfico, la producción agrícola para este fin, al

.....
.....

145 En el comercio internacional, el 82.5% de las exportaciones van a los Estados Unidos y el 49.6 de las importaciones proceden de ahí.

.....

comercio de esta índole, el lavado de dinero, el comercio asociado al contrabando y la piratería.¹⁴⁶

En lo sociopolítico: una gran fragmentación en tres grades ámbitos de lo social.

1) Las élites económicas, asociadas al mercado privado, sobre todo transnacionalizado y culturalmente orientadas a los Estados Unidos. Sectores de alta competitividad en el mercado a quienes la nación y sus problemas les resultan lejanos o al menos no encarables sobre la base de alianzas con otras fuerzas sociales, sino mas bien por vía de presión al gobierno y el control de los gobiernos de los estados. Hasta ahora, en que la delincuencia empieza a ponerlos en problemas.

2) Amplias capas de clase media, rehechas gracias a la transformación urbana, crecidas sobre la dualidad de la crisis persistente y las facilidades hacia el consumismo que van del crédito personal al mercado informal, que abarata el consumo mediante las importaciones vía el contrabando y la piratería.

3) La descomposición de las clases trabajadoras, pérdida de buena parte de su capacidad de acción sindical que les ha orillado a las formas de sobrevivencia familiar, desligado todo esto del sector de trabajadores de la industria transnacionalizada que, de hecho, se ubica por aspiraciones y niveles de consumo entre las clases medias. No sobra apuntar como otra válvula de escape, la migración hacia los Estados Unidos.

En lo político:

1) La capacidad del gobierno para contar con recursos financieros y presupuestarios a pesar de crisis y restricciones y sufragar publicidad,

.....
.....

146 El análisis de la actividad informal padece de muchas lagunas. Algunos datos aproximados que dan una idea son los siguientes: Entre 2006 y 2010, se crearon 1.8 millones de empleos, sin prestaciones, migraron alrededor de medio millón al año. Según datos del INEGI, un 28.3 % de la PEA se ocupa en la economía informal. Visto desde el lado de los empleadores, en 2010 se contabilizan 1 millón 147 mil empleadores; los que emplean cinco o menos trabajadores son el 70%; y 50 o menos, el 94.8%. Lo que

significa que las empresas que emplean 100 y más, de alta productividad y buena administración, son apenas el 5%. Datos elaborados por Enrique Quintana, "Coordenadas", Reforma 17-III y 16-IV de 2010.

....

cooptación, alianzas, así sea inestables y precarias, al tiempo que dejar correr recursos hacia las oposiciones. Todo esto, en medida fundamental, gracias a los ingresos por exportaciones petroleras. Pasividad y con frecuencia acuerdo, con organizaciones sindicales oligarquizadas y con poderes fácticos y monopolios privados.

2) La deformación del sistema de partidos en organización de sistema confederado de organismos partidocráticos que, se enfrentan hasta radicalmente en lo electoral, lo congresional y lo discursivo, pero que también se reasocian, en los mismos campos y en el gubernamental, en negociaciones de ajuste permanente y de reparto de posiciones y beneficios. En lo que es fundamental el abundante financiamiento público y la impunidad para obtener otros recursos, especialmente en las contiendas de los gobiernos de los estados.

3) Una efectiva desconcentración de la gobernabilidad federal, antes hipercentralista, en el modelo de PRI, y que ha dejado en los gobiernos de los estados, amplio espacio de decisión y con ello de influencia en conjunto con las oligarquías y plutocracias locales. Esto distribuye problemas y hace difuso el descontento y la organización colectiva al tiempo, desde luego, que genera ineficiencia del gobierno nacional y retracción del Estado para diseñar y llevar a cabo políticas nacionales.

**

La tradición democratizadora de México durante la segunda mitad del Siglo XX, tanto la primigenia –mediados de los sesenta–, como la más contemporánea –desde fines de los años setenta–, privilegió los ajustes en el marco legal institucional. Incluso, durante la república priista, los sucesivos gobiernos, a pesar de sus variables resistencias, establecieron un puente de negociación que consistió en ir cediendo su control sobre el sistema electoral y de partidos, mediante la reforma gradual de leyes e instituciones, hasta llegar a la autonomía plena, conseguida con la reforma de 1996.

Quizás por ese enfoque y el tratamiento que derivó de ello, varios y persistentes problemas siguen restringiendo y hasta deformando los alcances del cambio político.

Como son, sólo para enumerar lo principal en términos de régimen y sistema político: el

....

estancamiento de la autoridad electoral, Instituto Federal Electoral y sobre todo del Tribunal Electoral, en déficit creciente de autoridad; la desviación partidocrática de los partidos; las carencias de tradición e incentivos que estimulen la acción ciudadana para alcanzar mayor incidencia en la vida interna de ellos y en la contienda, mediante organizaciones autónomas, actuando en paralelo a los propios partidos, sin buscar sabotear o deformar el proceso, y sí depurarlo; el sobrepeso de la publicidad, especialmente a través de medios electrónicos y, por último, en lo esencial, el problema del financiamiento de las organizaciones partidarias, donde las distorsiones, el dispendio y los abusos alcanzan ya grados altos de disfuncionalidad con el proceso democrático.

Las corrientes dominantes de la politología indican que, en buena medida, mucho de ello resulta de problemas de diseño institucional, pero hay razones para pensar que se trata de algo más complejo y de mayor profundidad. ¿Es la de México una situación excepcional para la que no pareciera haber antecedente conceptual ni histórico? No es así, más bien se le ha evaluado desde de la experiencia contemporánea de las transiciones, como un proceso de sucesivas etapas; y se ha desestimado algo esencial, que de antiguo se sabe, la democratización no tiene siempre ni necesariamente un desenlace único y feliz.

Por lo que toca a los ciudadanos, se observa una gran distancia entre su disposición a la participación electoral, como votante y como funcionario de casilla, y las carencias enormes en términos de mayor politización y disposición a la acción colectiva de continuidad y permanencia razonable.¹⁴⁷

Las instituciones electorales, por su parte, sólo en su primera etapa avanzaron consistentemente, y ya pasan por una pésima época, quizás sea su peor momento. Baja autoridad y estatura institucional de los consejeros del IFE, dudas acerca de la pulcritud del comportamiento de algunos magistrados del TRIFE; reciente reforma que benefició el dominio partidocrático y elitista, reduciendo la presencia ciudadana y la fiscalización que ésta desea ejercer. Las instituciones, especialmente el IFE, han sido dañadas por

partidos y legisladores en la última reforma, pero su principal problema, no es ese, sino su gigantismo, su desmesura, burocrática, de costos de operación y remuneraciones para

.....
.....

147 El déficit no es sólo de calidad y organización de la acción ciudadana, también lo es de análisis y estudios; abunda las encuestas unidimensionales, mercadotécnicas, de preferencias electorales y brillan por su ausencia los análisis a profundidad. Pocos trabajos se han ocupado de esto, entre ellos: Ramírez J. Manuel y Regalado, Jorge. (Coordinadores) 1998. García Montaña, Jorge. 2004. Ai Camp, Roderic. 2007

....

un organismo que se define como ciudadano y, no menos, las deficiencias de calidad y

autoridad, especialmente de los dos últimos Consejos. Algo de lo que también adolece

el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y en especial su actual

presidencia.

Respecto a los partidos, después de reconocer su eficacia ritual para cumplir con

el proceso, todo lo demás son insatisfacciones.

1) La apertura del sistema cerrado a uno de competencia abierta entre partidos, sin duda produjo su fortalecimiento e incrementó la capacidad de operación del

sistema. Sólo que la competencia no ha implicado modificaciones en esas organizaciones, por lo que todavía están lejos de un diseño adecuado en términos de funciones, estructura y composición orgánica. Son básicamente maquinarias electorales.

2) El proceso de realineamiento de fuerzas y electores entre los tres principales

partidos ha resultado positivo, especialmente en términos de equilibrio de

fuerzas. En este sentido la transición del partido hegemónico al sistema de los

partidos ha sido bastante exitosa. En cambio, la transformación estructural de

éstos está pendiente, lo que implica escasa vinculación con capas amplias de la

sociedad y no menos grave, ausencia efectiva de la militancia.

3) Los tres principales partidos están requiriendo de adecuaciones acordes al

espacio ideológico-social que dicen representar; y son muchas las deficiencias y

vicios que comparten con sorprendente similitud bajo el dominio de las cúpulas

partidocráticas. Con lo que se lastra la virtud del paso del orden hegemónico al

competitivo.

4) los tres grandes partidos muestran una saludable amplitud, sobre todo en

algunos estados de la república, al abrirse a estructuras paralelas, redes

organizativas, conglomerados ciudadanos, incluso, aunque no es lo más deseable, cadenas clientelares. Sin embargo, todo lo que ello tiene de virtuoso,

no se consolida en el interior de los partidos, no les retroalimenta, excepto, en el

caso de lo negativo propio de las relaciones clientelares.

5) Lo más grave es la aparición de estructuras profesionales de operación electoral, abiertas a la negociación de conveniencia coyuntural, de la que ya han tenido que depender los partidos para compensar la debilidad electoral.

6) En contrapartida, el sistema de partidos padece ya una dependencia enfermiza de los medios de comunicación y los recursos publicitarios, lo que por lo pronto incide en la falta de incentivos y mecanismos para la carrera dentro de la organización, al tiempo que se ha venido cancelando la creatividad ideológica y programática. El llamado fin de las ideologías es, en este caso, sólo una coartada que encubre la pobreza de contenido de las organizaciones.¹⁴⁸

En el planteamiento democratizador se ha procedido con un acentuado optimismo, que se resume en el supuesto de que con voluntad y decisión siempre se irá adelante. Sin embargo, la revisión de los abundantes estudios sobre el cambio político en México muestra que los motivos de insatisfacción y los de incertidumbre se multiplican, en tanto las certezas del primer decenio se disipan. En una apretada síntesis la situación que se observa suscita muchas preocupaciones.¹⁴⁹

Como consecuencia, efectos no esperados ni deseados se vienen imponiendo. Los males están a la vista: polarización social, parálisis gubernamental; déficit de gobernabilidad; sobrepeso improductivo y paralizante del Congreso; insularidad de los gobernadores; predominio más que oneroso de las partidocracias; escamoteo de la participación ciudadana por imposiciones de los poderes informales, fácticos y oligárquicos regionales. Y, cada vez más, debilitamiento de las instituciones, deterioro de la unidad de poder nacional y de los mecanismos estatales de defensa de la nación, la Seguridad Nacional y la Seguridad Pública. Todo esto en el marco de la incapacidad para estimular el crecimiento económico, apenas compensado por exportaciones, sin o bajo valor agregado por la industria nacional, precios del petróleo, remesas del exterior

.....
.....

148 Sigo a: Reyes del Campillo, J. y Hernández Vicencio, T., en Attili, A. 2006 y Reveles, F. 2005.

149 Attili, Antonella. 2006. Delgado, Álvaro. 2007 Reveles, Francisco. 2008. Así han surgido cuestionamientos como los siguientes: "Es muy difícil saber qué es lo que pasó en nuestro país después de esa hecatombe que representó la derrota del PRI en el 2000. Pero no me cabe duda que tendremos que exprimírnos el caletre para indagarlo y llegar a saberlo, porque de ello depende que esta joven y frágil democracia pueda sobrevivir y tener futuro." Córdova, Arnaldo, p. 42. José Woldenberg, encuentra que se cumplen los nueve requisitos de Sartori. También los siete que define Robert Dahl. Sin embargo, "A diferencia de otros procesos de transición -ya sea en América Latina, en España o Portugal o en Europa del este-, no tenemos en México, ni tampoco entre los estudiosos y observadores extranjeros un diagnóstico básico ampliamente compartido acerca del origen, la naturaleza y la mecánica de la transición democrática en México." p. 48. Ambos en Attili, Antonella. 2006.

....

—ambos, por cierto, en declive— y economía informal; en fin, como gran consecuencia social, inequitativa distribución de los beneficios sociales y las oportunidades.

Democracia con restauración oligárquica

Un análisis de los resultados de la elección federal de 2009, en 56 distritos de 32 capitales de los estados de la república, mostró que los triunfos de los principales partidos tienden a ser por mayorías desmesuradas, sugiriendo alta concentración del control electoral. Triunfos con diferencias mínimas, 15 distritos (26%); intermedias: 20 distritos (35%); Grandes: 21 casos (37%), de éstos, abrumadores, 10 distritos, casi el 20%.

Los grados de competitividad son aún bajos en el sistema mexicano; por lo que la acción ciudadana y su impacto sobre partidos e instituciones se encuentra severamente limitado. El número de casos de diferencias altas y abrumadoras, especialmente a favor del PRI, no resultan indicativos de una competencia política sana. Sobre todo, porque el PAN, aunque en menor grado, no se aleja demasiado del patrón.

El carácter de la competencia, dados esos centros de poder que generan diferencias muy altas, estarían sugiriendo condiciones de competitividad cerrada, interoligárquica. Es decir, dos conglomerados, de un sólo conjunto oligárquico contienden entre sí. La diferencia con el sistema hegemónico cerrado es que cada conjunto se abre a convergencias y alianzas de subordinados que aportan votos, pero nada ganan en términos de representación, ni mucho menos de reivindicaciones. Son numerosos los indicios de que compite básicamente a partir del voto duro, añadiendo votos que no implican peso de compromisos ni para los partidos ni para los candidatos.

Ambos conglomerados, esencialmente territoriales, presentan diferencias limitadas. En el caso del PAN, más concentrado plutocráticamente, acompañado de sectores de clase medias cerradamente afines. El PRI, configura un sistema de alianzas algo más diverso, fincadas, ciertamente, en el control territorial, pero acompañadas de oligarquías organizacionales desprendidas o autonomizadas del viejo estatismo priista.

Formas de corporativismo y clientelismo que se extienden hasta los sectores populares; los que, hasta hace poco, se disputaba con el PRD y que, según se observa, estarían volviendo a la férula tricolor.150

.....
.....

150 Villa, Manuel. 2010.

.....

Si bien todavía está por consolidarse la democratización, los datos sugieren que están operando, con gran impacto, barreras que no sólo impiden la consolidación, sino que, incluso, auspician regresiones. La sola vuelta a un predominio del PRI, en varios casos abrumador, resulta indicativo de esto último. Todo lo observado hasta ahora estaría sugiriendo que esa barrera se localiza en el ámbito del poder regional.

El proceso de democratización en México, que más bien siguió la trayectoria del cambio gradual, poniendo énfasis en la pulcritud electoral y la autonomía de las instituciones de autoridad en la materia, por una parte, y en la desconcentración del poder presidencial en beneficio de la autonomía y el contrapeso del Congreso, por la otra.

En ese contexto, aunque el tema de la reforma del federalismo siempre ha estado presente, nunca ha sido prioritario, quedando más bien como un objetivo que se conseguiría de manera consecucional con el logro de los fines predominantes. De modo que apenas si se ha considerado en el esquema de cambio político en la democratización, el de la gobernabilidad y, en especial, en el federalismo. Es decir, el tránsito de una gobernabilidad, de hecho centralista, a una efectivamente federalista. Hasta ahora, lo que parece haber ocurrido es que sólo se ha transitado hasta el punto de desconcentración, donde se perdieron controles presidencialistas y se afianzaron los local territoriales. Y podría estarse configurando un estancamiento que frene la consolidación de un régimen ampliamente democrático.

Tal situación, que no sólo está lejos de una efectiva gobernabilidad federalista, puede estar generando nuevas trabas para alcanzarla. Incluso, configurando una suerte de regresión a patrones de control territorial y confederaciones oligárquicas que retornarían al antecedente del PRI, el PNR. En esta circunstancia, la competencia puede crecer, pero como interoligárquica. De ser así, la situación sería más contra-democrática que la de 1929-38, porque, ahora, la intensa competencia electoral PAN vs. PRI, sólo estaría representando un movimiento de coaliciones interoligárquica que, por

sus diferencias, se mueven de un partido a otro según conveniencias coyunturales. En todos los casos, con exclusión de otras fuerzas, marginación de los ciudadanos y colonización de los partidos. Justo lo contrario del régimen democrático poliárquico.

Con el problema adicional y más complejo, que a ello se suman las oligarquías sindicales que configuran cadenas nacionales generadoras de votos. Éstas, según bien se

....

sabe, funcionan como prestadoras de servicios electorales, de modo que negocian en la contienda interoligárquica, sacando ventaja a su favor. El impacto no es sólo local, sino igualmente regresivo en materia de federalismo.

La desconcentración del poder presidencial y la devolución de poder a las entidades federativas, componente clave de la reforma del federalismo, se fue ganando sobre la base de un incentivo perverso que se impuso a los ciudadanos y a las instituciones. Como se sabe, el federalismo mexicano no se gestó como una modalidad de gobierno que consolidara la unidad de la nación, en conjunción con una presidencia centralizada y poderosa. Más bien, al contrario, el federalismo se reclamó como una salvaguarda de poderes locales —bien arraigados en las provincias y claramente afincados en los municipios— desde el origen, para ponerlo constitucionalmente, en 1824, aunque de más antigua data. Desde entonces quedó pendiente un problema central, la función, no del Congreso, donde siempre ha predominado la Cámara de Diputados, sino del Senado en un efectivo arreglo federalista.

De tal manera que el Senado, verdadera entidad rectora de un federalismo democrático y equitativo, es decir, republicano quedó oscilando entre dos polos igualmente anómalos. De una parte, el poder de oligarquías y en su caso de gobernadores, ante la posibilidad de un Senado supremo; o bien, en el otro polo, el poder de una presidencia centralizadora, hiperdominante, apta para someter a las oligarquías y poderes locales, para la que, desde luego, el Senado no podía ser más que un instrumento de contrapeso adicional sobre esos poderes territoriales.

En otras palabras, toda democratización implica ruptura de poderes tradicionales que la han impedido o deformado, recurriendo incluso al autoritarismo o la dictadura en caso necesario. Sólo que en México se verificó algo más complicado. Esos poderes quedaron sometidos a linderos estrechos, limitando su participación política abierta, en el periodo del PRI, de 1946 a los años ochenta de ese siglo. Aún así, esos poderes, en un sistema, relativamente competitivo, aunque encapsulado, como fue el del PRI, encontraron expresión en los partidos. Como consecuencia, ahora la transición requiere

del doble objetivo, derrotar a los poderes tradicionales o, en su caso, generación de nuevo poderes y, a su vez, reformar profundamente a los partidos. Al menos las tres transiciones arquetípicas, la española, la chilena y la brasileña así lo confirman.

.....

En México, según todo indica, ocurrió lo contrario. Los poderes tradicionales no fueron derrotados, sino que ganaron espacios al Estado y al régimen presidencial, sin avanzar hacia el federalismo republicano; los partidos tradicionales no fueron reformados por la acción ciudadana, sino que fueron colonizados por poderes, antes enraizados al PRI, aunque no necesariamente militantes en esa organización, incluso desafectos en el discurso. Es decir, se reposicionaron en los dos grandes partidos de la transición, el PAN y el PRD.

De ser así, lo que el país está contemplando es una transición cercada, los poderes tradicionales consiguieron, desmontar el poder presidencial en su favor; colonizar organizaciones, convertir los comicios en campo de contienda para equilibrios intraoligárquicos; evitar la amplitud y pluralidad de un sistema poliárquico y, en el extremo, convivir con partidocracias en un reparto que supone: monopolio territorial de las oligarquías, monopolio organizacional de las partidocracias, en el doble sentido, control de los partidos y control de los organismos de autoridad y del presupuesto en su beneficio.

....

LIBRO II
EL ESTADO INTERVENCIONISTA: PODER Y TRANSFORMACIÓN
EN ARGENTINA, BRASIL Y MÉXICO

.....

PARTE 1
EL ANÁLISIS DEL ESTADO

1
LAS CATEGORÍAS DEL FENÓMENO ESTATAL Y EL RÉGIMEN

Este texto se ocupa del estudio del fenómeno estatal, al margen de las dos rutas características de los enfoques que analizan al Estado en general: la que no trasciende el nivel global y abstracto de la categoría y sacrifica el análisis de las mediaciones que lo concretizan; y la que, a través de conceptos empiricistas, se conforma con historiar los hechos políticos como mero arreglo de sucesos y datos.

Se estudia entonces al Estado como fenómeno concreto, es decir, a partir de su forma histórica, que no se reduce a la sola referencia a uno o varios casos en un periodo dado. A través de la Forma de Estado se localiza su corporeidad histórica, ya que se recuperan, tanto las determinaciones sociales, como la función de lo político en un periodo estructuralmente determinado del sistema de producción. 151

De aquí que el objeto sea el Estado en su Forma Intervencionista. Ésta se inicia a partir de los efectos de la crisis de 1929, así como las movilizaciones populares que apuraron la descomposición de la forma precedente, la Liberal Oligárquica. Claro está que el intervencionismo avanzó porque ésta era la Forma que en su conjunto adquiriría el Estado Capitalista en la nueva fase del sistema, que entonces también se iniciaba.

.....
.....

151 La bibliografía contemporánea sobre el problema del Estado es amplísima y resulta imposible citar siquiera una selección, hago sólo referencia a los trabajos que más utilidad me han reportado para desarrollar el enfoque que aquí sigo: Gramsci, A. Selections from the Prison Notebooks. Ed. por Hoare,

Q. y Smith, G. N., Londres, Lawrence and Wishart, 1971, especialmente Cap. I.3 y Cap. II.1. "The Modern Prince", 2. "State and Civil Society" Aunque insuficientemente desarrollada y debatible en

muchos aspectos, la propuesta de Poulantzas es sumamente rica, especialmente para el tratamiento de los problemas relativos a la Forma de Estado y del Régimen. Poulantzas, N. Clases Sociales y Poder Político en el Estado Capitalista. México, Siglo XXI es, 1969, especialmente 2ª. parte. Otro trabajo especialmente valioso por las múltiples alternativas que abre es: Miliband, R. The State in Capitalist Society. London. Weidenfeld and Nicholson, 1969. Respecto de los principales puntos de controversia y discusión entre los enfoques que aquí se siguen: Miliband, R. "The capitalist state: reply to Nicos Poulantzas". New Left Review. Nov-Dec.1969, No. 58 y "Poulantzas and the Capitalist State", New Left Review. Nov-Dec., 1973, No. 82. Colletti, L. From Rousseau to Lenin. London, New Left Books, 1972, Holloway, J. y Picciotto, S. State and Capital. A Marxist debate. London, E. Arnold Publishers Ltd., 1978; Pizzorno, A. et al. Gramsci y las Ciencias Sociales. México, Ed. Pasado y Presente, 1970; Hobsbawm, E. et al. El Pensamiento Revolucionario de Gramsci, Puebla, Ed. Universidad Autónoma de Puebla, 1978.

....

De tal manera, que es justo proponer como un periodo histórico completo el que se inicia a partir de 1920, con los efectos de la primera fase de industrialización provocada por el estímulo global externo. Desde entonces avanza por el rumbo de la diversificación económica y social, y para los años sesenta entra de lleno al predominio de las formas capitalistas urbano-industriales. Durante este decenio se verifica el ciclo estable de esta forma estatal, ya se ha dicho, plagada de contradicciones. A partir de entonces se abre el ciclo de la descomposición y la búsqueda de una transformación que en muy amplias capas se concibió como revolucionaria, muy al estímulo de la Revolución Cubana. Sin embargo, ya entrados los años ochenta, un giro relativamente sorpresivo llevaría el sentido del cambio por la vía de la democratización, con éxito en casi todos los casos. Sin embargo, al poco tiempo ese éxito entraría en cuestión al abrirse plenamente el ciclo del Neoliberalismo y la Globalización. Aunque en los primeros años se dio por un hecho la reducción máxima del Estado, lo cierto es que éste nunca quedó totalmente relegado. Pronto empezarían a expresarse las tendencias que llamaron al retorno del Estado, y cuya relevancia se haría sentir hacia el último lustro del siglo XX. Este trabajo se ocupa, principalmente, del ciclo de crisis y remplazo del Intervencionismo Estatal, 1960-1990

En rigor, el estudio de un orden político determinado, el de cualquier país, difícilmente se puede realizar cabalmente, pretendiendo como referencia suficiente la categoría de Estado, dado su carácter general y abstracto, que sólo alude a la instancia de lo político en el capitalismo, propiamente al Estado Nación. Este, como todo un conjunto de formas de los fenómenos esenciales del capitalismo, no tiene una historia lineal que permita utilizar las categorías en un sentido único y válido, de punta a punta del transcurso del sistema.

El capitalismo, en su forma desarrollada, la que se verifica a partir de la Revolución Industrial, ha tenido transformaciones que establecen una periodización concreta y esa sí, universal. El Estado ha sufrido también las correspondientes, tanto por

lo que toca a su función en el marco del sistema, como por lo que corresponde a las determinaciones sociales que labran su fisonomía en cada periodo.

Las épocas del tramo contemporáneo de la historia no sólo están marcadas por hechos históricos que las distinguen, sino por cambios estructurales tanto en lo

....

socioeconómico como en lo político, que establecen su identidad estructural y sus profundas diferencias. Las categorías del análisis no pueden ser ajenas a ello.

El grado en que las estructuras de los países latinoamericanos se armonizan con las del conjunto del sistema varían según los procesos internos y el arreglo de fuerzas, por ello no se les puede entender si sólo se consideran las categorías generales y no se recurre a las que hacen concreto el análisis y especifican históricamente a las primeras. Por ello es imprescindible determinar el periodo histórico estructural y establecer las determinaciones correspondientes.

Ciertamente, los cambios que alteran las estructuras, no son fácilmente inteligibles, sobre todo por conflictivos y contradictorios, debido a las fuertes resistencias del pasado inmediato y las debilidades de los agentes renovadores, sin embargo, obedecen inevitablemente a una determinación estructural insalvable, las transformaciones del conjunto del sistema capitalista. Desde luego, que la comprensión del proceso no se reduce a reconocer esta determinación.

Por todo esto se ha rechazado de partida el enfoque que considera al Estado en general, como si en toda formación social no respondiera a una específica periodización del sistema y a una específica función de lo político.

Estudiar al Estado en general, sin determinarlo históricamente, fijando su Forma, ha conducido a la larga tradición de estudios abstractos, a las sobregeneralizaciones, a las simplificaciones propias de los puntos de vista instrumentalistas que hacen del Estado el artefacto en manos de una clase omnímoda; así como a las de los historicistas, incapaces de precisar las relaciones concretas de clase que sustentan al Estado, ni de reconocerlas en su historicidad sin someterse a la narración. También y desde luego, ha favorecido la falacia ideológica que reduce el estudio del Estado a uno de sus componentes observables, el sistema político o del gobierno; o a una de las formas de ejercicio del gobierno, el autoritarismo, por ejemplo. Sin desconocer las aportaciones de muchos trabajos ubicados en alguna de estas orientaciones, lo que se cuestiona es la su

debilidad para descifrar lo específico del proceso estatal, por lo que se impone la simplificación.

Es así, que no obstante la riqueza de los datos, el reduccionismo de la concepción instrumentalista, que sólo concibe al Estado como medio de la clase dominante, pierde de vista que éste es sólo el dato característico de la definición más

....

abstracta y general del Estado, la que corresponde a la función de lo político en el modo de producción capitalista. Pero en la historia concreta, el Estado es algo más que eso, aunque conserve ese determinante esencial, que desde luego no agota su comprensión.

Para entender entonces al Estado concreto, efecto de relaciones sociales y políticas históricas y complejas, más allá del condicionamiento instrumental, es necesario ubicarlo históricamente, a este otro propósito sirve la categoría de Forma de Estado.

También es útil para evitar las falsas salidas de la perspectiva instrumentalista: la historicista y la empiricista. La primera que no trasciende a la narración de los hechos políticos a nivel del régimen y del gobierno. En tanto, el formalismo empiricista, para evitar lo abstracto, se embelesa en lo observable, que resulta ser lo epidérmico: el sistema político o los fenómenos al nivel de gobierno que hablan más, o de actitudes de gobernantes, el autoritarismo, que se pretende falazmente Estado autoritario; o los que se refieren a los mecanismos de control, el corporativismo, que se pretende la Forma misma del Estado.

La Forma de Estado reconoce lo general, pero particularizado por las determinaciones que fijan al interior del sistema un periodo estructuralmente delimitado. Entonces, se puede historiar evitando los riesgos de la sobregeneralización,

o bien de la abrumadora sucesión de conflictos, que hacen de la cronología la guía ordenadora de la historia.
La forma del estado

El Estado, desde que existe como orden político del capitalismo, como Estado Nación, siempre ha tenido forma; primero de transición y luego otras específicas del capitalismo consolidado. Fue así el Absolutismo, la expresión de su forma transicional hacia el capitalismo. Existía ya como Estado Nación, y como unidad soberana, pero a su interior se propiciaba apenas el desarrollo del capitalismo conviviendo con formas dominantes sólo que reordenadas y reagrupadas del orden feudal. 152

La doble Revolución, la Industrial inglesa y la Burguesa y Política Francesa,

dieron curso al liberalismo. 153 Esta forma señorea todo el siglo XIX y principios del

XX. Como se dijo, le sucede la Intervencionista; cabe agregar que luego a ésta habrá de

.....
.....

152 Entre los pocos trabajos dedicados al estudio de una forma del Estado, por lo demás excelente, véase:

Anderson, Lineages of the Absolute State. London, New Left Books, 1974.

153. Hobsbawm, E. J The age of revolution. Europe 1789-1848. London, ABACUS, 1977.

.....

sucedarle la Neoliberal. Entre ellas, por transición o por rupturas internas, se da con frecuencia las Formas de Excepción, caracterizadas por los regímenes dictatoriales, las más de las veces militares, pero en ocasiones civiles.

La Forma de Estado está definida por la función de lo político en una determinada etapa o estadio del modo de producción capitalista. Expresa la manera como las instancias acomodan sus relaciones para garantizar el proceso de reproducción. A partir de que se establece el concreto histórico que define el orden político: la Forma de Estado. Desde luego que esto enmarca y determina pero no agota el análisis de lo político. Por el contrario, es entonces cuando empieza el estudio de las particulares relaciones entre clases y fracciones, a fin de descifrar la configuración específica que en una formación social particular y en un Estado Nación toma esa Forma de Estado y desde luego, su Régimen. Pues la confrontación política no se da en el Estado, se da en el Régimen. Como se verá, no se trata de prescindir del estudio de los agentes y sus prácticas concretas, se trata de enmarcarlas en la historicidad del conjunto social y del Estado.

La Forma Intervencionista tiene la particularidad de propiciar que el Estado penetre en las actividades económicas y en las socioculturales, asumiendo tareas que antes fueron propias de la clase rectora. En apariencia se reduce el espacio de la economía y el de la sociedad civil, y se le cede al Estado. En la realidad, las propias contradicciones del sistema en su fase monopólica reclaman esa intervención. La tarea del Estado es algo más que regular, si atendemos a sus fines históricos encontramos que es: procurar el pleno empleo, una de las principales tareas asignada como consecuencia de la gran crisis; corregir o moderar imperfecciones del mercado, al que también después de la crisis ya no se le contempla con el candor liberal como plenamente competitivo; 154 regular el conflicto social que como consecuencia de la organización de las masas populares amenazaba con rebasar al orden capitalista 155 y, asimismo, hacerse

.....
.....

154 Como dos referencias fundantes de esta perspectiva de las funciones del Estado, véase: Beveridge, Full employment in a free society. London, G. Allen and Unwin, 1944, y Keynes, J. M. Essays in Persuasion. New York, W.W Norton and Co. Inc., 1963.

155 El tema de la aparición de las masas en la escena política ha sido ampliamente tratado y muchos son los trabajos que presentan espléndidos análisis, sin embargo, pocos lo han visto en referencia a la instauración de la Forma Intervencionista y la alteración de los aparatos de Estado. Quien probablemente mejor percibió el problema en sus orígenes fue Mannheim, que, además, lo relaciona con lo que ha sido el instrumento por excelencia de esta Forma de Estado, la Planeación, véase: Mannheim, K. Man and society in an age of reconstruction. Londres, Rutledge and K. Paul, 1950.; de él mismo: Libertad, Poder y

.....

cargo de los aparatos culturales e ideológicos, que ya no podrán ser más, los restrictivos

y elitistas que fueron hasta entonces en manos de la propia clase rectora y su principal

ideólogo de masas, la Iglesia.

La Forma intervencionista del Estado lo concretiza, una vez que la Forma Liberal, adquirida con la Revolución Industrial, entre crisis.¹⁵⁶ El Intervencionismo no

ha sido entonces una característica aislada de algunos países, ni siquiera sólo propia de

los subdesarrollados. En éstos, simplemente, se observó una mayor dependencia del

Estado en todos los órdenes y sobre todo en el del desarrollo económico, al tiempo que

fue más conflictiva y contradictoria su imposición. Pero lo cierto es que se trata de una

modalidad del conjunto del Estado capitalista, consonante con los cambios del sistema

una vez agotado el Liberalismo.

El intervencionismo resulta de un largo proceso que se empieza a manifestar con

claridad, como tendencia, a partir de la primera guerra mundial, y de una necesidad

inaplazable a partir de la gran depresión de 1929, y es así que empieza a tomar forma

ahí justamente donde se consolida el nuevo polo hegemónico del capitalismo y el estado

dominante, en los Estados Unidos, y a través del New Deal.¹⁵⁷ Luego, posteriores

.....
.....

Planificación democrática. México, F.C.E., 1953.; asimismo: Kornhauser, W. The politics of mass society. London Rutledge and K. Paul, 1960.

¹⁵⁶ Sobre la Forma Liberal del Estado no existe un tratamiento exhaustivo y sistemático bajo esta

categorización, sin embargo, es abundante la información sobre el Estado en esa fase. Si se hace ahora la salvedad de no entenderle en general, como fue frecuente, sino en su límite a la Forma Liberal, dos libros de gran utilidad y representativos de la corriente democrático liberal y del tipo de tratamiento que le es propio, son: Lasky, H. El Estado Moderno, sus Instituciones Políticas y Económicas. Barcelona, Librería Bosch, 1931, 2 Vols. Mc. Iver, R. The Modern State. London, Oxford University Press, 1964. Un análisis del desarrollo en la práctica de las ideas liberales: Bullock, A. y Shock, M. The Liberal Tradition from Fox to Keynes. London, Adam and Charles Black, 1956. Dos trabajos de excepcional valor, en los que se vislumbra la crisis del Estado Liberal y que lo analizan en toda su complejidad apuntando a una teoría del Estado ya no jurídica sino sociopolítica son: Heller, H. Teoría del Estado. México, F.C.E., 1942; y Weber, Max. "La Institución Estatal Racional y los Partidos Políticos y Parlamentos Modernos (Sociología del Estado)", en: Economía y Sociedad, T. II, Cap. IX, pp. 1047-1117. Este trabajo prueba, por cierto, que, en el estudio del Estado, Weber fue mucho más allá de lo que deja ver cierta reducción de sus puntos de vista al contenido de sus trabajos sobre la Legitimidad y la Política como Vocación; lo que, sin restarle méritos a estos textos, es útil consignar para reivindicar la verdadera amplitud de sus análisis, especialmente en relación a problemas de la práctica, dimensión que Weber siempre tuvo presente. Lo que ocurre es que, como gran clásico, al igual que Marx y Lenin, ha padecido los nocivos efectos publicitarios de la parte más divulgada y vulgarizable de su obra, útil a los fines de aficionados y admiradores de circunstancias.

157 Tampoco sobre la Forma Intervencionista del Estado existe una sistematización suficiente, aunque se cuenta con buenos estudios sobre el papel del Estado en el New Deal y en el Welfare State. véase: Fine,

S. Laissez Faire and the general Welfare State. A study of conflict in American thought. 1865-1901. Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1957; Harris, S. (ed.) Saving America Capitalism. A liberal economic program. New York, Alfred A. Knopf, 1948; Hawley, E. The New Deal and the problems of monopoly. A study in economic ambivalence. Princenton, New Jersey, Princenton University Press, 1966.; Myrdal, G. Beyond the Welfare State. London, Gerald Duckworth and Co. Ltd., 1960; Málller, W.

....

desarrollos lo irán instaurando en los estados europeos, no sin antes pasar por una guerra más, y por el Fascismo, donde el proceso de transición del conjunto del sistema se concentra para, a través del Estado de Excepción, hacer los ajustes y llevarla a

cabo.158

Por las exigencias de la clase rectora, del capitalismo mismo, y de la presencia de las clases populares, por lo menos muy avanzadas a nivel sindical, el Estado Intervencionista tuvo que generar un régimen contradictorio: más obligado a ejercer el control, por medio de sus instituciones, que el liberal; y a la vez más democrático y con más espacios de lucha y participación también. Aquí se fija una de las contradicciones políticas fundamentales de esta Forma de Estado.

En cada país éstas y otras contradicciones de más fondo, se vivieron, según particulares arreglos políticos y sociales y según determinaciones económicas fijadas, sobre todo, a partir del desarrollo de la industria. Y se observan así modalidades que, en algunos casos –los países desarrollados– maquillan al intervencionismo y le hacen aparecer bajo la más apetecible caracterización de Estado de Bienestar, en tanto, en otros, como intervencionismo a secas.

La forma intervencionista

Desde el punto de vista de la Teoría del Estado, conviene aclarar, el Intervencionismo implica una concepción compleja o poliédrica del Estado, se le concibe así:

A) Como principal actor político de la nación, a diferencia del Liberal, donde los actores principales desde lo estatal fueron los ejércitos y las dinastías o las oligarquías.

B) Como arreglo o conglomerado institucional, entendiéndolo una complejidad del régimen no vista previamente, tanto en el Congreso como, y sobre todo, en el Ejecutivo. En esta perspectiva, los conceptos de Forma de Régimen y Sistema Político son esenciales. Se trata, en efecto, de la cara visible del Estado.

.....
.....

y Neusáess, L. "The Welfare state illusion and the contradiction between Wage, Labor and Capital". in Holloway and Picciotto. " Op.Cit., p. 32-40.
158 Poulantzas, N. Fascismo y Dictadura, La Tercera Internacional Frente al Fascismo. México, Siglo XXI eds., 1971 y del mismo autor: La Crise des dictatures. Portugal, Grece, Espagne. París, F. Maspero, 1975.

.....

C) Como centro de la unidad y fuerza de la dominación nacional y expresión de hegemonía. El sentido histórico-genético, en el que está puesto el énfasis de la visión más tradicional de la teoría clásica del Estado, por ejemplo, "Unidad de decisión y acción del pueblo nación" diría Herman Heller y entidad "que reclama para sí el monopolio legítimo de violencia", como indicó Max Weber. Dicho de otra manera, es lo que aquí se identificara como lado oscuro del Estado. Como Weber también advirtió, el Estado es, en rigor, asociación de asociaciones de dominación, todas fincadas territorialmente o bien, en el caso de la era intervencionista, en macrointereses del mercado.

En esta modalidad, al Estado se analiza desde dos dimensiones: i) la de la unidad de fuerza de la nación y ii) la de sus bases sociales, con sus tendencias encontradas a la unidad y la dispersión del poder.

El primer aspecto, unidad de la nación, el orden estatal, tuvo una configuración, se podría decir que simple, en el siglo XIX, cuando dominó una oligarquía central, Argentina y Perú, o una confederación de las principales, Brasil. O bien, como en México, a falta de esa oligarquía, dada su fragmentación y dispersión regional, se vivieron largos periodos de anarquía y conflicto, hasta que una forma de régimen de excepción, de corte Bismarkista, desde el Estado estableció un equivalente de centro hegemónico o de dirección política nacional, durante el Porfiriato. En este caso la principal tarea de la investigación consiste en localizar el agente activo de la unidad, normalmente el Ejército en el modelo europeo, y algo más difuso y complejo en el de los países iberoamericanos.

La otra cara, asociación de asociaciones de dominación como estructura territorial, remite al problema de las bases sociales del Estado. En sus términos más generales, se distinguen dos configuraciones extremas. La más arquetípica, la de Inglaterra, donde se produjo un alto grado de homogeneidad y en consecuencia de cohesión nacional territorial en la base del Leviathan, desde fines del siglo XVII. Dicho de otra manera, aquí se plantea lo que sería la física del poder nacional, las tendencias

centrípetas, propias de la unidad estatal, se impusieron a las
centrífugas, propias de toda
organización social. Los Estados Unidos corresponden a este caso,
igualmente, alto

....

grado de tendencia centrípeta, sólo que aquí, la centralidad se dio mediante una forma de integración distinta que configuró el federalismo

El caso contrario es el de predominio de fuerzas centrífugas, claramente, el caso de Francia, Italia y, desde luego Brasil y México. En esta configuración de la unidad del poder nacional, se requiere de mayor acción centralista del Estado para potenciar las tendencias centrípetas y contrarrestar las centrífugas que se dan de manera natural en la base social.

Conceptos del análisis político

Surgidos de dos tradiciones políticas e intelectuales, y de tiempos distintos, los conceptos centrales de la politología —Estado, Régimen y Sistema Político—, han sido también posiciones de contienda ideológico-académica y, a la vez, impulsores del análisis político, avanzando en paralelo, y siempre en controversia. La polarización mayor es la que se da entre los conceptos de Estado, tradición europea, y más propiamente alemana, y sistema político, tradición norteamericana. En tanto, régimen, también tradición europea, Inglaterra y Francia, quedó como un comodín dentro de los polos.

La polarización tenía sus motivos. Los norteamericanos no querían hablar de Estado. Ni lo percibían claramente, por razones históricas en su contexto, ni menos convenía, por razones ideológicas, reconocer al icono de las posiciones comunistas y socialistas. Por lo demás, en los Estados Unidos la operación del poder, en lo visible, es clara y regular, lo que favorecía concentrarla en el concepto de Sistema Político y los fenómenos observables y mensurables en los que se le ha desglosado.

En la configuración del Estado moderno en Europa Occidental, la persistencia del Antiguo Régimen, entre otras razones, hizo necesaria una conjunción más visible de Estado y régimen, y sólo hasta muy recientemente, una operación relativamente más sistémica de la competencia.

En América Latina, por el contrario, la formación del Estado ha sido azarosa,

aunque acumulativamente consistente, con avances y remanentes, más que de antiguo régimen, de dominación social ancestral y regional. El régimen no se ha desplegado como ampliamente representativo, y el sistema opera con mecanicismo irregular y acotado. No obstante los rezagos y la desigualdad, lo cierto es que el estatismo de la

....

Segunda Posguerra, impulsó en estos países, organización y participación, auspiciando y dando sustento a los tres niveles de la política que, aún así, operan y procesan la contienda, siempre defectuosa y sobre todo contradictoriamente. Sobre estas deficiencias, planteado de manera muy general, es que se ha intentado democratizar, y quizás se ha llegado a un punto de insuficiencias y generación de nuevos problemas, en vez de crecientes oportunidades, mediante el fortalecimiento institucional. Como primer paso, aquí se optó por revisar los conceptos y su capacidad para descifrar la realidad de las relaciones de poder y dominación subyacentes. Acoplar en un enfoque o marco analítico las tres categorías, exige, por lo pronto, superar dos limitantes: la posible coherencia de conjunto, y el anacronismo de cada uno frente a la evolución de los fenómenos a los que aluden a partir del último tercio del siglo XX.

Otro motivo para ocuparse de la concordancia lógica entre las tres categorías tiene que ver con el despliegue orgánico del Estado desde la Segunda Posguerra. Con el intervencionismo dejó de ser, básicamente, conjunción de aparatos, militar y burocrático, como lo conocieron los clásicos, desarrollando una amplia organicidad institucional, por lo menos en tres sentidos. Como estructura de dirección y mediación, especialmente en el Ejecutivo, planeación, negociación socioeconómica, y bienestar; como estructura de gobierno, amplitud de los tres poderes y sus relaciones; y como espacio de la competencia por el poder entre élites de una cada vez más amplia y diversa clase política.

Sin embargo, el concepto permaneció como único. A todo ello se le denomina indistintamente Estado. Es correcto, pero insuficiente y confuso. El Estado, aparte de unidad de poder de la nación y actor expresión de ella, es continente de instituciones y arena política. Tal complejidad reclama, en consecuencia, la diferenciación conceptual de zonas y claridad en las relaciones.

Baste decir, en fin, que toda esta simplificación facilitó la falacia neoliberal y democrática antiestatista. Se achacaron todos los males al Estado y se propuso mantener

el régimen Liberal y el sistema político democrático —éstos, supuestamente, afines a la sociedad civil víctima del Estado—, tal como si aquéllos pudieran tener vigencia fuera del Estado, como si pudieran sostenerse por sí mismos. De aquí la gran cantidad de deformaciones y problemas inesperados que ha generado la democratización y las reformas neoliberales.

....

**

Estado, régimen y sistema político resultan así términos intercambiables. Para ciertos propósitos esto pudiera ser irrelevante, pero para la concreta delimitación de los problemas, el diseño de las reformas y la formación de consensos, más vale tener algún grado de rigor, sin que con ello se pretenda imponer un rigorismo academicista que paralice el análisis y el debate.

De esta forma, también ahora resultan denominaciones intercambiables, reforma del Estado, reforma del régimen, reforma del sistema y transición democrática. Se habla poco, por cierto, de reforma del régimen. En rigor, apenas es ésta la única que se está llevando a cabo, y en la que se concentra la atención, sobre todo en sus aspectos electorales.

Por un motivo histórico genético, la tradición democrática enfatiza este ámbito. El régimen, en efecto, se desarrolla durante el siglo XIX junto con el constitucionalismo. La función de ambos fue someter al poder absoluto del Estado para generar el sano gobierno representativo. De esta manera, el énfasis se puso en los aspectos jurídicos, incluso, más que en los institucionales. Y así ha seguido. Se configuró de esta forma la tendencia jurídicista de la reforma política que es todavía dominante, pero en la actualidad insuficiente y, en buena medida, responsable de no fijar la atención en problemas de fondo del Estado. De otra parte, por una razón de carácter económico social, prioritaria a partir de la Segunda Posguerra, se creó una tradición, ahora sesgo, la tendencia economicista, que enfatiza como centro de la reforma, al sector público y la política económica, en algunos casos junto con la social. Otra vez, se da preeminencia sólo a una parte del problema, a la vez que se pierde de vista lo esencial del Estado y lo crucial para su reforma.

A) El Estado es una estructura de organización y acción que garantiza la unidad de la nación, mediante una jerarquía de fuerzas sociales e intereses. Esta jerarquía tiene en su cima a un grupo, dominante, hegemónico, o a una coalición

bien estructurada. Esta organización, "...que dentro de un territorio reclama para

....

sí el legítimo monopolio de la violencia física legítima"159, se consolida en un

aparato militar y una burocracia. Para evitar el conflicto de todos contra todos, el

Estado monopoliza la fuerza, pero también se sustenta en el consenso para establecer un dominio legítimo.

El Estado detenta la fuerza de todos, ¿pero quién controla al Estado, al poder

absoluto? Para someter el uso de su fuerza a la legitimidad, se ha revestido al

Estado con el régimen. Así, el régimen está constituido por una legalidad y una

institucionalidad que, para mayor garantía, se integra sobre la base de la división

de poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La división de poderes busca evitar

o por lo menos limitar el abuso, el absolutismo; sin embargo, no garantiza por sí

misma ni la equidad ni la justicia, ni siquiera el buen gobierno

B) El Régimen Político, en el Estado de derecho, constituye la zona institucional

normada por la Constitución y las leyes. 160 No hay, prácticamente, "reglas no

escritas", como las que predominan en el sistema político. Lo dicho, lo actuado,

lo decidido, lo rechazado, debe ser conforme a doctrina y a principios, sobre

todo a derecho y a representatividad.

.....
.....

159 Es bien conocida ésta, que se dice, definición del Estado dada por Max Weber. Conviene insistir en que más que definirlo Weber sólo alude al principal atributo del Estado, en una reflexión que resulta, de cierta manera, incidental rumbo al problema de la legitimidad, que es el que más le interesaba en este

texto. En todo caso, la reflexión más importante en el marco del pensamiento weberiano es la siguiente:

"El Estado, como todas las asociaciones políticas que históricamente lo han precedido, es una relación de dominación de hombres sobre hombres, que se sostiene por medio de la violencia legítima". El Estado es un fenómeno suficientemente abstracto y complejo como para poder reducirlo a una definición. En todo caso, la caracterización de Herman Heller sigue siendo válida y precisa. El Estado es el producto de la unidad de decisión y acción del pueblo nación. Es, por tanto, una estructura jerarquizada. Este punto de vista no está reñido, desde luego, con los atributos que Weber reconoce en el Estado. Toca al análisis concreto descifrar cómo, en un caso particular, se alcanzó históricamente la unidad de decisión y acción, cómo se constituyó la estructura llamada Estado, cuál ha sido su evolución y cuáles sus transformaciones, en fin, cómo se reproduce y permanece. También cómo, finalmente, se han configurado el régimen y el sistema político en el Estado. Desde luego, esas cuestiones rebasan con mucho los propósitos del presente ensayo, sólo me interesa establecer aquí las líneas generales para facilitar una discusión sistemática y ordenada de la actual problemática política de México. Herman Heller, Teoría general del Estado, 1963; M. Weber, "La política como vocación", en: Escritos Políticos, p.309-310.

160 En relación con el Régimen, los clásicos siguen siendo para mí imprescindibles y satisfactorios, entre ellos: Georges Burdeau, "Les Régimes Politiques", Traité de Science Polítique, tomo IV, 1952; Alexis de Tocqueville, El Antiguo Régimen y la Revolución, 1969. Asimismo, José Alfredo de Oliveira Baracho, Regímenes políticos; Paolo Biscaretti di Rufia, Introducción al derecho constitucional comparado; James

G. March and Jolan P. Olsen, Rediscovering Institutions. The organizational basis of politics, 1989; Yves Mény, Government and Politics in Western Europe, 1990.

....

No es que el régimen sea un escenario teatral en donde todo, de manera cosmética, se torna legal e institucional. Más bien ocurre que las decisiones del sistema se recortan de acuerdo con lo legal institucional. En la institucionalidad democrática, siempre habrá una zona de contubernio, en la que todos los miembros de la clase política son iguales. El Congreso de Estados Unidos es el mejor ejemplo. Sin embargo, esa misma institucionalidad democrática mantiene dentro de sus límites legales e institucionales los acuerdos de conveniencia. Sirve, en efecto, de contrapeso a los arreglos de la clase política.

Lo que conocemos como Régimen Democrático es el conjunto de instituciones de gobierno que garantizan la vigencia del Estado de Derecho. Es decir, el régimen históricamente nació para limitar y regular el poder del Estado.¹⁶¹

En otras palabras, el régimen somete a la ley y a las instituciones, al monopolio legítimo, pero absoluto, de la fuerza. Monopolio que en nuestro tiempo no es ya sólo el de la fuerza militar y burocrática, como en el origen del Estado moderno. Es el de muchas mediaciones, instituciones, recursos, prácticas y valores — legítimos y convenientes, entre Estado-sociedad y Estado-mercado. Éstas son, precisamente, las que las burocracias modernas han tomado bajo su control, aislando al Estado.

Un tema esencial, que debe ser singularizado es del Régimen democrático y la dominación social. La teoría política liberal-democrática y el modelo tradicional de la democracia representativa, para el logro del buen gobierno, la justicia y la equidad, han depositado la confianza en el voto libre, el ejercicio de las libertades ciudadanas, el equilibrio de poderes, la libre competencia y la alternancia entre partidos políticos, y la rendición de cuentas. Desde hace ya varias décadas hemos visto que no es suficiente con todo ello. Son sólo prerequisites, ciertamente imprescindibles. En el reciente decenio ha resultado absolutamente evidente, en muchos países, la precariedad de los principios generales del régimen democrático como garantías del buen gobierno y de la consecución de la equidad y la justicia.

.....
.....

161 Robert M. MacIver M., El monstruo del Estado, 1942.

....

Esto obliga a encarar un problema que hasta ahora la mayoría de los politólogos han soslayado: el del régimen como producto de las estructuras sociales de dominación y de su correspondiente cultura. En otras palabras, no basta ya el análisis tradicional del régimen, que atiende sólo a los aspectos legales e institucionales propios del derecho Constitucional y la ciencia política.¹⁶² Ahora es necesario complementarlo con el de las bases sociales del poder y de la representación de intereses. Este planteamiento sociopolítico es crucial porque de él depende, entre otras cosas, superar el simplismo que subyace en las propuestas sobre la transición en México. En esa medida también es fundamental para plantear de forma adecuada y en términos plausibles el proceso de democratización. El problema de la equidad y la justicia, y el de la buena marcha del gobierno, sobre todo el de los límites al poder y la rendición de cuentas, no depende sólo de una buena legislación y buenas instituciones. Dependen de equilibrios reales entre representaciones efectivas. También es necesario un sustento social real para cada uno de los tres poderes, pues eso es lo que establece y garantiza su equilibrio. El caso de México es ilustrativo. El país tiene un orden constitucional que se puede considerar todavía avanzado. También cuenta con un sistema institucional no sólo estable sino legítimo y, en lo formal, de suficiente amplitud para el ejercicio del gobierno representativo. Sin embargo, los déficits en materia de democratización son considerables, tanto como el abuso de poder. Es decir, la operación institucional es muy defectuosa. Adicionalmente, también son considerables los rezagos en materia de conducta ciudadana, no obstante lo mucho que ha madurado la sociedad civil. Sin encarar seriamente esta otra deficiencia, la vida pública, no podrá encontrar las vías para la reforma de las instituciones. El problema principal no es sólo legal-institucional, es en esta etapa, de conductas, de valores, de prácticas individuales y colectivas, de agregación de intereses sociales y económicos y, como consecuencia, de formas adecuadas de representación. Es decir, el reformismo,

.....
.....

162 Por ejemplo el trabajo de G. Sartori 1994. Ingeniería constitucional comparada. Pero hay que decir, que si bien se trata de un magnífico análisis comparativo, legítima y rigurosamente delimitado, también revela los alcances insuficientes del análisis jurídico-político.

.....

en buena medida, debe partir desde la sociedad, lo que significa, de la morfología de la dominación en su seno, y no sólo concentrarse en cambiar leyes y, supuestamente, renovar instituciones. Esta es una de las grandes falacias del juridicismo. Sólo por esta vía se podrá conseguir un real equilibrio de fuerzas e intereses en la sociedad civil y en el mercado, que se exprese en sus partidos y sus organizaciones. Así los poderes del régimen estarán sustentados en intereses reales que harán efectiva no sólo su división, sino, sobre todo, la relativa autonomía de cada uno de ellos.

C) Sistema Político. Sólo en el marco del Régimen es posible el sistema político, si se asume que no es más que el conjunto de prácticas, hábitos, rituales y reglas no escritas que organizan la competencia entre los actores y específicamente entre la clase política.¹⁶³ Éste se consolida, precisamente, porque la contienda se mecaniza de acuerdo con esos valores y patrones de acción. De aquí que se le conciba como una suerte de caja negra en cuyo interior nadie sabe qué ocurre, pero que a juzgar por los resultados, lleva a cabo en su interior procesos que se apegan a determinados mecanismos regulares y relativamente previsibles. Si hubiera que usar una imagen se diría que el sistema político, la caja negra, está ubicada entre los partidos y el régimen, es decir, en la base de las instituciones constitucionales de gobierno. En el caso de México el sistema, como se sabe, ocupaba un amplio espacio entre el PRI y el poder ejecutivo y sólo sus márgenes lindaban con los partidos de oposición y el Congreso. Esta ubicación implicaba, asimismo, que en los estados no hubiera prácticamente contienda sino que los políticos locales tuvieran que venir a la sede del ejecutivo federal para tener acceso a la caja negra.

.....
.....

¹⁶³ Mucho se podría discutir conceptualmente en relación con el sistema político. Aquí me interesa más el análisis concreto y no las cuestiones abstractas. Por otra parte, me siguen resultando convincentes los

puntos de vista de los fundadores -no sé si clásicos: D. Easton, A System Analysis of Political Life, 1964; A Framework for Political Analysis, 1965; K. Deutsch, The nerves of Government. Models of political communication and control, 1966; asimismo, un libro que reúne los principales trabajos sobre el tema: Ikuo Kabashima y Lynn T. White. (eds.), Political System and Change. Princenton University Press, 1986

....

El sistema político como ahora lo conocemos es, en consecuencia, el espacio de

operación de la clase política, y en él se procesa el tránsito entre el régimen –

las grandes instituciones constitucionales del Estado– y las fuerzas políticas.

D) Los Partidos. Constituyen, por decirlo así, la parte más baja del régimen, y se

relacionan con la sociedad civil mediante las fuerzas políticas. Puede ocurrir que

todas las fuerzas políticas estén en partidos. Así sucedió durante el estatismo, es

decir, de fines de los años cuarenta a principios de los setenta. Esto se debió a

que, aunque el sistema era ampliamente inclusivo, a la vez marginaba. Es decir,

las fuerzas que no se sometían al encapsulamiento, ya fuera corporativo o en los

partidos de oposición incluidos, quedaban aisladas de la política.

Hoy en día, las fuerzas políticas se han diversificado y muchas actúan por cuenta

propia prescindiendo de los partidos. Éste es un cambio de la situación

contemporánea que está reclamando un mayor análisis.

E) La Clase Política¹⁶⁴ es un curioso sujeto colectivo. ¹⁶⁵ Una suerte de anfibio

que se divide y multiplica como una amiba, pero que tiene la particularidad de

reconcentrarse.

La clase política, cuando opera a la luz pública, es un ente diferenciado,

compuesto por sectores prácticamente irreconciliables: dirigentes de partidos

.....
.....

164 Un sistema tiene un automatismo en su funcionamiento porque existe una capa precisa de operadores que actúa de acuerdo con sus bases de legitimidad. Esta enseñanza central de Weber no es referencia común, pero es un elemento clave para un análisis político riguroso. Max Weber es, en mi opinión, quien mejor ha ubicado la inserción y el papel en la dominación de lo que ahora llamamos clase política, y que él identificó como "cuadro administrativo de la dominación". Desde luego -y esto con mucha frecuencia se pierde de vista-, Weber trabajó el tema en un muy alto nivel de abstracción que no permite derivar hipótesis de manera directa -error muy frecuente en los autores que trabajan con los planteamientos weberianos. Sin embargo, la lógica del razonamiento es muy útil, sobre todo en lo que tiene que ver con el hecho de que el Señor, el Soberano, el Líder o Dirigente, necesita un cuadro de hombres preparados, seguidores, para instaurar su dominio. De esto se sigue que, en el dominio racional legal, que es el del Estado y cuya operación en el mundo contemporáneo requiere de un sistema, éste a su vez depende de ese cuadro especializado. El problema de la legitimidad, precisamente, está íntimamente ligado al del cuadro administrativo de la dominación. Max Weber, Economía y sociedad., tomo I, cap. III, "Los tipos de dominación"; tomo II, cap. IX, "Sociología de la dominación".

165 El tema de la clase política es continuamente mencionado en el análisis de los procesos políticos, sin embargo, pocas veces es tratado a fondo. Hay un cierto prurito de los analistas tanto por las valoraciones político-ideológicas que pesan sobre los clásicos del tema -especialmente Mosca, Pareto y Michels- como por el inevitable realismo analítico que reclama el tratamiento del tema, así que los académicos han preferido evadirlo. La situación contemporánea de la política obliga a prestarle toda la atención que merece.

....

radicalmente opuestos, jefes de grupos y organizaciones, líderes que representan intereses asimismo irreconciliables, unos laborales, otros empresariales, etcétera. Este anfibio puede ver y navegar en la oscuridad de la caja negra cuando entra en ella a contender y negociar. Los miembros de la clase política dejan de comportarse como guerreros irreconciliables en la oscuridad de la caja negra. Sin perder de vista sus intereses, negocian, pactan, acuerdan o riñen. Por ello el ciudadano, que sólo observa el proceso político exterior a la caja negra, en términos coloquiales da su justa versión: "todos los políticos son iguales". Sin embargo, esto no se puede probar, porque a los políticos sólo se les ve a la luz pública, es decir, cuando son diferentes. Nadie los ve en la oscuridad del sistema, cuando se tornan iguales. Se tornan iguales porque contienden y negocian en la oscuridad sobre la base de una regla: mantener el sistema, no fracturarlo ni desgarrarlo con sus forcejeos, evitar fisuras por donde pase la luz y se les pueda observar en la operación. Así, evitan mostrar a la luz pública el hecho central que denuncia y deslegitima a todo político: que está anteponiendo sus intereses, su deseo de poder o el de su grupo, a los fines colectivos que pregona y predica cuando está en condición visible; en calidad de enemigo irreconciliable de sus oponentes o del gobierno, si está fuera de él. Se ha subrayado un aspecto principal de la clase política, el de su homogeneidad relativa, sin pretender anular con ello la importancia de sus filiaciones partidarias. Se incurriría en una grave simplificación, más todavía si diera la impresión de que las diferencias son sólo producto de la simulación y la teatralidad. 166

F) La Zona no Institucional

.....
.....

166 La crisis del estatismo puso en evidencia los lazos de conjunto de la clase política en los más distintos países, y aún se sufren las consecuencias de esta descomposición, a la que el sistema político mexicano y

su clase no han escapado. Uno de los politólogos más lúcidos de la era del estatismo -precisamente porque supo guardar distancia con respecto a sus mitos y ficciones y más aún, ser desde los años sesenta un crítico muy responsable- es Ralf Dahrehdorf, quien escribió en el mes de junio de 1994: "Una razón evidente de esa extraña mezcla de impopularidad y estabilidad es que al pueblo no le gusta ni el gobierno ni la oposición; le disgusta la clase política entera" (cursivas mias). R. Dahrehdorf, "¿Un giro a la derecha?", 1994, p.13.

.....

Fuerzas políticas,¹⁶⁷ resulta un concepto más adecuado que el de sociedad civil, por dos razones: 1) La sociedad civil es todo. Remite a una suerte de sujeto colectivo, unitario pero conceptual, que existe como agregado de ciudadanos, sujetos individuales de derechos pero que, en la práctica, nunca actúa unitariamente. De tal manera que cuando se afirma "la sociedad civil se moviliza", se está recurriendo a una imagen, a una metáfora, a un recurso ideológico útil en la contienda política, más irrelevante para el análisis. Lo cierto es que desde el punto de vista de su morfología es un conjunto de asociaciones de dominación.¹⁶⁸ 2) La sociedad civil es en rigor un cuerpo diferenciado de intereses. Unos se encuentran directamente ligados a necesidades cotidianas, y otros al mercado y a las posiciones socioeconómicas. Entre las segmentaciones que producen la sociedad y la economía, con frecuencia hay múltiples coincidencias pero no una correlación absoluta, como se pretendió durante los años del estatismo. No todos los miembros de la sociedad civil se interesan en participar en la política. Muchos permanecen inmóviles, aunque inconformes e insatisfechos; otros sólo se preocupan por opinar y quizás votar. Son sólo determinados grupos los que adquieren cohesión, permanencia, definen sus intereses y participan con constancia y efectividad. Éstos son los que forman las fuerzas políticas. Éstas van desde formas elementales de organización hasta formas muy cohesionadas, como las que se integran a los partidos. Así, hay oligarquías y grupos regionales dominantes; caciques y jefes locales con sus séquitos; agrupaciones de comerciantes o prestadores de servicios, que no sólo defienden su interés corporativo sino que buscan incidir en decisiones públicas, como en la selección de candidatos a alcaldes o a diputados locales o federales; asociaciones de profesionistas, y clubes sociales y de convivencia que

.....
.....

167 El concepto de fuerzas políticas lo derivo del de fuerzas sociales de G. Mosca. Desde luego, requiere

de un mayor desarrollo que no cabe intentar aquí. Aun así, es fundamental para entender la mediación entre la sociedad en general, sociedad civil se diría ahora, y las fuerzas efectivamente activas y participativas. G. Mosca, *The Ruling Class*.

168 No han sido pocos los analistas que han advertido sobre los riesgos que conlleva el abuso del concepto de sociedad civil, de su imprecisión para referirse a un pretendido agente político unitario y cohesionado y, sobre todo, de la arbitrariedad con la que se habla en nombre de la sociedad civil. Entre los propios intelectuales norteamericanos se ha transitado del entusiasmo desmedido a la cautela y revisión de la idea de sociedad civil, véanse las contribuciones de varios autores presentadas bajo el título general: "Rethinking Civil Society", *Journal of Democracy*, julio, 1994. Especialmente, Larry Diamond, "Toward Democratic Consolidation".

....

concentran a núcleos dominantes de opinión y de intereses, los pioneros de las asociaciones no gubernamentales, ya tan diversificadas. Más recientemente han surgido organizaciones no gubernamentales muy especializadas en sus causas, todas de intención declarada altruista, pero muchos de clara intención política, es decir, interesados en competir por el poder y en detentarlo. Entre todos estos conglomerados existen agrupaciones de cohesión relativamente baja que, en los prolegómenos a una elección, se concentran y actúan con experiencia y claridad de propósitos para incidir y apoyar a un candidato. Las posibilidades son múltiples y sólo varían los grados de cohesión y permanencia de acción, dependiendo del interés político y de los objetivos que persiguen. En general, múltiples fuerzas políticas —sobre todo organizaciones sociales y económicas—, se podría decir que permanecen la mayoría del tiempo aletargadas políticamente. No obstante, su unidad e identificación les permite ponerse en guardia y activarse políticamente cuando las circunstancias así lo requieren. En suma, las fuerzas políticas tienden a concentrarse en los partidos pero no necesariamente todas están ahí ubicadas. Los partidos, a su vez, procuran enrolar tantas fuerzas como sea posible. Esas fuerzas son las que atraen a los ciudadanos a votar y por ello son apetecibles para los partidos. Las fuerzas políticas ahora ya han aprendido a conocer cómo operan los partidos y prefieren mantener distancia, negociar su apoyo y sacar provecho de sus alianzas. Los partidos han inventado una ideología altruista —como todas— mediante la cual aducen que lo que ellos buscan no es controlar a las fuerzas políticas, sino servir a la sociedad civil.

De lo dicho se puede sacar una primera conclusión: el sistema político opera en la base

del régimen, a manera de caja negra, entre las fuerzas políticas y las instituciones. Las

fuerzas políticas nacen, como los partidos, de la sociedad civil o de la conjunción de

sociedad y mercado.

Una segunda conclusión es que, quienes pueden plantear demandas en la caja

negra, contender dentro de ella y ser portadores de beneficios o de pérdidas son los

....

políticos. Como ya indiqué, el sistema político ha sido hasta ahora, precisamente, un espacio monopolizado por la clase política.

....

ESTADO Y RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN: DEL POPULISMO
AL PRESIDENCIALISMO OMNÍMODO

Uno de los problemas esenciales en el análisis del Estado en América Latina tiene que ver con la conceptualización a la que se recurre, especialmente desde la perspectiva marxista. Como es bien sabido, el arsenal analítico —referentes históricos y construcciones conceptuales—, derivan principalmente de la tradición europea occidental y, más específicamente, de la inglesa y francesa. Todavía más sesgado, de las situaciones generadas a partir de la Revolución Francesa, es decir, del derrumbe del Absolutismo y la construcción del régimen Liberal constitucional.

La dificultad reside en el hecho, evidente —que en la práctica se extravía—, de que la formación y proceso histórico del Estado en Iberoamérica siguió una trayectoria totalmente distinta; la que, por problemas de enfoque, ni siquiera está bien analizada. De tal modo que es imprescindible empezar, localizando el adecuado momento de referencia histórica a partir de la experiencia europea occidental, para enfocar convenientemente el origen y trayectoria de lo estatal iberoamericano.

En este sentido, hay que notar que, sólo hasta muy avanzado el siglo XX, algunos autores se percataron del problema y empezaron a plantearlo, en referencia a una más adecuada explicación del fenómeno estatal en la misma Europa. Uno de ellos, Perry Anderson, al rastrear el proceso de gestación y configuración en el Absolutismo, consiguió liberar el tratamiento de la historia convencional de dinastías y poderosos reyes, acaparadores de poder, así como de luchas clasistas sólo existentes en el discurso.¹⁶⁹ Con esto se quiere indicar que un referente imprescindible es, precisamente, este proceso y su conceptualización.

Por ser ese su interés, Anderson colocó el tratamiento en el marco de Europa en los siglos XVI a XVIII. Sin embargo, con ello no se resolvían todos los problemas para la mejor comprensión de los Estados europeos, sino apenas para aquellos que siguieron

una trayectoria exitosa en la consolidación de la unidad estatal. Cuando, por ejemplo, se

.....
.....

169 Perry Anderson. Los linajes del Absolutismo

.....

trataba de casos como el alemán o el italiano el referente resulta insuficiente. Y más todavía, en lo que se refiere al Fascismo y el Nazismo. En este contexto, Nicos Poulantzas percibió con claridad, siguiendo la línea de Anderson, los escollos que estas situaciones presentaban. Puso así en relación, no dos conceptos sino, en rigor, dos situaciones estatales, en las que el Estado, resulta irregular a la condiciones de "típicas"

o de "normalidad", es decir, los referentes privilegiados por los historiadores –aun los marxistas–, Inglaterra y Francia. De esas situaciones, de estatalidad inestable, precaria o insuficiente –según se quiera ver– resultaron dos conceptos fundamentales, ya presentes en la tradición de pensamiento político. Estado de Transición y Estado de Excepción.¹⁷⁰ E Estado de Transición refiere, precisamente, al Absolutismo. Es decir, la situación en la que, en el seno del Antiguo Régimen, empieza el proceso de concentración y unificación del poder. O, en términos de los clásicos, el contrato social que conduce a la formación del Leviatán de Hobbes, la tarea básica de unificación de El Príncipe de Maquiavelo, la formación del monopolio legítimo de la fuerza, de Weber. Proceso que fue de extraordinaria complejidad en Europa occidental – donde se consolidó– y que, como muestra Perry Anderson, marcado por peculiaridades relevantes –en el marco de la generalidad– en cada país, de los relevantes, que él estudia.¹⁷¹

El Estado de Excepción remite, según la propuesta de Poulantzas a un momento específico del ya existente Estado capitalista, pero de difícil consolidación.¹⁷² Ya sea

.....
.....

170 Poulantzas, Clases sociales y...; Fascismo y...

171 Todo esto quedaría todavía más claro con trabajos fundamentales de historiadores que abandonaron el historicismo y que, atentos a la Ciencia Política, replantearon en términos muy provechosos el problema de la construcción del Estado y lo investigaron comparativamente. En primer lugar Charles Tilly. 1975; Brian M. Downing, 1992 y Michael Mann, 1993.

172 Nicos Poulantzas planteó con claridad tanto el problema del Estado como del Régimen de Excepción, aunque sólo resolvió suficientemente el primer caso. El asunto del régimen por otra parte parecía aclarado por los innumerables estudios de la tradición politológica, de los clásicos a la democrático Liberal y en general se resume en los temas de la constitucionalidad, el adecuado equilibrio de Poderes y el más complejo, de las Formas de Gobierno. Sin embargo, Poulantzas remite a una cuestión esencial, aún dada la instauración de la Forma de Estado, en el caso que aquí interesa Intervencionista, si ésta no se resuelve en un suficiente grado de coherencia, la inestabilidad se va a trasladar al régimen. En otras palabras, la politología tradicional ha visto el problema del Régimen sólo en condiciones de estabilidad -con excepción de la italiana- y como deformación o rezago de la modernización -más ideológicamente, en el enfoque norteamericano- en relación a los países de Iberoamérica y otros. La ortodoxia marxista anulaba el problema reduciéndolo a la situación precatastrófica. Sólo que en el caso iberoamericano e incluso de algunos de Europa el problema tiene que plantearse en términos de crisis política constante, ya sea abierta

o latente. En consecuencia el asunto a dilucidar radica en las condiciones de un régimen que, establecido constitucionalmente, no puede operar bajo esa regularidad y tiene que tomar formas irregulares que van de la estabilidad precaria del liderazgo personal en el Populismo a la restricción regulada, del

....

esto, por la forma insuficiente en que se lograron las tareas del periodo absolutista o bien —más probable en casos europeos—, por las dificultades casi insalvables, del paso de una forma estatal a otra. Y, para decirlo de una vez, de la Liberal a la Intervencionista. Que son, precisamente las que se presentan en los casos del Nazismo y el Fascismo, y que permite comprender también el fenómeno de las Dictaduras. No cabe aquí una detalla discusión conceptual del problema, de modo que tomando lo anterior como referencia, a su luz se plantean el enfoque para los casos iberoamericanos.

Las dos situaciones de insuficiencia estatal aparecen en estos países. El absolutismo es el referente para plantear el problema del Estado en el siglo XIX iberoamericano, a partir de la consolidación de la Independencia de España. ¿Cómo y bajo qué condiciones se construyó el Leviatán en las nuevas naciones? ¿Cuales era sus condiciones al consolidarse la Forma Liberal del Estado hacia la segunda mitad del siglo XIX? ¿En ese marco se debe analizar la contradicción resultante: Estado Liberal y Oligárquico?

No cabe aquí continuar con esta problemática ya que el objetivo es el Estado Intervencionista, gestado en el derrumbe del Oligárquico. Por lo que conviene pasar al análisis del Estado de Excepción.

La cuestión fundamental que se busca esclarecer a lo largo del análisis comparativo está precisamente orientada por el ámbito de introspección que abre esta categoría. Puesto en otros términos, ¿el Estado en Iberoamérica o, para mayor rigor, los tres Estados que aquí se analizan, han sido expresiones duraderas y plagadas de contradicciones del Estado de Excepción? ¿Hasta dónde lograron adquirir la Forma Intervencionista a tal grado que traspasaran la condición de excepcionalidad?

Por lo pronto aquí se opta por la hipótesis de que, de acuerdo a la revisión que se lleva a cabo, la Forma Intervencionista avanzó en un grado que se puede decir que superó la vieja Forma, especialmente cuando se advierte la complejidad de mediaciones y procesos que se abrieron en cada uno de esos Estados en el periodo de su vigencia.

Sin embargo, lo distintivo fue también el conflicto radical o, la inestabilidad del orden democrático representativo. Con frecuencia, en Argentina y Brasil, golpes militares y suspensión del régimen. Y, en México, restricciones duraderas y continuas a

.....
.....

presidencialismo omnímodo-estatista, encapsulamiento de la política, como en México. Ver: N. Poulatzas. Clases Sociales y Poder Político. P 184 y ss. y Cap. 5; Fascismo y Dictadura. Cap. VII

.....

la participación colectiva, márgenes estrechos del conflicto y uso de la fuerza militar en los caso de ascenso de la protesta social, sobre todo la sindical.

Para delimitar conceptualmente la problemática, conviene hacerse de otro concepto básico de Poulantzas. El régimen de excepción. Esto significa que, estando relativamente consolidada la Forma del Estado, pero aún con insuficiencias, dado que ella depende de la coherencia del conjunto de la economía con el capitalista como Modo de Producción dominante y sus expresiones en la lucha de clases y la dominación. De no ser así, como es el caso de los países en América Latina, la Forma de Estado resiente las contradicciones y el régimen queda sujeto a presiones que no puede procesar por los mecanismos constitucional-institucionales. Es decir, las formas económicas remanentes, especialmente gestadas en el siglo XIX arrastrando los efectos de la economía colonial, y órdenes de dominación económica y social que le son propias- generan sus propios conflictos a la vez que, resisten y confrontan a las tendencias a la contemporaneidad capitalista dominante.

En términos de Iberoamérica, el tipo de Régimen que resultó del modo de instauración del Intervencionismo es el que se puede caracterizar como Nacional Popular. Por una parte, impulsaba la transformación del antiguo régimen, la contemporaneidad capitalista, -New Deal más que Keynesiana- y, posteriormente, Desarrollista y, por otra, carecía de soporte social suficiente. Una burguesía con aliados en las clases populares que potenciaran su fuerza. Lo esencial del riesgo radicó en la debilidad del eslabón burguesía y la potencia del eslabón popular -ya fuera obreros únicamente o alianza obrero-campesina-, siempre evitada en Brasil, y nunca establecida en México, no obstante la revolución de 1910.

En tales condiciones, el conflicto por el poder -mantenerlo en las zonas de remanencia del viejo orden, imponer la contemporaneidad capitalista-, repercutía sobre todo en el régimen democrático constitucional. Desde luego, la Forma Intervencionista presentaba deficiencias considerables pero el problema no estaba ya en el Estado. Radicaba, de una parte, en las relaciones sociales y económicas del poder y

en la relación Estado-Régimen. El Intervencionismo impulsaba el avance de la modernidad y el régimen expresaba las resistencias y el poder de las fuerzas remanentes.

....

Contra lo que se suele creer, precisamente por una pésima comprensión de la historia política concreta –no la narrativa historicista– del Absolutismo, el Estado no consiguió su plena configuración, monopolio de la fuerza, sino hasta alcanzar la Forma Liberal. Y ello fue, porque sólo hasta la instauración del régimen constitucional de tres poderes se podía cumplir la tarea completa de consolidación del Leviatán. Es decir, que sólo con el complemento –pero indispensable y esencial– de la ley y la fuerza que le es propia, se podía lograr el establecimiento de la legitimidad del monopolio de la fuerza y la configuración de los aparatos de fuerza. De lo que en un movimiento de retroalimentación, dependía luego la estabilidad y sobre todo la amplitud del régimen.

El ciclo completo, como se vio en Europa después de la Primera Guerra Mundial, no se podía cumplir sino hasta implantar el proceso integral de legitimidad, la extensión universal del sufragio. Elemento este último tan potente que, al final de cuentas, el propio régimen del Estado Intervencionista tuvo que encontrar formas de mediatizarlo o reducirlo, mediante la función de los partidos. Por ejemplo la restricción de la demanda a los términos del Laborismo, de programas delimitados de la Social Democracia.

Como se verá en la segunda parte de este trabajo, el régimen Liberal, ahora bajo la identidad del neoliberalismo, se volvería a topar con el problema de la efectiva validez del sufragio, con las repercusiones enormes, en términos de deformación que padece la democracia, especialmente, apenas entrado el siglo XXI, en las principales democracias occidentales. De ahí que no es casual, que junto con otros factores, esta debilidad del sufragio, como rector de la operación del régimen y esencialmente del gobierno, termine, como ocurre, por repercutir en el debilitamiento del Estado. Exacerbando, en efecto, los efectos perniciosos del redimensionamiento estatal.

De vuelta a los tres países en estudio, como se planteó en la introducción, lo evidente, como expresión compleja de las dificultades estatales, se centró en una

coincidencia: la insuficiente configuración del Intervencionismo —que sólo avanzó hasta el sometimiento de lo ancestral, en grados diversos según cada país—, al tiempo que instauró el dominio de la contemporaneidad capitalista, pero dejando activa la disputa por el poder de los dominios antiguos. Al grado de que en Argentina y Brasil fue un hecho la llamada modernización de las oligarquías y su extensión al medio

.....

urbano. De modo que todo el avance en la forma estatal no fue suficiente para estabilizar el régimen democrático representativo de masas propio del Welfare State.

El eje de las tensiones radica en lo que ya se sugirió. Dada la precariedad de fuerza de la burguesía contemporánea al momento capitalista de punta, al aliarse con los sectores populares, especialmente obreros, los que más potenciaban su fuerza y capacidad de lucha eran los trabajadores. En tanto, las élites dirigentes, específicamente la clase política del intervencionismo, recurría a los recursos del Estado —el sector público sobre todo— para impulsar el cambio, sólo que debía tener cuidado de no legitimarlo sobre bases de un programa popular, ni laboral. No sólo por razones internas a la nación sino, conforme pasó el periodo favorable y se abrió el de la Guerra Fría, por la presión hemisférica norteamericana.

De ahí que no quedaba sino el recurso ideológico del nacionalismo —que incluso por momentos compartían sectores oligárquicos, dado su ancestral antinorteamericanismo. De aquí, en consecuencia, que el régimen se haya establecido como nacional popular. A final de cuentas, como la denominación misma lo sugiere transicional, semilogrado. Al ser así, el régimen no retroalimentaba al Estado —legitimando el monopolio de la fuerza— ni tampoco se lograba la configuración plena y estable del Intervencionismo.

De esta manera, los populismos aparecen como etapas de mayor y más intensa movilización que empujan hacia la transición de una forma estatal antigua a la contemporánea. Sin embargo, al no poder predominar el ingrediente de clase, impulsora por su fuerza económica y su probabilidad de hegemónica, del capitalismo, en la dirección se impone el líder personal y en la composición social la diversidad nacional popular.

En consecuencia, lo que resultó fue una forma relativamente avanzada y estabilizada de Intervencionismo con un inestable régimen. El que, con frecuencia, en vez de fortalecer al Estado lo debilitaba. Por ejemplo, en el hiperactivismo congresional, en Argentina y Brasil que tantas veces sirvió de coartada a los militares para suprimir el

régimen constitucional. Y no que la causa real del debilitamiento fuera la conflictiva congresional, sino que el diagnóstico milita a más de parcial fallaba sobre todo en la pretendida solución.

....

Puesto conceptualmente, el régimen quedó marcado como de Excepción en condiciones inestables. Varió, desde luego, según las condiciones de cada país. En México el régimen se consolidó y consiguió alta estabilidad, incluso mantuvo la periodicidad legal de la renovación de la presidencia de la república. Pero fue un régimen restrictivo, encapsulado en el partido hegemónico. Al que la caracterización de autoritario le resulta sólo adjetiva y cabe mejor en la general para todos los casos, de una variación del régimen de excepción.

En Argentina la inestabilidad fue mayor y la excepcionalidad fue recurrente mediante el expediente de la dictadura militar. En el caso opuesto a México en la forma general de régimen de excepción. En Brasil, la situación se puede considerar la intermedia entre estos casos. Ahí el compromiso de poderes facilitaba la estabilidad mediante el expediente de la función moderadora del los militares. Producto, en su origen, de una modalidad constitucional en el orden Liberal oligárquico del siglo XIX, y luego continuada más como recurso en la excepcionalidad del régimen.

En este contexto se ubica, finalmente el problema del sistema político. Ya se indicó que, por lo menos en este planteamiento, se le concibe como el ámbito de la clase política y su lucha en un espacio de reglas no escritas pero delimitadas por la legalidad y las instituciones. De aquí que difícilmente se puede hablar de sistema político en el orden Liberal Oligárquico. No se puede pretender como algunos proponen que porque había elecciones periódicas durante el Porfiriato había un sistema político. Había un elenco porfiriano que operaba la contienda en los términos del control del dictador.

No así en el Intervencionismo, porque la incorporación de las masas a la política fue un hecho —que también revela el avance de esa forma estatal— en consecuencia, apareció la clase especializada operadora de la contienda por el poder. Sólo que esta clase recogía demandas y presiones no sólo propias de la contemporaneidad estatal, sino de las formas remanentes, en algunos casos muy poderosas, como las oligarquías sobrevivientes como poderes regionales, especialmente en Argentina y Brasil. Y,

también en México pero bajo otras modalidades. A lo que se agregan las insuficiencias de la economía para solventar la demanda social en grado necesario para la estabilidad duradera del régimen y su legitimidad, en tanto modalidad, —en el imaginario desarrollista— al final de cuentas del Estado de Bienestar.

....

De ahí que la presión desde el sistema político hacia el régimen fuera intensa, provocando exceso de conflicto e inestabilidad creciente. Y, desde luego, más allá de credos y convicciones ideológicas —el exceso de presión se convirtió, también en un recurso de la clase política. De aquí, quizás, el origen de los excesos sindicalistas, izquierdistas, de los ultraradicalismos recurrentes y los maximalismos, con mucha frecuencia apenas si acompañados por verdaderas movilizaciones de clase popular e, incluso, con frecuencia causantes de derrotas de los trabajadores a quienes se les desvió de una trayectoria más viable que hubiera permitido consolidar mejores logros.

Planteamiento: el ciclo histórico

La contienda por el poder político durante los años sesenta del siglo XX iberoamericano manifestó, crecientemente, una severa crisis de las instituciones del Estado. Los más diversos sectores deseaban expresar sus inconformidades, así como sus proyectos, a través de nuevas instituciones, ciertamente poco definidas, pero sin duda ya no más a través de las tradicionales y formalmente establecidas.

No era menos clara la incapacidad de estas últimas para conservar el consenso y para sobrevivir, dado su terrible esclerosamiento. Se configuró un proceso de crisis generalizada y, en uno y otro bando, la fuerza tendió a sustituir la política y la violencia —en grados y tiempos variables—, terminó por ser la forma en que las instituciones de uno y otro signo se verían rebasadas por el conflicto.

Desde el punto de vista de la reflexión, fueron diversas las interpretaciones que se ofrecieron, tanto del carácter de la crisis en sí misma, como de sus bases y causas fundamentales, que no dejaban de reproducir las ideas y proyectos en conflicto. No es del caso siquiera intentar aquí una revisión de toda esta larga controversia. Pero sí es necesario retomar la perspectiva histórica que ubica el eje del problema en el análisis del Estado y las relaciones de clase. Sin embargo, no se trata de asumir una posición ya dada y simplemente elaborar rutinariamente una reflexión al respecto.

El problema del análisis del Estado se ha distorsionado debido a

simplificaciones que deben ser superadas para poder sacar provecho, tanto de la categoría, como del estudio del fenómeno estatal en concreto. No es posible entender el conflicto político y especialmente el proceso de crisis, reduciendo la interpretación y el análisis al nivel más general del aparato del Estado y de su contenido de clase

....

expresadas de forma simplificada por el concepto de Estado burgués. Principio sólo de valor teórico y abstracto para expresar una condición histórica concreta, aunque constituye el punto último y esencial de interpretación. Es así necesario ir repasando las diversas estructuras de mediación que se constituyen entre lo propiamente estatal y la escena política, para ir determinando el carácter de la crisis y el grado en que afecta a cada una de las instancias, así como el grado en que, en efecto, alcanza propiamente al aparato de Estado.

Conviene empezar por algunos hechos concretos que contribuyen a sostener la importancia del estudio del fenómeno estatal en sus diversas mediaciones. El hecho más notorio lo constituye la capacidad de sobrevivencia que justamente ha mostrado el aparato estatal en los países donde, como Argentina y Brasil, la crisis fue más severa. Más adelante habrá que ver las causas y motivos, pero es necesario no perder de vista el hecho.

Es indudable que lo que se derrumbó fue el régimen político tradicional, que su sustitución no ha terminado de resolverse y que, en el momento más conflicto de los años sesenta, se vigorizó la presencia militar y se impuso su control corporativo por algo más de dos decenios y, al impulso del mismo conflicto y los acontecimientos, se renovaron, y no sólo remozaron, tanto el aparato económico administrativo como el militar. Además, con un creciente debilitamiento de las organizaciones populares y democráticas tradicionales, por medio de la política económica, el uso de la fuerza y una novedosa capacidad de maniobra represiva.

Debe considerarse que, al imponerse el militarismo, aunque las posibilidades e indicios de configuración de una fuerza popular depurada eran muchas, es poco claro que ésta estuviera próxima a constituir un poder orgánico y alternativo. Aunque mucho se había avanzado, tanto en Argentina como en Brasil, con la salvedad en cada caso, de que todavía el poder popular estaba lejos de consolidarse. Nadie duda que una práctica, como la que se estaba enfrentando, estimularía el avance y el fortalecimiento del

movimiento popular, pero siempre y cuando se mantuvieran condiciones para ello y se aprovecharan los resquicios que dejaba aún el régimen tradicional. Al ser suprimido éste por los militares, como el proceso lo ha mostrado, también las posibilidades de avance y depuración quedaron, si no suprimidas, si severamente entorpecidas. Algo que sólo se percibiría con claridad, décadas después, cuando el avance de las políticas neoliberales,

....

el desmantelamiento estatal, la supremacía del mercado globalizado, propiciarían una democratización plagada de insuficiencias, ahondando las desigualdades sociales.

En suma, a fines de los años sesenta, resultó muy claro que el orden institucional-tradicional, y no sólo el régimen, sino la Forma de Estado misma —el Intervencionismo—,173 estaban siendo rebasados, y de hecho así ocurrió, y que ya más no era posible en Argentina y Brasil permitir la existencia de una fuerza popular autónoma, aún sólo de carácter electoral, pero ya liberada del electoralismo populista tradicional; que no había posibilidades de ampliar el espacio político institucional dentro del orden existente; y que, igualmente, los mecanismos económicos sociales del Estado, a través del gobierno, eran incapaces para manejar y estimular el desarrollo económico y social.

No es menos cierto que esta crisis fue resistida en el interior del Ejército, que no se deterioró al ritmo del resto del régimen y, asimismo, en el interior del aparato burocrático, en el que se procesó cierta modernización, caracterizada como tecnocratización. En este conglomerado vino a descansar la supervivencia del conjunto, a pesar de que las instancias intermedias habían sido rebasadas. Sólo que ejército y burocracia son, justamente, los componentes esenciales del aparato estatal.

Es así que se considera plausible la hipótesis de que el conflicto se concentró en el nivel de las estructuras de mediación e incluso llegó hasta la forma de Estado que terminó por ser históricamente inútil. Es decir, la forma de Estado Intervencionista, sustentado en el régimen electoral populista, no tenía más vigencia histórica como no la tenían los proyectos de reformismo electoral o de desarrollismo económico, que le eran característicos. Pero ello no significa que el aparato estatal, y en especial el brazo militar, estuvieran en crisis; pasaron por ella antes que nadie, y la superaron. Fue eso lo que les preparó para instaurar el Estado de Excepción, forma de la transición en el marco del Estado capitalista, gracias al que éste logró subsistir.

Quizás lo más desafortunado fue que las posiciones se polarizaron y el

problema, al final de cuentas, se planteó en términos insuperables, preservar o derrumbar al Estado y no desentrañar lo estatal para definir los términos del cambio y la transformación. Por ello se ha juzgado ahora necesario retomar la perspectiva histórica que ubica el eje del problema en el análisis del Estado y las relaciones de clase. De

.....
.....

173 Con mayúscula, cuando me refiero a la Forma de Estado, Intervencionismo Estatal, a diferencia del intervencionismo militar.

....

modo que, para descifrar el conflicto político y especialmente el proceso de crisis, es necesario, como antes se dijo, ir repasando las diversas estructuras de mediación que se constituyen entre lo propiamente estatal y la escena política, para ir determinando el carácter de la crisis y el grado en que afectó a cada una de las instancias, así como el grado en que alcanzó propiamente al aparato de Estado. Baste pensar —para apreciar la complejidad del ámbito de contienda— la diversidad de mediaciones estatales necesarias para cumplir con los objetivos del Intervencionismo Estatal e impulsar las varias políticas destinadas a controlar y fortalecer la explotación petrolera, la industria eléctrica y la siderurgia, así como otras empresas estatales

Todo este complejo institucional fue avanzando hacia la eficiencia, al tiempo que la exacerbación de las disputas en su interior, siempre mediante impulsos cíclicos y periodos de contención, hasta que, al mediar los años setenta, las presiones lo abrumaron, rindiéndose, no mucho tiempo después, a la crítica neoliberal, sin haber sabido cuándo había concluido el tiempo del Intervencionismo Estatal, y si es que así había sido.

El impulso popular para abrir esa Forma de Estado y reformarlo, tuvo su ascenso en aquellos años sesenta, sin lograr definir un proyecto viable y alternativo. Así, después de intensos años de lucha, el cambio tomó un rumbo inesperado hacia el despunte del decenio de los ochenta, el de las llamadas reformas estructurales, que darían paso al neoliberalismo, sin que las tareas y desarrollos ofrecidos por el Intervencionismo se hubieran alcanzado siquiera razonablemente. Por el contrario, el rezago del sistema de mercado, la desigualdad social y la ineficacia estatal, se venían acrecentando, al tiempo que se reducía la generación de espacios de participación democrática. Todo esto, trabajaría, precisamente, a favor de las consecuencias negativas, no deseadas de la democratización.

En lo que más conviene insistir, por lo pronto, es en que la estructura de sustento del Estado, su aparato último de defensa, no sólo no se lastró, sino que se modernizó, en

los dos casos, vía la institución militar, en México, vía la burocracia civil; por ello, a pesar de su radicalismo, el conflicto no traspasó los límites de la Forma Estatal y de su portada, el régimen, en donde ocurrieron los cambios consonantes a los muy claros y muy manifiestos de la economía y la sociedad

....

Desde luego que la práctica del proceso fue distinta en cada caso, como habrá de verse más adelante. Varió así la definición hegemónica y el conflicto específico; varió, asimismo, la definición del contenido último de clase, de acuerdo a arreglos convenientes: especialmente entre interés monopólico nativo, capital imperialista e interés militar. Y asimismo, varió el grado de permanencia políticamente organizada de los sectores subordinados. El que haya sido así, manifiesta, no tanto la dimensión conceptual, tan absurdamente debatida, de la "autonomía de lo político", sino que esa autonomía es real y la establece, le da su dinámica y amplitud, vigencia y sustentabilidad, la peculiaridad de cada práctica histórica, que es lo que define y da contenido concreto a la historia y a las alternativas políticas.

**

El colapso del Régimen Nacional Popular constituyó la expresión más dramática y visible de la crisis del agotamiento de la Forma de Estado identificada como Intervencionismo, que no llegó a ser y esto es fundamental, una crisis del Estado en su conjunto, ni de la clase que, según cada caso, por su intermedio había fincado su hegemonía. Algo hubo de esto, pero en una medida que no puso en riesgo ni al Estado en su totalidad, sino sólo a su régimen; ni a la clase privilegiada, sino sólo a fracciones de ella y a su arreglo. Lo más conflictivo entre esa clase y el Estado, sobre todo en México, fue la presión y alianza con el capital transnacional, lo que, a su vez, determinó el grado en que la crisis tocará las bases últimas y fundamentales de la dominación. No ocurrió en mayor grado debido, justamente, a que el proceso de transición hacia el predominio de un nuevo modelo económico, de alianza dominante y de relaciones entre Estado, capital nativo asociado y capital transnacional, alcanzó un arreglo pronto y eficaz.

Fueron severos los conflictos y las tensiones, y en las situaciones más extremas, se derrotó a los sectores civiles. Lo que dio el carácter crítico, fue que el régimen quedara rebasado, en diversas medidas según cada caso. Entonces, el mismo orden

institucional que antes abrió y propició la participación popular, ahora resultaba víctima de su insuficiencia para ampliarla y sustentarse en ella. Fue así que, para controlar o por lo menos reducir las presiones, se recurrió a la presencia militar.

....

Con el agotamiento del Intervencionismo Estatal vino la crisis del régimen Nacional Popular que le fue característico, gruesamente identificado como Populista en los dos casos sudamericanos y de Partido Hegemónico, si se ha de ser más preciso, en el caso mexicano. La presencia de masas, la necesidad de crear los espacios de su participación; la industrialización que en lo económico se volvió el pivote del crecimiento y la urbanización, que en lo sociocultural le acompañó; la transformación de las clases dominantes y su nexos con el interés externo; son los componentes distintivos a partir de los que se configuraron las posibilidades de avance mayor o menor del Intervencionismo.

Lo cierto es que los mecanismos de participación popular, en especial los de los sectores sindicales —cada vez más amplios, mejor organizados, más conscientes— habían alcanzado su límite. El desarrollo urbano industrial, la propia dinámica de la economía que mucho estimulara el Intervencionismo, alteraron las alianzas de la cúpula gobernante civil con los diversos sectores, en una medida que rebasaba la capacidad del Régimen para responder a ello y efectuar el nuevo arreglo. Frente a todo esto, la acción militar fue eficiente y más todavía, porque en los ejércitos se habían verificado cambios que les capacitaban para la tarea.

La Forma del Régimen se correspondía, pero muy conflictivamente, con la Forma Estatal del Intervencionismo, configurado todo un patrón de acción estatal, no sólo en lo económico sino en lo político y en lo sociocultural. Precisamente, como el Intervencionismo fue el rasgo esencial del Estado, de ahí las políticas advertidas en todos los casos, con el fin de fortalecer la explotación petrolera, la industria eléctrica y la siderurgia, así como otras empresas estatales. Este objetivo no sólo fue civil, los militares argentinos y los brasileños hicieron suyos y procuraron alcanzarlos o presionaron para ello. Los vieron, con claridad absoluta, como elemento estratégico de la primera importancia en su definición del interés nacional: la Seguridad Nacional. Con igual prioridad vieron, civiles y militares, el desarrollo de los medios administrativos de

planificación. De ahí que, aún en el presente, éste sigue siendo un ámbito fundamental de la disputa por la reforma del Estado.

La insuficiencia se notaría, sobre todo, en la creciente incapacidad del Estado para mantener el desarrollo, y en su caso, hasta el crecimiento; en el alto costo social y político de los mecanismos de beneficio social y de cooptación, en la hipertrofia

....

burocrática que cada vez más le limitaba; y en la decadencia no sólo ideológica sino cultural, en el sentido más amplio, en la que se estancaba; lo que produjo la escala creciente de rutinarismo, demagogia, ineficacia, y la estrechez del espacio para la participación, revelando los límites del modelo intervencionista de Estado.

El propio Intervencionismo Estatal propició condiciones para que la lucha entre actores políticos penetrara a todos los aparatos de Estado, de aquí que las condiciones para la presencia militar fueran propicias, en consonancia con las que permitían el predominio de la alta burocracia, esto último, sobre todo en México, donde los rasgos del Estado se fijaron manteniendo un suficiente control sobre los remanentes del antiguo régimen gracias a la Revolución.

De lo que se sigue, que el carácter mismo del Estado determinó que la intervención militar superara la mera condición del golpismo oligarquizante. Salvo en coyunturas, que no fueron duraderas, el golpismo fue cada vez más el efecto de una disputa en el marco de la tensión extrema provocada por el avance del Intervencionismo y los límites a su función modernizadora y desarrollista de la Nación. Los militares deben ubicarse en ese contexto. Fue por ello que adquirieron la capacidad de modernización que los llevara a derivar en el nuevo patrón, advertido a partir de los setenta y que les permitirá conciliarse plenamente con el Neoliberalismo. Desde el periodo previo se acrecentó su presencia gracias al Intervencionismo, por simpatía o por oposición a él, pero nunca pudieron adueñarse del Estado, por las propias limitaciones que éste les impondría. Y cuando al fin lo consiguieron, sólo fue para constituirse en sus sepultureros.

Lo más grave no es que hayan dado fin a la Forma Intervencionista, sino que, por el servicio que prestaron al interés de la clase privilegiada nativa asociada y al capital transnacional, al apurar la internacionalización del mercado y al imponer el Neoliberalismo, poco faltó para que también sepultaran a la Nación.

Si no ocurrió así fue por los límites que ha impuesto la presencia popular hecha

fuerte en torno al Estado, de donde vino lo mejor que tuvo el Intervencionismo así como los mejores momentos de su historia, afín a la tan vituperada del Populismo. Estos sectores han defendido, antes que nada, a la Nación; pues es parte de su experiencia, que no existe el interés de estas clases por un lado, y el interés nacional por el otro,

....

existe uno y único, el interés nacional-popular: la experiencia fundamental del Estado Intervencionista.

Pero, en cualquier caso, el Estado y el Régimen, sobre todo, fueron los escenarios fundamentales. Ya sea porque, en algunos casos, a partir de ellos se propició el avance político y social de la nación, o porque, contra ellos, las viejas clases dominantes, consiguieron modular ese avance de acuerdo a sus intereses y así sobrevivir y modernizarse. De esta forma, se pudo conseguir la estabilidad del régimen, en unos casos; y en otros, la inestabilidad se hizo crónica, hasta desembocar, igualmente, en el agotamiento de los espacios institucionales.

Fue por ello que la lucha política se concentró, en el nivel masivo, en los medios de participación de la sociedad, las universidades, y en el del régimen, los sindicatos y los partidos; y en el nivel de las élites, en los aparatos económicos y de planificación del Estado. Ciertamente, los años sesenta contemplaran la crisis del Intervencionismo Estatal e, igualmente, el inicio de la deriva hacia la imposición del Neoliberalismo como principio de definición de la Forma Estatal y de las posibilidades de nuevos regímenes civiles en todos los casos, incluido México.

**

Ciertamente, como se afirmó, a lo largo de los años sesenta, se vivió en América Latina, especialmente en el medio urbano, uno de los periodos social y políticamente más turbulentos, conflictivos y violentos en el siglo XX. Sin desconocer la dimensión e importancia de anteriores ciclos de protestas y movilizaciones, el más reciente sobresale por su dimensión y carácter. Durante esta década incide la mayor cobertura del medio urbano y de las actividades que le son afines, el incremento notable de la población, así como la mayor amplitud del espacio político. También, claro está, una más diversificada capacidad de conflicto al interior del Estado y su más completa y extensa red de control, no sólo física, sino sobre todo ideológica. A lo que, por añadidura, mucho contribuyó la disputa internacional, la mayor celeridad de la comunicación y de la información y las más bastas facilidades para obtener armamento.

Si lo anterior manifiesta las condiciones de la dimensión de la crisis,
lo que tuvo
de específico y propio precisa todavía más sus alcances. Por vez primera
hubo

....

motivaciones, acciones y razones para creer que verdaderamente estaba en juego la posibilidad de un cambio radical y de una transformación del sistema capitalista en los países latinoamericanos. Es decir, que la revolución ahora sí era posible. A la luz del tiempo resulta dudosa tal certeza, pero lo que sí no está en duda es que, con la acción militar, se impidió una mayor consolidación y autonomía de las organizaciones políticas de los sectores medios y populares, ya que esto último no sólo fue un proyecto, sino una posibilidad concreta y cierta. Por ello, la alternativa del cambio radical fue asumida, no sólo como un ideal intelectual, sino como un riesgo real y como tal le trataron y combatieron los sectores dominantes nativos y los norteamericanos.

A esta condición, ya de suyo grave de la crisis y del conflicto entre las clases, contribuyó todavía más la confrontación que se desatara entre los sectores dominantes, al grado que redujeron a su mínima expresión los regímenes políticos y los aparatos de participación, dejando en algunos países sólo los de fuerza. Aquí debe reconocerse que los requerimientos de modernización del capital externo y de su asociado nativo, fueron los que más trastocaron la estructura hasta entonces relativamente eficaz.

Tomó forma así la doble presión al cambio propia de la crisis política y social; se dio paso a un esquema nuevo de alianza y conflictos; y se hizo necesaria la transformación, ya fuera la radical democrática o la dictatorial modernizante.

Políticamente, lo que la crisis tuvo de más característico fue el rechazo, por parte de los sectores medios y los populares, a los canales tradicionales de participación. Fue explícito el afán de substituirlos por otros más aptos para la manifestación de la protesta y para la negociación, con presencia de grupos masivos y populares. La cerrazón del Estado y los riesgos abiertos por el conflicto entre intereses dominantes, fueron reprimiendo cada vez más esta alternativa.

Fue así que se propició la proliferación de la guerrilla, sobre todo la urbana; se dio curso a lo que se caracterizó como "la militarización del conflicto", distintiva

también de esta crisis; y con ello, justamente, fue el Ejército la institución que pasara al primer plano. Ya que si bien su tarea fue el control y la represión, ésta siempre tuvo una motivación política; toda vez que las instituciones tradicionales eran ya incapaces de asimilar la presión al cambio.¹⁷⁴

.....
.....

174 Un buen recuento del movimiento guerrillero durante este periodo en: Cott, M. Guerrilla movements in Latin America. New York, Doubleday & Co., 1971.

.....

Y como prueba de que el cambio fue del conjunto, está el caso de México. También aquí la burocracia cambió. Por lo menos un importante segmento de ella que hizo posible la transición e impidió el militarismo, adueñada de la energía política de lo quedaba de los sectores populares confinados en el Estado.

En efecto, la incapacidad para incorporar cabalmente a los sectores populares puso en crisis al populismo argentino y al brasileño, dado el carácter siempre híbrido del arreglo político. Ello propiciará la debilidad de la alianza con los sectores civiles y dio paso a los militares.

En México, la incorporación más cabal, más compleja, la integración incluso, de las masas populares al Estado, fue logro y consolidación de la Revolución Mexicana; de ahí que el régimen político haya rebasado la forma Populista de incorporación, generando un instrumento propio —de competencia por el poder, participación y control de ella—, el partido hegemónico, con fuertes reservas democráticas en sus primeras fases. Por eso la caracterización de Populista es pobre y de utilidad provisional. Sin embargo, los límites del régimen, el acento en los controles y no en los mecanismos de participación, terminaron por incapacitar a los sectores populares para usar su energía y, más aún, para evitar que ésta fuera dosificada y manipulada por el sector de la burocracia civil que les sometió. Por ello se les incorporó, pero luego se les confinó. Ese grado mayor de control y si se ha de ser preciso, de contubernio en la cúpula burocrática, fue crucial para mantener la solución civil.

El periodo de 1964 a 1968 contempla la instauración de los regímenes militares que adoptaron modalidades novedosas con respecto al patrón caudillista y golpista hasta entonces conocido. Los casos donde mejor se apreciará este fenómeno son los que se han recogido aquí para su estudio, Argentina, y Brasil. 175

México escapó al golpe de Estado militar, pero no a la crisis, ni a la necesidad de la transición, ni a la amenaza sentida, por breves lapsos, como inminente de la

.....
.....

175 Sobre la participación política de los militares, la bibliografía disponible es no sólo abundante sino abrumadora, pero su utilidad, como es obvio, mucho depende del enfoque que se siga. En los capítulos correspondientes a cada país se cita la que se ha utilizado y aquí sólo se hace referencia a los trabajos más generales que reportaron mayor utilidad para estructurar este enfoque.

Finer, S. *The man on Horseback*. The role of the military in politics. Great Britain, Penguin Books, 1976.

2ª. ed. Hamon, L. (ed.) *Le role extra militaires de L'armee dans le Tiers Monde*. Entretiens de Dijon. Presses Universitaires de Frances, París;ás, 1966.

Howard, M. (ed.) *Soldiers and goberments*. Nine studies in Civil military relations. London, Buttler and Tanner Ltd., 1957.

Huntington, S. (ed.) *Changing patterns of military politics*. Columbia University, The Free Press of Glencoe, 1962.

Doorn, J. Van. (ed.) *Armed forces and society*. Sociological essays. The Hague, Mouton & Co. Printers, 1968.

....

intervención castrense. No sólo porque el gobierno civil tuvo que apoyarse en el ejército para sortear la protesta y la inconformidad, sino porque, además, las tensiones al interior del propio sistema político y de éste con diversos intereses privados, parecían abrir la puerta a esta alternativa, tal como se vivió en los meses previos al cambio de gobierno en 1976.

El gobierno del Presidente Echeverría estuvo justamente marcado por la agudización del conflicto. No sólo entre su gobierno y los sectores radicales del campo y la ciudad; además, entre fracciones al interior de la clase política hasta entonces homogénea y disciplinada; así como entre los sectores de ésta, afines al Presidente, con una nueva presencia política, la llamada cúpula empresarial. El ingrediente norteamericano también tuvo importante participación, por ello la amenaza constante de rebasar los límites institucionales y derivar hacia algún esquema dictatorial. Pero lo cierto es que todo esto no era sino el vértice del conflicto. Su origen y desarrollo se localiza entre 1958 y 1968 cuando la movilización social muestra los límites tradicionales del sistema para la concertación y el arreglo, y en consecuencia, éste se vio necesitado de auxilio militar.

.....

Planteamiento: el ciclo histórico del Estado y el capitalismo

En tanto el proceso económico, y en especial su dinámica externa, constituye el nivel de la generalización, el político alude al de la particularidad histórica. Configura el carácter peculiar con que cada nación resuelve, con sus propias fuerzas y modelos, las determinaciones que impone el marco general. Por ello, en el dominio de la política, la tarea analítica es esencialmente comparativa, al tiempo que riesgosa, por las fáciles similitudes que surgen de los datos formales y no de los contenidos históricos.

Sin embargo, la comparación no es tan particular que no admita niveles específicos de referencia, dimensiones homogéneas para todos los casos, que la hagan posible sin reducirla a la mera narración de distintas historias. De ahí la conveniencia de un mínimo de precisión respecto de los niveles de análisis que se utilizarán como elementos generales que guían el estudio de los casos. Se requiere, en fin, de una breve referencia teórica que establezca con claridad niveles estructurales del fenómeno político, evitando así la reducción de dimensiones formales.

Se ha señalado ya que el nivel más general lo constituye el proceso económico. En el caso de los países latinoamericanos, a los que más propiamente se aplica la denominación de dependientes, el proceso económico tiene una fuerte determinación externa establecida por el proceso global de expansión y diferenciación que se da en el mercado capitalista internacional, generando las condiciones y los estímulos para el mayor crecimiento de las economías dependientes.

.....
.....

176 El análisis comparativo lo han desarrollado sobre todo los historiadores, y en la Ciencia Política los especialistas en Gobierno Comparado; sin embargo, no se cuenta con una perspectiva teórica y metodológica uniforme para este propósito. En lo que corresponde al estudio comparado de lo político, a

partir del Estado y su adecuada desagregación, aquí sigo a: Hobsbawm, E. The age of revolution y The age of Capital; y también: Moore, B. Social origins of dictatarship and democracy. Lord and peasant in the making of the modern world. Boston, Beacon Press., 1967.; Bendix, R. Nation-building and citizenship"; studies of our changing social order. New York, John Viley and Sons, 1964. En la perspectiva política: Blondel, J. (ed.). Comparative government. London, The Macmillan Press Ltd., 1975. Eckstein, H. (ed.) Comparative politics. A reader. The Free Press of Glencoe, 1963. Finer, S. Comparative government. Great Britain, Penguin Books, 1975. Huntington, S. Political orden in changing societies. New Haven, Yale University Press, 1968.

....

Desde luego que el impacto externo varía de acuerdo a las peculiares circunstancias del desarrollo en cada unidad para asimilarlo. No es necesario abundar sobre esto. En cambio, sí hay que subrayar que la coyuntura de cambio es justamente definida por una alteración de lo que pudieran ser condiciones normales del mercado externo o del crecimiento de la economía capitalista. Una alteración en este nivel estimula la ruptura del equilibrio inercial del crecimiento económico, a la vez que el de la diferenciación social y desata tensiones y conflictos que ponen en tensión las estructuras de dominio y participación social, hasta el momento estables, en la nación dependiente. Lo primero ocurre normalmente como proceso económico y, como se dijo, es general para la América Latina, lo segundo varía de acuerdo a cada caso particular.

El hecho de que los impactos externos sean esencialmente económicos no quiere decir que se reduzcan a ello. Pueden producirse impactos sociales, culturales y políticos altamente trascendentes. Sin embargo, no definen coyunturas por sí mismos, sino dan fisonomía específica a la coyuntura. También los flujos de la política exterior guardan especial importancia, como relación formal en el conglomerado internacional, aunque más bien expresan las dimensiones del proceso económico y las presiones que le son características, aunque no mecánicamente. Tal como la política exterior norteamericana revela con bastante puntualidad el proceso económico.

El nivel externo, en síntesis, viene a ser lo que propiamente constituye el impacto del capitalismo, a través sobre todo de la expansión norteamericana, en las formaciones sociales latinoamericanas. Cuando la atención se fija en alguna o algunas de las formaciones sociales, se está á entrando más en el análisis de lo que se reconoce como situaciones de dependencia. No es necesario extenderse en esto, sólo es necesario aclarar que el análisis de situaciones de dependencia poco tiene que ver con el tema del imperialismo, y tampoco es en mero neologismo. Establece simplemente otro nivel de análisis: el específico del desarrollo, de la diferenciación social, y de los modos de dominación política en sociedades formalmente autónomas, pero económicamente

sometidas a las determinaciones de la economía global dominante.

En este aspecto es crucial considerar que la extensión de la economía capitalista implica la asimilación de la parte de la economía nativa que le es funcional y rentable, así como el abandono, pero subordinado, del resto de la economía y la sociedad nativas. En cambio, no supone ni se interesa, en el control político directo y absoluto, porque

.....

además no resulta posible. Tanto por la misma contradicción que implica la conflictiva coexistencia de la parte de la economía nacional adaptada a la contemporaneidad capitalista con la que permanecía rezagada, como por la existencia misma de la Nación, que no sólo es formal.

**

El desarrollo de la estructura social y política de la Nación, y el de sus fuerzas sociales, propician, eso sí, resistencia a la implantación de lo externo y, justamente, por la vía política, buscan imponer sus propios proyectos. Aquí surge, no sólo lo que formalmente se caracteriza como autonomía relativa de lo político, sino la configuración de un espacio político que por virtud de las fuerzas que lo conforman, del conflicto que aloja y de las decisiones que ahora se alcanzan, requiere de una explicación que atienda a estas determinaciones.

El Estado, dada su contradictoria base social, tiende a servir al interés nacional, ya que en sus instituciones, también se hacen fuertes (las más de las veces a través de alianzas) con grupos cuyo interés se identifica con el de la Nación y que en conjunto conforman el proyecto nacional-popular. Por otra parte, debe mediar con presiones externas que, las más de las veces, se expresan por medio de los grupos privilegiados del mercado, llegando incluso a tomar, coyunturalmente, forma política. Se convierte así en un espacio de pendulación de fuerzas y políticas, en vez de espacio estable de cristalizaciones de acuerdos nacionales, y equilibrios de poder y políticas, razonablemente duraderos.

De ese modo se configura el doble espacio de la política: el atrincherado en la sociedad, integrado como nacional-popular, compuesto esencialmente por las fuerzas y movimientos nacionales, y la lucha ideológico-cultural; y el del Estado, el de la confrontación institucional en el espacio de éste. Es claro que estos espacios no se dividen por una frontera tajante sino que se entreveran y se entresijan, como aguas que confluyen en un mismo espacio. Se conforma el proceso político, condicionado por el

económico, pero no agotado. E incluso de lo que en este espacio ocurre dependen alteraciones, límites y obstáculos al proceso económico. En el marco interno, es

....

entonces necesario precisar los niveles de análisis más esenciales para llevar a cabo el estudio de lo político.

**

El nivel más general es el relativo a la Forma del Estado. Justamente, la similitud en este nivel entre los cuatro casos es lo que da fundamento a la comparación. Pero igualmente, deja la atención puesta todavía en un alto nivel de abstracción. De ahí que una referencia más concreta sólo sea posible cuando se atiende al análisis de la Forma de Régimen. En este nivel se expresan de manera más específica las modalidades de la dominación, o sea el tipo de relaciones que se han establecido entre las clases, que revelan, asimismo, el grado de capacidad de presión y predominio que alcanzan en un determinado Estado.

Es en este ámbito en el que se establecen los mecanismos de control y participación y aparecen los fenómenos con los que falsamente se ha querido caracterizar al Estado en su conjunto: los Autoritarismos, los Corporativismos, el Partido Hegemónico y los Populismos, que no son sino modalidades que aluden al conjunto de Régimen o a instancias de éste.

Forman parte del Estado en la medida que constituyen las formas de organización política y por ello definen los mecanismos de control y participación, pero no caracterizan al Estado. Más aún, el que se den estas modalidades, depende justamente de la Forma del Estado, y sólo en la Intervencionista estas son posibles. La capacidad del Intervencionismo de abrirse a estas formas de participación de masas es algo que substancialmente le distingue de la Forma Liberal y de otras Formas de Estado. Y la incapacidad o los límites para aceptarlas es lo que explica, en buena medida, la inestabilidad crónica.

En suma, esta confusión entre lo que es determinante y característico del Estado, su Forma, y lo que es propio del Régimen -paradigmáticamente lo constitucional institucional, orden de tres poderes, pero mediado y articulado por los modos de control

y participación-, ha constituido uno de los aspectos más problemáticos en el análisis de los procesos políticos latinoamericanos, pues ha conducido a ideologizaciones y sobregeneralizaciones que han mermado las posibilidades de una práctica más eficaz

....

por parte de los sectores democráticos. De aquí su importancia no sólo conceptual sino histórico-concreta.

Un nivel más específico, pero que no es posible dejar de distinguir, es el que se refiere al Sistema Político que, frecuentemente, se confunde con el Régimen Político e incluso, no faltan simplificaciones que lo identifican con el Estado. Por Sistema Político se está haciendo referencia al espacio de operación de la clase política a través de un conjunto de reglas no escritas que regulan a la vez su competencia y su coexistencia. Sobre esto, baste por ahora adelantar que una diferencia sustancial entre el Estado de Forma Neoliberal y el Intervencionista se localiza en este nivel.

En la Forma Intervencionista, un fenómeno esencial lo constituye la incorporación de las masas a la política, bajo modalidades avanzadas, principalmente sindicales, pero también muy diversas de organización popular. Todo ello constituye una suerte de capital social, confiscado por grupos dirigentes de la clase política. La competencia así es muy compleja. La clave de la estabilidad en este caso radica en que la estructura de leyes e instituciones, propiamente el Régimen, sometan a sus límites la competencia que así se desata en el sistema político. De no ocurrir así o quedar sujeta a ciclos de acuerdo y de ruptura de reglas, se genera la inestabilidad, también cíclica, propia de casi todos los países iberoamericanos durante periodo de la Guerra Fría.

Justamente en la forma Liberal, que en el caso de Latinoamérica tuvo la modalidad constitucional pero oligárquica, las posibilidades, entonces, de la amplitud para la competencia entre la clase política quedaron totalmente restringidas y, en el límite, suspendidas por la intervención militar. La oligarquía fijaba los términos de amplitud del sistema y la competencia, mediante un requisito altamente explosivo: los actores colectivos de extracción popular y laboral quedaban excluidos o muy selectivamente incorporados. De tal forma que en la práctica resulta contradictorio hablar de Sistema Político en este periodo. Salvo por las presiones crecientes, sobre todo de sectores de clase media para ampliar el ámbito y establecerlo con estabilidad.

Fuera de lo que propia y formalmente constituye el fenómeno político, en tanto que estatal, se debe fijar la atención en el proceso de hegemonía. Exactamente, es a partir de aquí que se esclarecen las condiciones a través de las cuales toma forma la práctica política de las clases y de los grupos políticos diversos. Asimismo, a partir de los rasgos que tome el ejercicio hegemónico es que se va dando lugar a la configuración

....

de la práctica estatal en sus distintos niveles. Cabe aclarar que se usa el término Hegemonía por extensión, en realidad ha sido predominio de intereses sin que se cumplieran los requisitos de dirección política plena que supone el concepto.

**

Quedan por referir los sectores intermediarios. A través de ellos es que se efectúa propiamente la acción política de las diversas instituciones y conglomerados políticos. Y justamente de acuerdo a las determinaciones que imponga el marco previamente reseñado, es que se configuran las bases para la acción de los sectores intermediarios, así como de sus principales agencias que son los partidos políticos.

Igualmente partícipes, pero constituyendo a la vez todo un mundo político y social específico, son los sectores y clases subordinadas. Su presencia esencialmente significativa debe ser constantemente distinguida de la que les asignan los sectores intermedios. Para éstos, precisamente, la representación de los sectores subordinados es la clave de su poder político. Y por ello, muy frecuentemente, la historia de la participación popular es escamoteada. En su lugar aparece o la que les fue impuesta por sectores de intermediación, o la que supuestamente debieron jugar de acuerdo a ciertas concepciones teóricas, igualmente difundidas por los sectores intermediarios.

Por otra parte, no se debe perder de vista que toda formación dependiente es por ello mismo, una estructura en que las formas remanentes de dinamismo económico previo, permanecen con gran vitalidad una vez iniciada una nueva fase de diferenciación. De tal manera que no se distingue bruscamente entre lo tradicional y lo moderno.

Estas sociedades, una vez configuradas como dependientes, van diferenciándose crecientemente conforme se estimula el desarrollo económico y se amplía el mercado. Ello es lo que normalmente se denomina modernización. Pero las nuevas fases de crecimiento frecuentemente carecen de dinamismo y energía para mantener por sí

mismas el proceso de generalización del mercado. Lo que produce puntos intermedios de coexistencia contradictoria, entre lo que se suponía en agotamiento, y lo que se suponía como nuevo sustituto de las viejas condiciones.

....

Formas en fin, de crisis permanente, pero localizada. Coexistencia contradictoria de formas frecuentemente opuestas del proceso productivo. Y no sólo ello, sino de agrupamientos sociales y modos de participación política igualmente contradictorios. Son en efecto, formas de crisis prolongada, casi permanente, pero que no necesariamente expresan la crisis del sistema en su conjunto, como frecuentemente se les quisiera hacer aparecer. Formas, por decir así, que constituyendo estados latentes de revolución local, no lo son en dimensión suficiente para convertirse en revolución nacional.

Estado y régimen

Los cambios en el capitalismo favorecieron el tránsito del viejo Estado hacia la Forma Intervencionista por cuatro principales vías: movilización e incorporación de las masas a la política; reajustes estructurales entre las clases económicamente dominantes; presiones surgidas de cambios en el mercado internacional y ampliación notable de los mecanismos estatales a través de la integración del sector público.

Como consecuencia inevitable, el Régimen representativo tendió a extenderse considerablemente y el sistema político a consolidarse como espacio de competencia de una clase política amplia, diversa y competitiva. Sobre todo se generaron los causas para el reclutamiento y movilidad de cuadros formados en las clases medias.

En lo que toca al Régimen, el dato esencial ha sido el peso mayor y omnipresente del Ejecutivo por diversas vías. La directamente Presidencial o a través de formas de Parlamentarismo que por el predominio de un partido y el control del primer ministro, terminan por fortalecer igualmente al Ejecutivo.¹⁷⁷

Es asimismo característica, la presencia organizada de los Laborismos o de la Social Democracia. Es decir, un bipartidismo de referencia clasista aunque matizada según los arreglos propios de cada caso. En el eje del papel intermediador del Estado está el sector público y como instrumento por excelencia, la Planificación: forma de

.....
.....

177 Quien vio con toda claridad el problema de la pérdida de eficacia del parlamento fue Weber, aunque todavía era prematuro asociarla con la emergencia de una nueva forma estatal; véase: Weber, M. "El Parlamento como órgano estatal y el problema de la publicidad administrativa. La tarea de la selección del jefe". y "Parlamentarismo y Democracia" en: Economía y Sociedad. Op. Cit., p. 1095-1117.

....

organizar, conciliar y negociar las presiones, que le impone al Estado Intervencionista su condición social y políticamente más abierta a la confrontación.¹⁷⁸

Sin embargo y esto es lo más distintivo de la problemática que aquí se analiza, las contradicciones entre el Estado como rector, el Régimen como espacio constitucional de la representación y el gobierno, y el sistema como espacio de la competencia plural, permanecieron en constante tensión y conflicto.

De ahí, puesto sumariamente, la recurrencia de golpes militares en Argentina, Brasil. Por contraste, en México se consiguió la estabilidad y la regularidad de gobierno civil, pero sobre la base de un Régimen restrictivo que, a su vez, fijó límites precisos a la competencia y pluralidad de la clase política, mediante un amplio poder de dirección centralizada en la Institución Presidencial.

En todo caso, los límites políticos y gubernamentales del intervencionismo estatal fueron expresándose en el gran complejo institucional bajo el dominio del Poder Ejecutivo, marcado desde su origen por una limitada eficiencia, producto de su configuración desigual, contradictoria y con severas insuficiencias de homogeneidad y coherencia, en sus varias funciones: aparato económico rector y auspiciador del desarrollo; aparato político administrativo, abocado al bienestar social y la negociación laboral; espacio plural de la representación, aunque siempre mediante impulsos cíclicos y periodos de contención; hasta que, al mediar los años setenta, el momento de mayores presiones, se encontró, sin tomar conciencia, y más bien obligado tardíamente por la crítica neoliberal, con que el tiempo del intervencionismo estatal había concluido.

El impulso popular para abrir esa forma de Estado y reformarla, fue detenido y desviado, y el cambio tomó un rumbo inesperado hacia el despunte del decenio de los ochenta, el de las llamadas reformas estructurales, que darían paso al neoliberalismo, sin que las tareas y desarrollos ofrecidos por el Intervencionismo se hubieran alcanzado siquiera razonablemente. Por el contrario, el rezago del sistema de mercado, la desigualdad social y la ineficacia estatal, se venían acrecentando, al tiempo que se

reducía la generación de espacios de participación democrática.

.....
.....

178 A lo largo del texto recurro al término laborismo o laborismos. Aunque utilizado en el marco de la tradición inglesa, no me refiero exactamente a formas partidarias del tipo específico que tendrían como arquetipo el Partido Laborista Inglés; aquí más bien aludo a la diversidad de formas de organización y representación de los trabajadores y sus organizaciones, básicamente sindicales, en el proceso político institucional, que van desde centrales, confederaciones, movimientos, hasta propiamente partidos como es en el caso más emblemático del Partido Trabalhista en Brasil.

.....

La reflexión sobre las tendencias Neoliberales se ha hecho por aparte, por lo pronto, el análisis de la crisis de donde surgieron sus condiciones de posibilidad intenta contribuir a explicar los límites de las alternativas democráticas para contrarrestarlas. 179

En lo que más conviene insistir, por lo pronto, es en que la estructura de sustento del Estado, su aparato último de defensa, no sólo no estaba minado, sino que se había modernizado, en los tres casos, vía la institución militar y, en México, vía la burocracia civil; por ello, a pesar de su radicalismo, el conflicto no traspasó los límites de la Forma Estatal y de su portada, el régimen, en donde ocurrieron los cambios consonantes a los muy claros y muy manifiestos de la economía y la sociedad.

En el régimen del Estado Intervencionista, según ya se anotará, el Ejecutivo ha sido el poder dominante; ya sea porque efectivamente consiguió tener esta posición o simplemente porque oponiéndosele y restringiéndolo se le concedía reconocimiento. A diferencia del Estado Liberal, en el que el Poder Legislativo fue el centro decisorio. En los países occidentales de mayor tradición democrática, al variar la forma de Estado, el Legislativo, el Congreso o el Parlamento, según el caso, perdieron su posición privilegiada; pero sólo en términos relativos, pues se mantuvo en algún grado su tradicional importancia. Ello fue así porque siguieron expresando la fuerza de la clase rectora, así como a las nuevas presencias Laboristas; en suma, el nuevo escenario de Partidos.

Pero en América Latina, como prácticamente en todas sus dimensiones contemporáneas del conjunto del sistema capitalista, el proceso fue más drástico. La consecuencia fue que el Legislativo perdió vigor, legitimidad y de hecho respetabilidad;

o fue el bastión de los sectores opositores, ya fuera de la oligarquía frente a los sectores más avanzados de desarrollistas; o de los sectores populistas, cuando éstos lograron ascensos importantes frente a sectores definitivamente oligarquizantes o tímidamente desarrollistas. Fue el caso del Peronismo en reiteradas ocasiones, y del APRA en Perú;

y no menos el de los laboristas en Brasil, donde el Congreso seguía formando parte de la escena política. No así en México.

.....
.....

179 Este análisis cobró un primer impulso al despuntar los años setenta, sin embargo, fue desplazado por el radicalismo marxista y, sobre todo, por la ola neoliberal, hoy parece imprescindible retomar el hilo de estas reflexiones. Algunos trabajos que lo iniciaron son: Cardoso, F.H. "Alternativas políticas en América Latina", y "Estado y Sociedad", en: "Estado y Sociedad en América Latina. Buenos Aires, Ed. Nueva Visión, 1972. Cardoso, F.H. y Faletto, E. "Estado y Proceso Político en América Latina", en: "Revista Mexicana de Sociología. No. 2, abril-junio, 1977, pp. 357-387. En este mismo número se encuentran una serie de textos de interés para el estudio del Estado Latinoamericano.

....

En este último, al término de la Revolución, y durante la primera fase de consolidación del Estado, el Congreso fue el centro de la confrontación política, pero sólo hasta entonces. Una vez consolidado el Estado y establecido el instrumento por excelencia del nuevo régimen, el Partido Hegemónico, el Congreso dejará de ser el centro de la confrontación. La disputa política se concentrará en el Partido y luego la propia institucionalización la trasladará al aparato burocrático del Ejecutivo. El Congreso pasará a ser una dócil dependencia del Presidente y a lo más un foro de opiniones.

En los países sudamericanos fue algo más: se constituyó en un centro de control de los presidentes que impulsaban el intervencionismo, o en una plataforma de presión de los sectores populares, sobre todo sindicalistas, que empujaban todavía más el intervencionismo. De aquí, que paradójicamente, fuera a este santuario de la democracia representativa al que más corrompiera la oligarquía y al que más combatieran los militares; expresaba una de las más severas contradicciones del Liberalismo sobreviviente de la oligarquía y del intervencionismo aprisionado de los sectores progresistas. Fue por ello, con frecuencia, el escenario de la provocación y de la anarquía.

En las relaciones entre Estado y Sociedad en el marco del Intervencionismo, ocupará el papel privilegiado la Universidad de Estado. Con la ruptura del esquema de sociedad civil, propia del liberalismo, el Estado tuvo que hacerse cargo de tareas ideológico-culturales, antes privativas de la clase rectora, o de sus instrumentos directos de ideologización y culturización y de generación de cuadros y consenso. Y conforme avanzó el intervencionismo, los viejos aparatos perdieron fuerza o por lo menos tuvieron que convivir con los del Estado, definitivamente abiertos a las masas, por lo menos las de clase media. Las Universidades fueron así centros por excelencia de reclutamiento y formación de los cuadros del Estado Intervencionista, sobre todo cuando adoptaba la ideología desarrollista. También sirvieron de enlace entre los

sectores que propugnan por el mayor desarrollo del sector público y las grandes masas de la sociedad, o buena parte de ellas. A través de las Universidades se llevaron a cabo procesos ideológicos y prácticos que auspiciaban y daban forma a múltiples alianzas, que expresaban presiones hacia el cambio y la transformación. Es claro que no sólo

....

cumplieron con esta función, antes y, sobre todo, han sido centros de singular importancia de producción científica esencialmente para la Nación.

La liga entre Estado y sociedad civil, establecida a través de las Universidades, tuvo que ver, sobre todo, con el cambio y con lo que, genéricamente, han sido el progreso y la modernización; y claro está, en la medida que servía para absorber cuadros, abrir oportunidades e innovar, también tuvo que ver con la estabilidad. Pero para conseguirla y preservarla, el sistema no dependía substancialmente de esa relación, aunque se servía de ella, fue otra de la que requeriría en forma predominante y definitiva.

Esta otra relación es la que se establecía con la llamada sociedad tradicional, la sociedad campesina y en buena proporción indígena, en Brasil, Perú y México. El Estado Intervencionista y la ampliación del mercado que le fue propia, no consiguieron alterar las formas tradicionales y remanentes de producción y de organización social, pues la dinámica de ese capitalismo no daba para tanto, pero ello no impedía diseñar ajustes de los que dependía prioritariamente la estabilidad del sistema.

Fue así que, en cada caso, el Estado Intervencionista estableció un arreglo de convivencia con lo tradicional, ésta fue no sólo su paradoja sino una de las principales contradicciones que lo llevarán a su quiebra. El arreglo fue fundamentalmente político y se llevará a efecto a través de los jefes y dirigentes tradicionales, los Coroneles, los Gamonales y los Caciques que recibieron de hecho garantías para su dominio y ofrecieron en reciprocidad control y en su caso participación, electoral en la mayoría de los casos.

El arreglo variará según cada país: en Brasil conservará buena parte de las características adquiridas desde la configuración del orden oligárquico, la mediación se dio por medio de las fuerzas regionales y se estableció un límite a la generalización del dominio estatal, ya que, de hecho, fueron las clases dominantes regionales las que conservaron el control y sirvieron de punto de enlace entre el Estado y la sociedad

tradicional.

Y aquí cabe una breve mención la sociedad tradicional peruana, donde fue todavía menor fue la incidencia del Estado; ésta se conservará prácticamente al margen de éste, confinada en la Sierra, donde los señores tradicionales, en todo caso, sólo tenían que establecer acuerdos y compromisos con el ejército, de aquí buena parte de la fuerza

....

de los militares. Y éstos, a su vez, adquirirían así capacidad de negociación con el sector dinámico y privilegiado de la oligarquía capitalista asociada al capital externo. En este caso, el peso de la sociedad tradicional fue tal que minimizaba al Estado.

En Argentina, bien se sabe, no hubo cuota de tradicionalismo con la que se participara de la estabilidad. El alto grado de urbanización del país y de las masas, concentrará el conflicto en la sociedad moderna. De tal manera que el conflicto se estableció en el corazón mismo de la sociedad civil, y el Estado no fue sino un medio para dirimir fuerzas entre masas populares crecientes y una oligarquía en continuo proceso de modernización, pero no había más recursos sociales para establecer alianzas. Y, en tanto, la insuficiencia del intervencionismo se mantuvo y el liberalismo se rebasaba; se explica, en buena medida, por qué la lucha ha sido tan frontal, tan ceñida a lo económico, de manera que la inflación se establecía como mecanismo protagónico, y la inestabilidad política como expresión de todo ello.

En México, la Revolución alteró notablemente a la vieja sociedad civil porfiriana pero no barrió con la sociedad campesina y provinciana y, por el contrario, por medio de la Reforma Agraria, la reorganizó y la reubicó. La vieja sociedad tradicional de caciques locales y regionales fue adoptada por el Estado a través de un perfecto arreglo.

El Estado siempre podría impulsar el progreso, la Reforma Agraria, y barrer con los poderes regionales, además de usar su fuerza militar. Sin embargo, lo más importante fue que podía coexistir con ambos, pues se trataba de dos órdenes de dominio. De una parte, jefes y caciques con arraigo social entre los pobres, quienes adquirirían legitimidad y hasta protección, si adoptaban la bandera de su central campesina. Aquí la sociedad tradicional no tuvo opción de alianza con ninguna vieja clase privilegiada. Por otra parte, las antiguas oligarquías propietarias, de rancheros ricos y productivos asociados al mercado. De éstos, muchos optaron por integrarse al partido dominante, siempre bajo doble discurso; la mayoría se resguardaron,

manteniendo su control territorial, pero sin acción política abierta, ejerciendo, a cambio, presiones y poder de veto y, acoplados al mercado, beneficiarse de las políticas estatales de desarrollo agropecuario.

De esta forma, el Partido de la Revolución, consiguió una suerte de cobertura integral, con la que garantizo estabilidad y participación electoral, fortaleciendo la

....

unidad nacional del Estado y anclando así una de las más sólidas bases del poder tradicional del presidencialismo.

Buena parte de la solidez y estabilidad del Estado intervencionista mexicano se debe a la adopción en su seno de la sociedad tradicional campesina y sus dirigentes; lo que no ocurrió en Perú, ni en Brasil, que se convirtieron en una constante amenaza y presión para el Estado y una base de continua tensión hacia la inestabilidad.

Sin embargo, la extensión del mercado y las varias formas de difusión del progreso que vinieron aparejadas a la internacionalización del mercado, empezaron a poner en crisis a la vieja sociedad tradicional, crisis que luego la guerrilla contribuirá con mucho a estimular. Fue así que, por diversas vías, se empezará a deteriorar el poder de los señores tradicionales, los intermediarios políticos y sociales de la estabilidad. Y a ello contribuyó, intensamente, la migración y el abandono de los lugares de origen. Al trasladarse a las ciudades la gran masa de mano de obra antes sometida, se estaba vulnerando algo más que el poder local y regional, se estaba resquebrajando un arreglo que fue crucial para el Estado Intervencionista.

Un número creciente de masas vinieron a las ciudades; se perdió estabilidad y control en el campo; se incrementaron las presiones urbanas; se exhibieron las contradicciones del populismo; también la insuficiencia de los recursos para la política de donaciones propias del intervencionismo y, en fin, se alcanzaron los límites de esa forma estatal que se quedará sin el sustento de la vieja sociedad civil ahora profundamente transformada.

En México, el proceso ha sido claro: como arte de magia, el brazo fundamental del Partido de la Revolución, el campesinado, empezará a perder fuerza, a no responder con igual vigor y a dejar su lugar, en lo político, a los sectores sindicales, y en lo social, a nuevos sectores agrarios y comerciales del sector agropecuario que ahora disputan el dominio y el poder local bajo formas que ya nada tiene que ver con los viejos caciques; pero sí con la transnacionalización y la norteamericanización del sector agropecuario.

En forma sumaria, en el marco de la situación reseñada se encierran los rasgos de las condiciones de estabilidad, primero, del intervencionismo, y la de su crisis después. De ésta, es conveniente recordar que fue tan severa en el sector agrario del continente, que no fue por ello casual que se le considerará el foco de la revolución socialista. No cabe duda que se verificaba el proceso de crisis del antiguo arreglo de

....

convivencia entre sociedad y Estado, pero de ninguna manera indicaba la crisis del conjunto del sistema.

....

LAS CONDICIONES ESTATALES DE
LA HEGEMONÍA OLIGÁRQUICA Y SU CRISIS

El Estado, erigido bajo la forma Liberal Constitucionalista, antecedente del Intervencionista, predominó desde la consolidación de la Independencia y fue evolucionando a lo largo del siglo XIX. Su Régimen fue más oligárquico que constitucional, de hecho muy restrictivo. No se puede decir que entonces se diera un desarrollo de lo que luego se identificará como Sistema Político, sino de manera muy azarosa, episódica e inestable.

Hacia el fin de los años veinte del pasado siglo, por diversas vías se derrumbó y a poco fue rebasado por intensas movilizaciones sociales. Los cambios en el capitalismo sobre ese fermento favorecieron el tránsito del viejo Estado hacia su adaptación a la Forma Intervencionista.

El concepto de oligarquía tiene en la tradición de pensamiento político occidental una definición precisa; se refiere a un grupo cerrado que controla el poder o cualquier otro bien social como el dinero, el prestigio, pero en Latinoamérica también alude a algo más específico. Para la historia política latinoamericana, a partir de la segunda mitad del siglo XIX, una vez lograda la organización nacional-, el término oligarquía hace referencia a un grupo dominante -en algunos casos hegemónico- asentado sobre el control de la tierra, la mano de obra rural y la producción agraria. En ocasiones, detentando únicamente el monopolio de la tierra y la mano de obra, y manteniendo bajos niveles de productividad; o bien, bajo alguna otra combinación en el uso y dominio de los tres factores. Lo importante es que el modo de control y uso de esos tres factores: tierra, mano de obra y producción es esencial para explicar el carácter y tipo de oligarquía en cada caso. 180

En síntesis, se alude al grupo predominante y hegemónico durante el llamado periodo de expansión hacia afuera de las economías latinoamericanas, segunda mitad

.....
.....

180 En relación a la dominación oligárquica en América Latina se han seguido los siguientes trabajos:

Cardoso, F.H., "Los agentes sociales del cambio y la conservación en América Latina", en: Cuestiones de sociología del desarrollo en América Latina. Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1968. Cardoso y

Faletto. Desarrollo y dependencia en América Latina. Graciarena, Jorge. Poder y clases sociales en el desarrollo de América Latina. Buenos Aires, Editorial Paidós, 1967. Medina Chavarría, José.

Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico de América Latina.

.....

del siglo XIX, hasta más o menos los años treinta del XX, con variaciones de país a país. Por ello era usual hablar de oligarquía, en este sentido, en la Argentina y el Brasil de los años sesenta y no encontrar esta alusión aplicada a los grupos de poder en el México posterior a la Revolución de 1910 y a la Reforma Agraria.

En algunos países, no obstante su carácter cerrado, su origen agrario y su notoria vocación europeizante y aristocratizante, las oligarquías latinoamericanas, en lo que a la política respecta, fueron más abiertas de lo que podía suponerse. En otros, fueron grupos totalmente cerrados a la participación política. Su comportamiento varió, como no podía ser de otra forma, según las particulares condiciones del desarrollo, de la productividad agraria y de su relación con el Estado. Todas, sin embargo, y especialmente las de los países de mayor desarrollo relativo, crecieron bajo la influencia de las ideas liberales durante la mitad del siglo XIX, y en lo económico fueron liberales. Lo fueron igualmente, en lo que a doctrina respecta, en lo político, y así lo muestran las diversas constituciones latinoamericanas de la época. En la práctica, su restrictiva vocación democrática varió según las condiciones de cada país.

Paradójicamente, los crecientes requerimientos del proceso histórico, especialmente el desarrollo económico y social, fueron mostrando los límites de la diversidad política oligárquica y, asimismo, que los sistemas democráticos liberales, en América Latina, resultaron más aptos durante el dominio oligárquico que durante el periodo posterior de industrialización y desarrollo. Y no porque antes hubiera habido plena democracia liberal en dichos países, todo lo contrario, simplemente porque fue posible mantener restricciones a la participación política sobre bases, en general legítimamente aceptadas; de esta forma, al circunscribirse y limitarse el número de participantes era posible llevar a cabo la democracia liberal. Ciertamente, sólo para aquellos que tenían derecho a participar, a los otros, los marginados, no se les consideraba ciudadanos. El desarrollo posterior, especialmente urbano industrial, impulsaría a la ruptura de los antiguos márgenes y con ello a la crisis de los modelos

liberal-democráticos. Desde entonces y hasta ahora, el problema central del Estado ha sido el problema de la ampliación de la participación política.

....

Argentina: la oligarquía omnímoda¹⁸¹

Desde fines del siglo XIX la clase dominante argentina, la oligarquía terrateniente, fue capaz de mantener un alto nivel de desarrollo económico y social, así como un estable sistema político de corte liberal democrático. El sistema económico, basado en las condiciones favorables de la agricultura y la ganadería y, a la vez, en una alta demanda internacional para dichos productos; el sistema político, sustentado en un sistema de partidos restrictivo y en las instituciones representativas tradicionales.

La oligarquía argentina fue, se podría decir, paradigmática. Su poder político hegemónico descansaba en su absoluto poder económico, era una oligarquía que detentaba no sólo el monopolio de la tierra sino de una producción agrícola y ganadera dinámica, productiva para ella y para el país. Escasa en disponibilidad de mano de obra, si se le compara con la mexicana o la brasileña, no obstante tenía el control del aparato político. Su indisputado dominio del aparato estatal se debía sobre todo a que sus exportaciones eran la fuente de recursos para el propio Estado. Su modo de relación con el proceso productivo: alta productividad, capacidad de exportación y baja utilización de mano de obra, le permitió en la práctica ser tal vez más tolerante con los procesos políticos de corte liberal democrático, como únicamente lo fue su similar, la oligarquía uruguaya. Así la Argentina pudo ser, durante el periodo 1880-1930, un país de libertades democráticas al gusto de los modelos europeos que tanto admiraban sus clases dominantes.

Las bases, en síntesis, del predominio oligárquico argentino eran relativamente simples y descansaban en dos pilares el económico, alta productividad agrícola-ganadera, con disponibilidad de alta demanda internacional para sus exportaciones, lo que a su vez generaba suficientes divisas para mantener satisfechos los requerimientos de las importaciones y del financiamiento estatal. De otra parte, el pilar político: poca presión de mano de obra sobre la propiedad agraria, la que a su vez podía operar con

relativamente baja cantidad de mano de obra por el carácter de la explotación, especialmente la ganadera. Además, una alta proporción de población extranjera

.....
.....

181 Desde el punto de vista historiográfico se sigue la siguiente bibliografía: Argentina, 1930-1960. Buenos Aires, Ed. Sur, 1961. Bortnik, Rubén, Historia elemental de los argentinos, Buenos Aires, Corregidor, 1973. Sobel, Lester A. (editor), Argentina and Peron 1970-1975, Facts on File, Inc., New York, N.Y., 1975. Rock, David, Argentina 1516-1982; from spanish colonization to the Falklands War, Berkeley, University of California Press, 1985. Wiarda, Heward J., Kline, Harvey F. (editores), Latin American politics and development, 2ed., Boulder, Colorado, Westview Press, 1985.

.....

inmigrante que mantenía condiciones satisfactorias en sus niveles de vida y escasa presión política, por el mismo hecho anterior. En otras palabras, el esquema perfecto del Liberalismo y la teoría de las ventajas comparativas del mercado internacional. De aquí, entre otras cosas, tan perfecto acoplamiento de la dominación en Argentina con la Iglesia y el ejército por otra parte.

Es interesante notar, que el dominio oligárquico funcionó en el periodo de su hegemonía sobre lo que pudiera denominarse una sociedad de barreras sostenidas legítimamente, dentro de los términos de la legitimidad del sistema, con poca necesidad de recurrir a la fuerza. A esto habría que agregar que el predominio oligárquico se acompañaba de un fuerte nacionalismo, en tanto era ésta una clase de efectivo dominio nacional en lo económico.

Fue hasta 1916, que la oligarquía sufrió el primer embate importante de fuerzas sociales expresadas a través de lo que configuró el Movimiento Radical. Todavía en ese periodo la oligarquía tendría alta capacidad de negociación, dado el buen funcionamiento de su modo económico agro-exportador. En lo político, mantenía una sociedad de amplia competencia y participación democrática, pero a la vez delimitada por barreras sostenidas entonces por vías legítimas y formales y no por la fuerza. Gino Germani ha mostrado cómo operaba el proceso político hasta 1916 que él denominó de la Democracia Limitada.¹⁸²

La crisis económica de 1929 primero, y la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial después, constituyeron importantes factores exógenos que minaron notablemente las condiciones externas favorables al crecimiento económico argentino. La alta dependencia de la economía argentina con respecto al mercado internacional sufrió severas consecuencias en su contra al variar el mercado externo.
183

El periodo que va de 1930 al 1943, manifiesta un cambio en el patrón tradicional de crecimiento de la economía argentina. Fundamentalmente, deterioro de la economía

.....
.....

182 Germani, Gino. "Hacia una democracia de masas", en: Di Tella, Torcuato, S. et al. Argentina, sociedad de masas. Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1966.

183 Sobre los efectos de la crisis económica de 1929 no sólo sobre la economía argentina, sino también acerca de los impactos sociales y políticos hay una abundante literatura, algunos de los trabajos de mayor utilidad son: Ferrer, Aldo. La economía argentina. México, F.C. E., 1968, especialmente la parte cuarta.

Murmis, M. y Portatiero, J.C. Estudios sobre los orígenes del Peronismo. Buenos Aires, Siglo XXI

Argentina Eds., 1972. Peralta Ramos, Mónica. Etapas de acumulación y alianza de clase en la Argentina, 1930-1970. Buenos Aires, Siglo XXI Eds. Argentina, 1972.

....

por la reducción en las exportaciones, haciendo no sólo más rentable sino necesario producir manufacturas en el país. 184

Pero el problema que aquí interesa no es el estrictamente relativo a la fractura del modelo económico, sino el relacionado con las consecuencias de esa ruptura en términos de las clases sociales y el arreglo tradicional entre éstas. En esta perspectiva destacan dos niveles fundamentales: la notoria movilización social producida por la industrialización sustitutiva, expresada en el incremento de las corrientes migratorias internas, principalmente a la ciudad de Buenos Aires; al tiempo que se incrementó la población ocupada en la industria, la clase obrera, así como su importancia en el cuadro del proceso productivo.185

Los años que corren en el decenio de los treinta mostraron el crecimiento y mayor cohesión social de estos grupos sociales. Y a su vez, pero en menor medida, en la composición de las clases superiores. Esto debido a que el proceso de sustitución de importaciones no generó una clase industrial capaz de mantener un alto ritmo de crecimiento urbano industrial. Además, porque buena parte de ese crecimiento industrial quedó sujeto al ritmo impuesto por el interés oligárquico, extendido a los negocios industriales y sobre todo a los financieros.

Por otra parte, la industria quedó también controlada por el interés de la inversión norteamericana. Se consolidó así un modelo de industrialización cuyo centro de decisión era externo y ajeno a la propia industria y, en consecuencia, sujeto a la dependencia del proceso industrialista de dos intereses sólo marginalmente comprometidos con la industrialización: la oligarquía y el capital externo.

El Capital oligárquico, y los inversionistas asociados a él, mantenían como interés económico básico la producción agraria para la exportación. El proceso industrialista fue visto como coyuntural sin mayor perspectiva futura, en tanto el capital externo sólo se interesaba en una industrialización que no rebasara límites que le

.....
.....

184 Durante los periodos, de 1925 a 1929 y 1948 a 1950, dos ramas industriales: la de alimentos y la de bebidas, explican el 45% de la expansión industrial; mientras que las ramas de la metalurgia, vehículos, maquinaria y aparatos eléctricos, explican sólo el 22%; en cambio en los periodos 1948 a 1950 y 1959 a 1961, las primeras sólo dan cuenta de un 9% del crecimiento, en tanto las segundas de un 57%. Peralta Ramos, Op.Cit, p. 24-27.

185 La fuerza de trabajo industrial se incrementó en un 68% en los periodos de 1925-1929 y 1945-1949, Ferrer, A. Op. Cit, p. 190.

.....

llevaran a competir con sus productos de exportación. Buscaba así sólo la sustitución de importaciones en el sentido más restringido. 186

Brasil: jerarquía oligárquica sobre el estado

El rasgo más distintivo de la organización política del antiguo régimen en Brasil reside en el alto grado de concentración regional de la actividad, del poder económico y paralelamente, del poder político. En rigor, tres estados controlaban ambos poderes y a partir de ello el conjunto de la política del país. De hecho, las oligarquías de Río de Janeiro, Sao Paulo y Minas Gerais, no sólo detentaban el monopolio de la economía y la política, sino propiamente el control del aparato estatal.187

Sin embargo, en términos de extensión territorial, el control de aquéllas era menor. Es decir, todo el resto de los estados brasileños no sentían, ni la necesidad de modernizar la economía para no rezagarse con respecto a los más avanzados, ni en lo político sufrían mayores consecuencias por ello. Por el contrario, una coexistencia de modos diversos de organización económica y social, y en consecuencia, una fructuosa coexistencia de intereses económicos y políticos, permitía y facilitaba la diversidad de centros locales de poder. Como la dinámica nacional dependía del mercado externo y de la producción con tal fin, el cambio social y el dinamismo fuera de los tres estados principales que monopolizaban la producción carecía de sentido. Así, el atraso del resto de los estados constituía una condición favorable para el modelo exportador de desarrollo. A su vez, al resto de las oligarquías locales, a gobernadores y a Coroneles (jefes territoriales), les beneficia la ausencia de toda presión por el cambio. Por el contrario, el aislamiento y el atraso económico era una condición de su dominio.

Si bien el control sobre la economía y la política de los estados atrasados era escaso, eso no impedía su absoluta supeditación a los tres estados hegemónicos. Esta

.....
.....

186 Murmis y Portantiero. Op.Cit, ponen en claro que no hubo otro proyecto industrial que el de la oligarquía. Hubo ciertamente uno más agresivo estimulado por los militares durante el Peronismo, pero que no alcanzó a tener mayores consecuencias. Como lo muestra Peralta Ramos, M. Op.Cit, no debe perderse de vista que la inversión norteamericana procuró y consiguió evitar cualquier proceso industrial más allá del modelo de sustitución de importaciones

187 El triángulo formado por Sao Paulo, Río de Janeiro y Minas Gerais es el bien conocido centro del proceso económico brasileño y de hecho del control político nacional, constituye también el mayor centro de concentración poblacional y, sobre todo, del desarrollo y manejo de la economía cafetalera. Ver:

Furtado. C. Formación Económica y Doan. Warren. The industrialization of Sao Paulo. 1880-1945.

Austin, Texas, University of Texas Press, 1969, especialmente p. 96 y ss.

....

particular situación, que terminaba por contradecir el carácter del Estado, fue lo que constituyó la esencia del sistema oligárquico de dominio en Brasil conocido como "Política de los Gobernadores".

Básicamente, dicha política consistió en dejar una amplia autonomía de decisión interna en manos de cada gobernador sobre su estado. 188 En tanto que la capacidad de los políticos locales de estos estados para participar de lo que propiamente se puede entender como política nacional, estaba totalmente cancelada, pues era monopolio de los tres grandes. La política de los gobernadores resultaba así, una suerte de garantía a una sociedad agraria y atrasada y a sus condiciones de existencia tradicionales, tanto políticas como sociales. El eje de este sistema de control era el llamado "Coronel", gran propietario agrario equivalente del cacique en otras sociedades de cuya voluntad dependía toda la población ligada a su propiedad. 189

Si bien desde el punto de vista económico el sistema logró un ajuste bastante adecuado, en el marco de una configuración característica de las relaciones de lo que luego se denominaría "colonialismo interno", 190 el ajuste resultaba algo más complicado cuando se observa el fenómeno desde el punto de vista político.

Aquí, el problema central fue el de la conciliación de un sistema liberal democrático, constitucional, y de participación electoral, con un sistema en el que la oligarquización y el dominio tradicional eran predominantes. En otras palabras, en una sociedad como la brasileña de entonces y como cualquiera monoexportadora en lo económico, pero formalmente independiente, el problema de la extensión de la ciudadanía afecta directamente al de la modernización de la economía. Para mantener el avance del ejercicio del sistema representativo, la extensión de la ciudadanía es una

.....
.....

188 Ver: Fausto, Boris A Revolução de 1930 Historiografia e Historia. Sao Paulo. Ed. Basiliense, 1970.

Un interesante texto muy útil para conocer como trabajaba la maquinaria política y sobre todo su aspecto electoral es: Dillon Soares, Glaucio. Sociedad e politica no Brasil (Desenvolvimiento, classe e politica durante a Segunda Republica) Sao Paulo, Ed. Difusao Europeia Du Livro, 1973, especialmente p. 1832.

189 Acerca del "Coronelismo" véase el útil trabajos de: Carone, E.A. A Republica Velha, institucioes e classe sociais. Sao Paulo, Ed. Dufusao Europeia du Livro, p. 249-288. El Coronel ha sido el gran terrateniente que ejerce control absoluto sobre la tierra y la población; es también el jefe del clan político local y una suerte de proveedor de votos para los partidos políticos. Él garantiza el control, recibe favores y la garantía de no intromisión en sus dominios del gobierno estatal y nacional. Véase también: Singer, Paul. "A politica das classes dominantes" en Ianni, Octavio, et. al, Politca e revolucao social no Brasil. Op. Cit., Río de Janeiro, Ed. Civilizaçao Brasilesira S.A., 1965. p. 65-125.

190 Acerca del concepto de colonialismo interno véase los trabajos de: Stavenhagen, Rodolfo. Clases, colonialismo y aculturación, en varios, Ensayos sobre las clases sociales en México. Ed. Nuestro Tiempo, México 1968. p. 89-129., y González, Casanova Pablo, La Democracia en México, Ediciones Era, México 1965.

.....

condición indispensable, pero la modernización económica y social está reñida con el modelo mono-exportador.

Bajo estas circunstancias, y dado el antecedente inevitable de que formalmente el régimen se sustentaba en la representación electoral, en un aparato federal de gobierno y en la división de poderes, su principal conflicto estaba no, en cómo ampliar la participación, sino cómo controlarla y, más todavía, cómo restringirla.¹⁹¹

Efectivamente, el problema clave del dominio oligárquico, dado el sistema representativo, estaba en cómo restringir la participación popular al máximo. Pues al mantener reducido el universo de población política participante se cumplían dos condiciones: asegurar el monopolio de las tres grandes oligarquías y sostener el régimen liberal democrático. Con tal fin se desarrollaron los mecanismos que garantizaron tales restricciones, que establecieron la esencia que el liberalismo democrático tuvo en el marco del dominio oligárquico.

En lo fundamental, la clave del sistema consistió en la adaptación de los mecanismos tradicionales de control al sistema representativo. Se trataba de hacerlos funcionar y así se hizo, como mecanismos, a la vez de restricción para la mayoría y de participación para los propios grupos dominantes. Cumpliéndose una condición básica: el conflicto y la competencia electoral no deberían acarrear presiones hacia la modernización y el cambio. Así, quién no presionaba por el cambio podía permanecer dentro del sistema. Si, por el contrario, alguien pretendía hacerlo, simplemente se le segregaba del sistema, ya que la garantía de participación, no era la condición de ciudadano, sino la de pertenencia a una estructura de poder dado. Cumplida la asociación a un grupo de poder en algún nivel, y la adecuada lealtad, la obediencia ritual electoral tenía a su vez sus recompensas.

Bajo este esquema, los medios más característicos de la mecánica del sistema fueron: en el nivel más general, la autonomía financiera del gobierno estadual, así como la existencia de una milicia estadual autónoma del ejército nacional. Con lo que, por lo demás, la cobertura del ejército nacional siempre se vio vulnerada.

Satisfechas estas garantías de autonomía estatal, funcionaban los mecanismos propiamente de participación y control: la repartición de empleos en la burocracia

.....
.....

191 9. Dillon Soares, Op. Cit., p. 43 y ss.

.....

pública y la práctica del nepotismo; la corrupción electoral, ya que el voto no era secreto; el control por medio del gobierno local de las masas y jueces electorales.

A ello se suma la restricción formal de los votantes, ya que sólo la población alfabetizada tenía derecho de voto. Así, por ejemplo, en 1910 votó sólo el 1.6% de la población y en 1914 el 2.1% y solamente hasta 1930 la proporción aumentó a 5%. Con un universo de electores así de reducido el control político obviamente adquiere centralización y se reducen los riesgos del conflicto y la movilización electoral. Se garantiza asimismo, la permanencia del grupo cerrado a cuyo acuerdo se reducían los problemas de sucesión. En los Estados donde un candidato era triunfador, lo era además por abrumadora mayoría. Así por ejemplo: el candidato victorioso en las elecciones nacionales de 1910, obtuvo el 90% de los votos en los estados donde triunfó; en las elecciones de 1914, 96% de los votos en los estados donde triunfó; y en 1930, 85% de los votos en nueve estados en los que triunfó. Es necesario considerar asimismo que la población se concentraba en los estados de las oligarquías dominantes, en 1900, Minas Gerais, Sao Paulo, Río de Janeiro y Espírito Santo concentraban el 44% de la población.¹⁹²

En el marco de este sistema, los años de 1910 hasta fines de los veinte fueron en general de estabilidad, en virtud de las condiciones favorables a la exportación cafetalera. En Sao Paulo, principalmente, los años veinte trajeron los primeros impulsos industrialistas, y también los primeros brotes antioligárquicos. Unos y otros, sin embargo, sólo encontrarían impulso mayor a fines de los veinte cuando, además, la crisis económica internacional abrió posibilidades mayores de conflicto y confrontación.

Cabe ahora referirse al papel que el ejército jugó en el marco de este sistema de dominación, asimismo, a las marcas que esta función dejó para la subsiguiente historia. Tres hechos se desprenden como consecuencias de este período: la mejor configuración institucional del ejército; el mayor predominio político de la élite de oficiales superiores

y, finalmente, la definición de un tipo particular de ideología política del ejército surgida del positivismo.

Dada la mejoría en las condiciones del ejército, debida sobre todo a presiones surgidas después de hechos militares como la guerra con el Paraguay, es lógico que se

.....
.....

192 10. Ibiem. p. 30

.....

incrementara el peso de la institución militar. El hecho importante consistió en la cooptación que la Oligarquía empezó a hacer de los altos oficiales, dándoles acceso a puestos políticos como gobernadores o senadores, por ejemplo. Se fue gestando así su incorporación a los propios sectores gobernantes. La política de salarios favorables a los altos jefes fue otro dato característico. Sin embargo, ello trajo a su vez una profunda división en el ejército que intensificó la politización interna, dando lugar a una marcada diferenciación entre altos jefes militares y la baja oficialidad. Entre otras causas, esta sería motivo básico de la revuelta de 1922 conocida como el "movimiento tenentista".193

Por efecto de una misión militar francesa que en mucho contribuyó a modernizar al ejército brasileño, se creó entre los altos oficiales el sentimiento de pertenencia a una élite técnica. Ello propició entre la baja oficialidad la oposición a los altos jefes y a quienes colaboraban en el gobierno. Finalmente, se produjo la revuelta de los jóvenes tenientes el cinco de julio de 1922, conocida como el movimiento Tenentista. Vale la pena anotar que tuvo dos importantes características: a) muchos civiles siguieron al movimiento que, aunque fue derrotado en 1922, se reconstituyó y se hizo presente en 1930, cuando brindó su apoyo a Getulio Vargas; b) a partir de 1930 se escindió en tres sectores: la mayoría se incorporaron al gobierno de Vargas y permanecieron como militares con influencia; otro, siguió la línea derechista hasta desembocar en el fascismo y, el último siguió una línea radical de izquierda con Carlos Prestes a la cabeza, luego Secretario General del Partido Comunista.

Por lo que toca a los antecedentes ideológicos, el primordial fue el positivismo, que cobró importancia en la institución armada a través de las ideas de Benjamín Constant. Dos ideas surgidas de esa inspiración dejarán una huella significativa: por una parte, la de un militar preparado en las ciencias; por otra parte, la de un militar ciudadano. Es decir, el positivismo incidió en el ejército, generando una concepción que lo hace algo más que una mera institución de fines bélicos, terminando por extenderla a

una institución de pretensión científica y comprometida prácticamente en todos los órdenes de la vida del país.¹⁹⁴

Para muchos, sobre todo frente a la ideología de los llamados militares "sorbornistas" de los años sesenta del siglo XX, algo de esta concepción ha

.....
.....

193 Carone. La Republica Nova, apéndice "Ejército e Tenentismo" p. 281 y ss.

194 Campos, Coelho. Op.Cit., p. 4655

.....

permanecido siempre latente.¹⁹⁵ Lo definitivo es que el período marca así la formación de elementos diversos que tienden a estimular la participación política militar. A su vez, se generan condiciones ideológicas que terminan siempre por hacer viable dicha participación.

En este marco, de estructura oligárquica, de específica presencia militar, de diversas y conflictuales áreas de tensión, al hacerse presente la crisis económica del 29 —de gran impacto depresivo sobre la economía del café—, los componentes del sistema político aquí descrito entran en el camino de la confrontación del reajuste, lo hicieron a través de la revolución de 1930.

México: el estado sobre las oligarquías

La característica estructural más determinante del proceso histórico mexicano, desde la consolidación del Estado Nacional, se resume en la manifiesta debilidad de la clase dominante para, efectivamente, constituirse en tal e imponer su hegemonía, configurar y consolidar a la nación y propiciar un régimen representativo estable. Adicionalmente y, todavía más conflictual, en su insuficiencia para integrar un dominio nacional que auspiciara suficientes consensos, con los que se sustentara la extensión nacional de un Estado que, con el fin de garantizar estabilidad y soberanía, no requiera de un grado predominante de fuerza y autoritarismo. En buena medida, ello es resultado de un proceso histórico que, dados sus rasgos económico-regionales más fundamentales, determina, recurrentemente, la debilidad de la clase dominante, a pesar de que ésta sobreviva a sucesivos ciclos de crecimiento económico, diferenciación social y conflicto.

Se trata de una clase poco apta para impulsar por sí misma el dinamismo económico e, inevitablemente, condenada a su condición corporativa. De esta forma, su dependencia del aparato estatal no es un rasgo temporal, no es una mera condición de excepción, es simplemente una condición histórica de su existencia, que no se explica únicamente por el hecho de que, en situaciones de dependencia, es muy difícil la plena

configuración de la clase dominante, debido a que ésta siempre resulta supeditada al

.....
.....

195 Vid Infra.

....

interés externo. La debilidad de esta clase en el caso mexicano va más allá de los límites que de suyo impone la situación de dependencia.

El problema de fondo tiene que ver con el tipo de recursos disponibles con los que se organiza la producción para el mercado externo. En función de dichos requerimientos impuestos por el modelo global de "crecimiento hacia afuera", a finales del siglo XIX se determinó la viabilidad de la clase dominante. Así se entiende que, en el caso de recursos para cuya explotación la densidad de capital y la tecnificación necesaria es baja, la capacidad de apropiarse del sector productivo nacional por una clase nativa es entonces alta. Es claramente el caso de la ganadería en los países del Cono Sur y muy manifiestamente el de Argentina y Uruguay. También lo es en el de los cafetaleros brasileños. 196

En el caso mexicano la situación fue justamente la contraria a la de los países sudamericanos. La disponibilidad de recursos naturales se localizaba en el sector de la industria extractiva, la minería desde los años de la Colonia y, no muy entrado el Porfiriato, la explotación del petróleo. Así, el conjunto de la explotación mineral determinó la condición característica de México de una "economía de enclave" y a partir de la cual tomó forma el sector de explotación. Lo que impuso un ritmo de crecimiento supeditado a la inversión externa.

El resto de la inversión básica y de las fuentes dinámicas de crecimiento, e incluso de formación de capital, tenía que provenir del Estado, configurándose como la contraparte dinámica de la inversión externa. Como es bien sabido, fue sobre todo el desarrollo de los ferrocarriles lo que constituyó el rasgo distintivo del período porfirista y en una de las marcas señaladas del progreso del país en la época. 197

Quedaba en un lugar secundario el papel económico que habría de jugar la clase económica privilegiada. Su dinamismo, si lo hubo, sólo se agregaba al básico y primordial de la inversión externa y el Estado. Su tarea más importante se desarrolló en función del mercado interno, a partir de una agricultura extensiva, morosa y poco

dinámica. O por lo menos sujeta a ciclos impuestos siempre por factores exógenos.

Ocurrió y eso fue fundamental en la existencia de la clase dominante que, al mismo tiempo, la forma de la propiedad agraria jugara no sólo una función económica,

.....
.....

196 Cardoso, F. H y Faletto, E., Desarrollo y dependencia.
197 Cosío Villegas, D., Historia Moderna de México, Ed. Hermes, 1963. Y Himes, J., "La formación de capital en México", en Solís, L., (Ed.), La Economía Mexicana, p. 163-218.

....

sino y sobre todo política, esencial para su supervivencia. Por una parte, porque el control de grandes propiedades garantiza préstamos, poder y prestigio que en su conjunto cimentaban la condición privilegiada de la propia clase. Por la otra, porque cumplía la función de contener con mecanismos de fuerza las presiones de la mano de obra sobre el mercado de trabajo.¹⁹⁸

Esta última función, útil a todos los intereses, terminó por facilitar las condiciones de existencia parasitaria de la oligarquía terrateniente. Poco después, como se ha podido mostrar, tal función constituyó uno de los cuellos de botella que terminaron por erosionar rápidamente la estructura Porfirista, al entorpecer la movilidad de la mano de obra y los recursos, creando tensiones que activaron el proceso revolucionario. Por lo pronto, interesa subrayar la dependencia de la oligarquía del aparato estatal, ya que, fundamentalmente este hecho, mucho más que la mestiza habilidad de Porfirio Díaz, explica el largo período que duró su dictadura. Y también, la facilidad con que se vino abajo una vez que Porfirio Díaz empezó a perder vitalidad de dirigente. El sistema, sin embargo, mostró mayor resistencia, aunque ya no como conjunto, pero sí en varias de sus piezas aisladas; especialmente los grandes propietarios que todavía mantuvieron sus grandes posesiones por un largo período.

Los terratenientes, por su parte, y la inversión externa, mostraron una capacidad de sobrevivencia notoria, sobre todo esta última. Ya que sólo hasta los años treinta, el nuevo Estado, ya sólido y bien configurado, logró someterles a través de la política cardenista. Claro está que el Porfiriato no debe simplificarse a la estrecha relación dominante, de terratenientes, Estado e inversión externa, ya que la configuración fue más complicada. Pero en todas las circunstancias se verifica la debilidad de la clase y la no viabilidad de su destino hegemónico, así como su fatal dependencia del Estado.

**

La ruptura del orden Porfiriano aparece por varias grietas de orden diverso. Desde las

puramente económicas, como la crisis de 1907, hasta una serie de diferencias que

.....
.....

198 Hubo importantes variaciones según lo han mostrado algunos historiadores, por ejemplo: Chevallier, Françoise. La Formación de los latifundios en México. México, Fondo de Cultura Económica, 1999.
Bazant, Jan, Cinco haciendas mexicanas. Tres siglos de vida rural en San Luis Potosí. (1600-1910). México, Colmex, 1980. Sin embargo, el fenómeno regional, aun en los casos de dinamismo, no alteraba el fenómeno nacional de la clase propietaria.

....

explican la pasividad de los norteamericanos y, a veces, su apoyo disimulado, inclusive, a los grupos revolucionarios.199

Mucho de fondo, en lo político, se gestó en los levantamientos populares de grupos agrarios a quienes impulsó no sólo la condición de explotados, y el cansancio de la situación de miseria a que estaban sometidos, sino más todavía las fuertes presiones y posibilidades que a su vez estaba abriendo, ya entrado el siglo XX, el profundo proceso de crecimiento económico y la movilización que trajo consigo.200

No menos importantes fueron las que podría caracterizar como tensiones intraoligárquicas: primero, las que surgieron entre Porfirio Díaz y grupos regionales representativos y sólidos por motivos puramente electorales; luego, las que oponían a sectores dinámicos, productivos y emprendedores con los intereses económicos del centro, desinteresados en la diversificación profunda de la economía.201 Finalmente, la tensión imposible de asimilar y que se forjó en contra del maderismo, cuya ala más radical llevó a sus últimas consecuencias la vocación democrática y de cambio de los sectores no tradicionales de la oligarquía. Los que alcanzaron su mejor expresión —en lo que de consciente y progresista tuvieron los grupos revolucionarios desprendidos de la oligarquía— en el movimiento carrancista.

Igualmente grave, pero manifestada más tardíamente, fue la ruptura con la pequeña burguesía agraria. Los Rancheros del norte y noreste, cuya capacidad política daría vitalidad a la Revolución durante un buen número de años. No menos relevante fue también la ruptura y desmembramiento de la clase ilustrada del Porfiriato.202 Y por partida doble: porque la desmembradura fue pronta, radical y cobró gran dinamismo; y porque la fracción de la oligarquía que sobrevivió a Díaz, no contó con recursos político-ideológicos para confrontar la crítica radical y ni siquiera la maderista, surgida de las ideas progresistas de los intelectuales de clase media.

.....
.....

199 Cockroft, J., The intellectual precursors of the Mexican Revolution. 1903-1913, Austin, Institute of

Latin American Studies, University of Texas Press, 1968, p. 18-37.
200 Ver: Ulloa, B., La revolución Intervenido. Relaciones diplomáticas entre México y Estados Unidos. 1910-1914, México, El Colegio de México, 1971.

201 . Rosenzweig, F., "El desarrollo económico de México de 1877 a 1911", en El Trimestre Económico, México, Fondo de Cultura Económica, Vol. XXXII, julio-septiembre de 1965, no. 127; Villa, A., Manuel, "El surgimiento de los sectores sociales medios y la Revolución Mexicana" en FLACSO, Teoría, metodología y política del desarrollo latinoamericano, II Seminario Latinoamericano para el desarrollo, Ed. FLACSO, Santiago de Chile, 1972, p.251. y "Discusión de algunas categorías para el análisis de la Revolución Mexicana", Revista Mexicana de Ciencias Políticas, No. 70, octubre-diciembre de 1972, p. 25-30.

202 Ver: Crockfort, Op. Cit.; y Beezley, W., Insurgent Governor Abraham González and the Mexican Revolution in Chihuahua, Lincoln, University of Nebraska Press, 1973.

....

Cabe también considerar la práctica política de la clase media y su sucesiva depuración ideológica, así como la configuración de un nuevo proyecto político que recogió con gran destreza las proclamas populares, dejando en el camino a las clases populares. En México, por factores que fue creando la propia práctica, la fusión de los sectores medios con las clases populares fue más fácil y rápida. En buena medida por la incapacidad de la clase dominante para absorber la presión política. No por menos hábil que la argentina o brasileña, por ejemplo, sino porque su precaria condición dominante le dejaba sin posibilidades para desarrollar un nuevo ámbito de participación más amplio. La oligarquía quedó sujeta al propio Díaz, hizo de la personalidad del dictador el sustento de la dominación y, en consecuencia, tuvo la debilidad de envejecer y gastarse con él, y de estar limitada por su escasa capacidad de maniobra en el conflicto intraoligárquico.

Así, la incapacidad de ampliar la estructura de participación por parte de la clase dominante, incluso a otros sectores oligárquicos; la condición coyuntural sobre la que se fincó toda la existencia del Porfiriato; el desarrollo de tensiones entre la propia clase dominante; y la disponibilidad de condiciones para una alianza popular que impulsara el movimiento político; determinaron, en lo sustancial, la inevitabilidad del movimiento revolucionario.

Obviamente, el factor externo no dejó de contar, por lo menos bajo dos formas: la actitud más directa del gobierno norteamericano de poca simpatía a Porfirio Díaz y dispuesto a contemplar la alternativa de su substitución.²⁰³ Y, por otra parte, la actitud de los intereses internos, propietarios de minerales, compañías petroleras y terratenientes que en conjunto mantuvieron una actitud expectante en la primera fase maderista de la revolución. Con la excepción de las compañías petroleras, que no dejaron de establecer también contactos con algunos revolucionarios.²⁰⁴ Así, uno y otro, no mostraron por lo menos fuerte oposición al nuevo proceso, ni dejaron de manifestar sus dudas acerca de la eficacia del Porfiriato. Ya que empezaban mayor penetración en

un país vecino en el que para esa época, Estados Unidos ya tenía los mayores intereses económicos en comparación con cualquier otro latinoamericano. Con el desarrollo posterior de la Revolución, las actitudes del gobierno y de los propietarios

.....
.....

203 Cosío Villegas, Op. Cit., "Vida Política Exterior". Segunda Parte; Smith, F., United States and the revolutionary nationalism in Mexico 1916-1932, Chicago, University of Chicago Press, 1972.

204 Meyer, L., México y Estados Unidos en el Conflicto Petrolero (1917-1942), México, El Colegio de México, 1972.

.....

norteamericanos, no siempre plenamente coincidentes, fueron también una presión para el movimiento revolucionario, así como un estímulo para el radicalismo nacionalista.

**

La revolución iniciada en 1910 fue esencialmente un amplio movimiento de masas agrarias dirigidas por una pequeña burguesía agraria radical en contra del excesivo centralismo político y económico del régimen Porfirista. Fue asimismo, la consecuencia de un intenso proceso previo de crecimiento económico, de diferenciación y movilidad social. Se manifestó sobre todo a partir de amplios sectores regionales de desarrollo y de concentración social y política que expresaban una doble tendencia: la de los sectores oligárquicos tradicionales, pero dinámicos, opuestos a Porfirio Díaz y debilitados por el control financiero de su gobierno y, por otra parte, la alianza popular radical de pequeños y medianos propietarios con masas populares diversas. O bien, en el caso específico del estado de Morelos, la formación de un ejército popular agrarista con reivindicaciones agrarias locales, precisas, y con alta cohesión social como agrupamiento y como organización político-militar.

La primera fase de la Revolución se desarrolló sobre la base de una dirección oligárquica, aunque democrática, liberal y progresista. Preocupada sobre todo por la ampliación del régimen de participación, y por la democratización del país, en sentido coincidente con los primeros brotes en los otros países latinoamericanos. Así, el movimiento estuvo estimulado y dirigido por el propio Francisco I. Madero, miembro de la oligarquía, aunque no asociado al grupo también disidente de productores más dinámicos del norte del país. El movimiento se desarrolló, como es bien conocido, bajo la consigna de "Sufragio Efectivo y no Reección", y difícilmente tuvo otro fin que el de efectivamente cancelar toda práctica reeleccionista. Por ello mismo, buscó establecer un sistema de elecciones y respeto al voto que garantizara el proceso democrático.

Sin embargo, el carácter del régimen Porfirista, obligó a su configuración militar como forma de lucha, y así paso de movimiento político a movimiento político-militar. Desde su inicio, en noviembre de 1910, hasta el triunfo en su primera fase en mayo de 1911 -en que Díaz renunció- y la instauración de un nuevo gobierno electo

....

en octubre de 1911, el movimiento tiene escaso predominio militar, aunque una definida organización militar no utilizada mayormente.

El movimiento maderista, radicalizado justamente por la última imposición del propio Díaz, al no reconocer el triunfo electoral de Madero y reelegirse para otro período, estimuló la avalancha radical. Unificó a los sectores claves que dieron toda su vitalidad político-radical al movimiento. Sectores de agricultores Rancheros, cuya condición de productores orientados al mercado los asociaba fácilmente a los grandes terratenientes del norte, también interesados en el crecimiento de la producción agraria y la ganadería de exportación. Al paso de la Revolución, tal alianza quedaría rota, pero en lo inmediato, fue fácil y eficaz.

De hecho, este grupo estaba configurando un sector paralelo de productores—agricultores y ganaderos que, por el tipo de producción, sí podían explotarla con sus propios recursos; en consecuencia, estaban constituyéndose en alternativo a la fracción terrateniente ligada a Díaz. Sin embargo, su tardío desarrollo, y la fuerza de la coalición central, no dieron lugar a su plena incorporación al sistema, y terminaron por oponérsele. Más adelante, el propio proceso revolucionario depuró a este grupo, al mismo tiempo que mostró los límites que en el dominio nacional encontraría el grupo de Rancheros una vez que impuso su hegemonía. Pero para 1910 el grupo todavía tenía mucha vida por delante.²⁰⁵

Por otra parte, y dadas las condiciones impuestas por Díaz, se estimuló la alianza con los sectores populares, y al establecerse la coalición entre Rancheros, clase media intelectual radical, y sectores populares, se reveló la particular autonomía de lucha de éstos. No se trató de una mera masa de maniobra incorporada, sino de grupos que, en sus límites, tuvieron una amplia capacidad de acción.

La coalición maderista logró derrotar a Díaz, pero no avanzar políticamente. En tanto la energía de la coalición popular empujaba más lejos de la sola reforma política,

.....
.....

205 Beezley, Op. Cit., acerca de las clases medias con vocación y probabilidad de dirigentes, surgidas del sector agrario y el grupo dominante surgido a partir de 1920, es importante notar que muchos ya eran pequeños propietarios agrícolas, pero no todos, muchos más tenían actividades ligadas al comercio y hubo también empleados públicos como fue el notable caso de Plutarco Elías Calles que era profesor rural. Sin embargo, se puede distinguir una referencia de clase y una perspectiva ideológica, así como un proyecto bastante preciso; para su mejor comprensión véase: Aguilar Camín, H., La Frontera Nómada, Ed. Siglo XXI, México, 1977. Dada la actitud característica de este conglomerado social y su origen preponderante, propongo caracterizarlos bajo la denominación de "Los Rancheros; como fueron, en efecto, una clase, no obstante los límites que su origen social y perspectiva les impuso; también uso el término de "clase ranchera".

.....

también provocaba la alianza entre intereses externos del antiguo régimen y los

inversores extranjeros.²⁰⁶ Éstos últimos fraguaron en 1913 un golpe militar tradicional,

encabezado por el Jefe porfirista del Ejército, Victoriano Huerta, que canceló el

gobierno del presidente constitucional Madero, pasando a una nueva etapa que

propiamente abrió el proceso revolucionario. Bajo estas circunstancias, el gobierno

militar de Huerta provocó la depuración y reorganización de los grupos movilizadas y la

configuración del llamado "ejército constitucionalista". Entró así la Revolución a una

segunda etapa, la de acción militar predominante, dirigida políticamente por sectores

oligárquicos, pero ahora los más radicales; al mismo tiempo que de mayor definición

política en tanto movimiento agrarista, nacionalista y constitucionalista. Y, asimismo,

de clara conciencia, en los sectores populares, del carácter limitado de la alianza. Para

Villa y Zapata, el constitucionalismo y la Dirección Carrancista, eran sólo una etapa de

transición, como también lo fue, ya en la práctica, para los Rancheros.
207

En el período Constitucionalista no nada más se derrotó a la oligarquía, sino

también se depuró el proceso revolucionario. Primero de sus remanentes oligárquicos y,

segundo, en los términos en que la relación entre los Rancheros y las clases populares

deberían de establecerse en el nuevo régimen.²⁰⁸

.....
.....

206 Ulloa, B., Op. Cit.

207 Dos fueron los grupos populares principales. En el Sur, el Zapatismo, y en el Norte el orozquismo, primero, y luego el movimiento villista que lo continuó. Ambos reflejaban perfectamente dos momentos de evolución del problema agrario nacional, así como las contradicciones inherentes al desarrollo capitalista gestado durante el Porfiriato. El Zapatismo, que fue un poderoso movimiento agrario, tuvo siempre límites locales y pretensiones precisas: obtener la restitución de tierras que habían sido perdidas por el avance de las nuevas empresas azucareras. Su claridad de metas llegó a impregnar así de sus valores agraristas a la propia Revolución. Su fuerza militar fue una condición favorable para su continuidad, y el carácter local de las demandas zapatistas, una razón de su contradictoria coexistencia en la más amplia visión nacional y clasista de los Rancheros del norte.

El Villismo fue un movimiento menos claro en demandas que el Zapatismo, más amplio en extensión social y geográfica, y más fuerte militarmente. Su poca claridad de demandas, y su mayor amplitud social, fueron la expresión de sus bases sociales. En él se manifestaban la más variada gama de trabajadores que resultaban de un proceso de extinción de la agricultura tradicional, y de gestación de una economía más moderna, vigorosa y urbana. Se trataba de trabajadores de diverso origen, agrario, mineros, vaqueros, etc., que adquirieron más cohesión militar que política, y que cobraron la forma de una profunda rebelión que nunca alcanzó el carácter tampoco de movimiento propiamente proletario. Fue eso sí, un movimiento que mantuvo una profunda presión hacia la radicalización y el mayor avance político de la Revolución. Ver: Womack, J., Zapata and the Mexican Revolution, England, Penguin Books, 1972.

207 Acerca del movimiento Villista y el desarrollo de la Revolución en el Norte, la más importante investigación es la F. Katz, principalmente, Friedrich Katz. The secret war in Mexico: Europe, the United States, and the Mexican Revolution. Chicago, University of Chicago Press, 1981. también: Meyer, Mexican rebel. Pascual Orozco and the Mexican Revolution 1910-1915, Lincoln, University of Nebraska Press, 1967, y Beezley, Op. Cit.

208 Acerca del período de la Revolución encabezado por Venustiano Carranza. Ver.: Cumberland, C., Mexican Revolution. The Constitutionalist years. Austin, University of Texas Press, 1972; Niemeyer,

....

El período de lucha armada que se desarrolló entre 1913 y 1914, en que triunfa el movimiento Constitucionalista, terminó por definir también el predominio de los sectores medios agraristas, los aquí llamados Rancheros, aliados a las clases populares, a través de los dos grandes ejércitos de masas: el Zapatismo y el Villismo; de mayor predominio campesino el primero y más heterogéneo en su composición y objetivos el segundo.

Este período concluye en agosto de 1914 cuando, formalmente, se decreta la rendición y disolución del ejército federal y el dominio del nuevo ejército constitucional.²⁰⁹ El hecho tiene por lo menos dos grandes consecuencias: la primera, que se extermina de lleno la antigua institución militar y se aniquila de raíz el ejército del antiguo régimen; la segunda, es la emergencia de un nuevo sistema político en cuyo origen está el doble carácter político-militar que determinó el proceso revolucionario. A partir de 1914, se inicia así la configuración del nuevo régimen y en su marco la de un nuevo ejército.

Carranza intentó el control del militarismo nombrando a Álvaro Obregón, el jefe indiscutible de los Sonorenses, -los aquí llamados Rancheros- como ministro de Guerra de su gobierno Provisional (1914-1917). Él inició, en efecto, la tarea de dar una organización formal y estable al ejército constitucionalista, reorganizó el Estado Mayor y creó mecanismos para reducir el número de oficiales y de soldados. En 1917, después de promulgada la nueva constitución, y ya establecido el gobierno de Carranza como gobierno constitucional, el Ejército tomó su nueva denominación de Ejército Nacional. Obregón, por su parte, renunció al gobierno de Carranza y se retiró temporalmente.

En su primera fase el militarismo estaba bajo su proceso de institucionalización, pero los gérmenes del conflicto seguían vivos. Carranza seguía expresando una hegemonía todavía predominantemente emparentada con el antiguo régimen, si bien liberal, radical y legalista. Obregón, por su parte, representaba el interés de los sectores

Rancharos cuyas demandas no terminaban por ser satisfechas. De esta manera, al término del gobierno de Carranza, la disputa por su sucesión trajo la coyuntura favorable para dirimir en definitiva el problema de la hegemonía en el nuevo régimen.

.....
.....

E.V., Revolution at Queretaro. The Mexican Constitutional Convention of 1916-1917. Austin, University of Texas Press, 1974.
209 Ver: Sáenz, A. Los Históricos Tratados de Teoloyucan. Disolución del Ejército Federal y Capitulación de la Ciudad de México, 13 de Agosto de 1914. México, Ed. del Patronato de la Historia de Sonora, 1964.

....

El problema esencialmente político se resolvió una vez más a través de los mecanismos militares. Los sectores de Rancheros se manifestaron contra el gobierno de Carranza, protestando no sólo por el candidato que buscaba imponer sino por su política y, contando con el control militar, se hicieron del gobierno.²¹⁰ Designaron un gobierno provisional, convocaron a elecciones que se verificaron por los mecanismos regulares, y de las que indiscutiblemente Obregón salió electo presidente.

En 1921 se inaugura el nuevo gobierno del presidente electo Álvaro Obregón, asimismo, el predominio del proyecto agrario de los sectores de pequeños y medianos propietarios, y el desplazamiento radical del dominio del antiguo régimen, aunque subsistieran fuertes resabios de él. De esta manera, el proceso político-militar tomó un nuevo rasgo, a partir de entonces, el monopolio revolucionario radicó en el Estado, en la imposición del nuevo orden central y nacional. El problema militar también quedó totalmente definido como un problema de lealtad al Estado y al gobierno en ejercicio, desde que el grupo hegemónico quedó plenamente definido y consolidado en el aparato Estado-gobierno.

Pero ello, desde luego, no resolvió dos grandes problemas: la instauración de mecanismos estables, regulares y universalmente aceptados de participación política; así como la lucha política al interior de la fracción hegemónica, y el carácter que esa lucha seguiría tomando en función del peculiar contenido de clase de esa fracción. El primer problema dependía de tiempo y de acuerdo para ser resuelto, y en esencia, de que el segundo problema fuera superado. El problema del militarismo, en esta fase, pasaba a ser una función del carácter del conflicto en la fracción dirigente, y en su forma de control político particular.

Por ello, desde el inicio del gobierno de Obregón, y hasta 1930 en que se institucionaliza el sistema político, el problema militar conservó su doble faz: por una parte, la tendencia central a la desmilitarización, a la profesionalización del ejército; por otra, la dependencia de los antiguos generales revolucionarios de la acción militar como

.....
.....

210 Hubo varias rebeliones organizadas por prominentes políticos y jefes militares, las principales fueron en 1920, 1923, 1927, 1929 y 1936; prácticamente todas en circunstancias de decisiones electorales para la sucesión presidencial, pero sólo tuvo éxito la de 1920, que llevó a Obregón a la presidencia tras el interinato de Adolfo de la Huerta; de ahí en adelante el ejército pudo siempre derrotar a los rebeldes, véase: Aguilar Camín, Op. Cit., y Lieuwen, Op. Cit., y Arms and Politics in Latin America, New York, Published for the Council of Foreign Relations, by Frederick A. Praeger, Inc., 1960, cap. IV, "Curbing militarism in Mexico: a case study", p. 101-121.

.....

medio de lucha política, y de la división dentro del nuevo ejército, a fin de debilitar el poder central.

Obregón llevó a cabo una firme política de desmilitarización y profesionalización del nuevo ejército, reducción del personal y del presupuesto.²¹¹ Los mecanismos de control de Obregón no fueron sólo institucionales. La mayoría de los miembros del movimiento revolucionario habían participado para obtener determinados beneficios, y para garantizarlos es que persistían en la acción militar. De esta forma, se otorgaron las facilidades que el propio Obregón alentó para dotar de beneficios agrarios a amplios sectores de exmilitares. Así como recompensas provechosas a través de concesiones estatales para obras públicas, concesiones agrarias y facilidades para negocios personales a favor de los principales jefes revolucionarios. Se propició así la configuración de una élite económica que, en una proporción significativa, aceptó retirarse a la vida privada. Desde luego, ello no eliminó el conflicto político entre los más altos jefes militares ²¹²

Es cierto que para 1921 un sistema más o menos extendido, pero aún disperso e inestable de partidos políticos había tomado forma, pero aún estaba lejos de garantizar la plena instauración de un sistema regular de competencia. Los períodos de sucesión presidencial seguirían extendiendo el conflicto político al campo de la acción militar. Así ocurrió durante la selección del sucesor de Obregón. Éste escogió a su aliado Plutarco Elías Calles, sectores opuestos a él, antes partícipes del movimiento obregonista, intentaron la acción militar, prontamente derrotada.²¹³ En 1924 se inauguró el nuevo gobierno de Plutarco E. Calles.

Se confirmó que la tendencia histórica era inevitablemente la del predominio del orden estatal nacional. Y cualesquiera que fueran los problemas que enfrentaba el predominio obregonista, lo cierto es que había terminado por consolidarse como el

.....
.....

211 Lieuwen, E., Mexican Militarism the political rise and fall of the revolutionary army 1910-1940, p.68.

El General Amaro, desde el ministerio de Guerra, llevó a cabo su tarea reduciendo los gastos militares, mejorando la preparación profesional de los jefes y soldados, y dando forma a una nueva legislación que regulara de manera adecuada las promociones, el retiro y la disciplina militar, Para 1926 se redujo el presupuesto militar a un 25% de su anterior 36%. Asimismo, se llevó a cabo la reorganización de El Colegio Militar, y la formación luego de instituciones y mecanismos de mayor profesionalización.

Lieuwen, E., Mexican Militarism the political rise and fall of the revolutionary army 1910-1940, p.86

212 Hans Werher Tobler, "Las paradojas en la reforma agraria Mexicana, 1920-1935", en Historia Mexicana, Vol. XII, No. 81, Julio-septiembre, 1971, p. 38-75.

213 Acerca de este período ver: Dulles, J. Yesterday in Mexico, a chronicle of the revolution 1919-1936, Austin, Texas University Press, 1961; Zevada, Op. Cit., y acerca del capital externo y los impulsos primeros al desarrollo industrial; King, Op. Cit., p.10.

....

Cesarismo progresista, del que dependía la plena configuración del régimen político del nuevo período. No sobra señalar que, desde luego, el régimen, a pesar de su carácter progresista, postergaba muchas demandas populares que encontraban eco en los levantamientos del ciclo electoral, lo que no les salvaba, sin embargo, de su limitado carácter coyuntural y frecuentemente personalista. La tendencia al levantamiento armado, ahora reducido a las coyunturas electorales, contenía un germen de conservadurismo notorio. Expresaba la tendencia de la clase ranchera al caudillismo y a la preeminencia del sistema personal, antes que al desarrollo del proceso institucional.

Pero todo esto no ocurrió en el vacío, se verificó en un marco de continuo predominio del aparato estatal en la promoción económica. Proceso iniciado por Obregón, pero incrementado durante el gobierno de Calles, y que se manifestó en la creación de la Banca Central, y las Comisiones de Irrigación y Caminos. En fin, en una política central del sector público de la que cada vez más se hacían dependientes los polos locales y regionales de la economía del país, por lo menos los más dinámicos, especialmente en el sector agrario, ya que en éste descansaba todo el peso de la política económica. 214

Otro elemento de importancia central lo constituyó la consolidación del régimen en sus relaciones internacionales, y principalmente en las relaciones con Estados Unidos. Éstas habían sido un motivo de debilidad e inestabilidad, e incluso de amenaza para el nuevo régimen. Especialmente, porque con las disposiciones sobre la propiedad territorial y del subsuelo, se alteraba el status tradicional de los propietarios agrarios norteamericanos y de las compañías petroleras. Las disposiciones que estableció la Constitución de 1917 indicaban la restauración del dominio de la nación sobre dichas propiedades, y ello mantuvo un serio y permanente conflicto con los propietarios y las compañías petroleras; así como el problema del reconocimiento del gobierno de Obregón por parte de Estados Unidos. Asimismo, propiciaba la expectativa y la

posibilidad del apoyo norteamericano a los grupos rebeldes. En 1923, finalmente, se logró un acuerdo relativamente estable que hizo posible el establecimiento normal de relaciones, y la mayor estabilidad del nuevo régimen. 215

En definitiva, el problema quedaría latente y sólo hasta 1938 adquiriría una solución completa; sin embargo, las relaciones con Estados Unidos ya desde fines del

.....
.....

214 Zevada, R., Calles, el Presidente. Passim.

215 Meyer, Lorenzo, México y Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942), p. 166 y ss.

.....

gobierno de Obregón mejoraron, y adquirieron su mejor punto durante el gobierno de Calles. La nueva orientación política del embajador norteamericano Dwight W. Morrow, su liga ya no, con las compañías petroleras como los previos embajadores sino, con el capital bancario, contribuyeron a una actitud norteamericana favorable también a la estabilidad del régimen.

Este marco, en su conjunto, cimentaba la estabilidad del régimen central y del aparato estatal, preparándolo hacia fines del gobierno de Calles para el paso al predominio de las instituciones políticas y del régimen del partido oficial. Antes, sin embargo, habrían de cumplirse algunas coyunturas básicas que harían posible la formación del partido oficial en 1929. 216

En 1929 las condiciones en el país correspondían a una situación bastante distinta de las que establecieron la hegemonía ranchera en 1920. Los cambios que, como consecuencia de ello ocurrieron años después, en primer término pasarían por la coyuntura electoral de 1928. Al fin del gobierno de Calles, Obregón seguía siendo no sólo el político más importante sino el militar, aunque ya retirado, de mayor influencia, que aprovechó un aparente vacío de poder como condición favorable para gestar su candidatura presidencial para un nuevo período. Ello implicaba una alteración radical del contenido político de la Revolución, y de la norma constitucional que establecía tajantemente la no reelección. Obregón pudo manejar argumentos, y poder suficiente, para hacer que el Congreso reformara la constitución, y lograr, como fue, ser de nueva cuenta candidato y luego electo popularmente. 217

Pero la suerte no estuvo totalmente con él, y en 1928, poco antes de la toma de posesión, fue asesinado. Su muerte dejaba ahora si un vacío político: el César de la Revolución que concilió los intereses militares y civiles, había quedado eliminado, y se planteaba un serio problema de sucesión. Calles pudo lograr la unificación de los sectores dominantes, y la elección por el Congreso de un presidente provisional que a su vez llamara a nuevas elecciones. Éste tomó posesión en diciembre de 1928, y Calles

concluyó puntualmente su período de gobierno, no sin antes llamar a la formación de un partido nacional de los sectores comprometidos con el movimiento revolucionario; y ya que éstos definían la Revolución, los hegemónicos. Pero todavía dispersos, divididos

.....
.....

216 Gaxiola, F., Javier, El Presidente Rodríguez (1932-1934), Ed. Cultura, México, 1938, primera parte, cap. I, p. 13 y ss.
217 Ver: Portes Gil, E., Quince años de Política Mexicana, México, Ed. Botas, 1954.

.....

regionalmente, y aún más, unos civiles y otros todavía inclinados a reservarse el recurso de la acción militar. Los civiles, seguramente, eran los más interesados en incrementar el proceso institucional del que dependían totalmente. 218

En marzo de 1929 quedó finalmente constituido el Partido Nacional Revolucionaria. De hecho, el partido fundante del nuevo régimen y de su sistema político, que se configuraba como coalición de los innumerables partidos regionales ya existentes, pero que, a su vez, expresaba la ya sólida tendencia a la industrialización, al predominio del aparato central de gobierno, y al deterioro del militarismo como forma de competencia política. En 1929, el partido presentó su candidato a la elección presidencial y éste tomó posesión en febrero de 1930. 219

Antes de que ello ocurriera, ya con el nuevo partido, el país, presencié un nuevo movimiento militar de rebelión. Un grupo importante de generales se enfrentó al gobierno, provocando una seria movilización que atrajo a una tercera parte de los oficiales y las tropas regulares del ejército. Fue esta una prueba importante para el nuevo ejército, para el nuevo partido y, en fin, para el régimen en su conjunto. 220 El movimiento fue liquidado y con ello fue llevada a sus consecuencias más lejanas la depuración de las tendencias militares dentro del nuevo grupo gobernante.

Dos procesos coincidieron hacia fines del gobierno callista: la mayor centralización de la economía y su dependencia del Estado y, en paralelo, una notoria desigualdad social, propiciada por el abandono creciente de una política de mejoramiento popular, y por el beneficio prioritario a los sectores dirigentes. Por ello, entre otros factores, se dio lugar a un nuevo levantamiento armado.

El movimiento Cristero, que se extendió de 1926 a 1929, tuvo mayores proporciones. Expresó y destacó un viejo conflicto entre la alta jerarquía religiosa, apoyada desde Roma, y el gobierno. Su origen residía igualmente en las disposiciones constitucionales que dictaban un severo control del gobierno sobre el clero en general, resultado de una larga tradición histórica de intervencionismo político de éste. 221 A

.....
.....

218 En 1929 había en el país por lo menos 51 partidos políticos lo que ilustra sobre el alto grado de dispersión de las fuerzas revolucionarias. Ver: González Casanova, Op. Cit., p. 40.

219 Portes Gil, Op. Cit.; Gaxiola, F. El Presidente Rodríguez (1932-1934). Conviene anotar que durante la presidencia de Rodríguez se volvió a incorporar al texto constitucional la prohibición absoluta a la reelección presidencial.

220 Lieuwen, E., Mexican Militarism the political rise and fall of the revolutionary army 1910-1940, Cap.

IV, p. 103 y ss.

221 Ver: Niemeyer, Op. Cit., cap. 3 "The Apogee of Anticlericalism", p.60.

.....

pesar de que tuvo importantes alcances y movilizó a considerables sectores, finalmente fue derrotado, lo que probó la eficacia de la profesionalización militar del ministro de guerra de Calles, general Amaro.

Esa movilización tuvo una faz popular, que propiamente constituyó el Movimiento Cristero. Una amplia participación popular campesina, armada, que se entregó a la rebeldía frente al gobierno. En el fondo de la rebelión se localizaban, desde luego, una serie de protestas sociales y económicas, fruto de las desigualdades provocadas durante los años veinte, y que encontraron expresión en el movimiento y la mística tradicional religiosa.²²²

El movimiento fue finalmente concluido hasta 1929, cuando el gobierno llegó a un acuerdo con la alta jerarquía religiosa, llamando a un Modus Vivendi; fue controlado militarmente, pero no vencido propiamente, depuso las armas por indicación de la jerarquía religiosa. Tuvo una consecuencia primordial, la modernización de la cultura tradicional agraria y la crisis de la estructura ideológico-religiosa. No significa ello que la población campesina abandonara la religión, pero sí que se alteró el control tradicional de la iglesia como institución, y de la religión como estructura ideológica tradicional del dominio. A lo que, desde Obregón, ya venía contribuyendo, por cierto, la muy importante campaña de extensión de la escuela rural. ²²³

Se establecieron entonces las condiciones para la imposición de una ideología nacional popular frente a la religión, lo que finalmente ocurrió durante los siguientes años. Como se dijo, ello no implicaba la pérdida de la religión como creencia individual y una ruptura absoluta del dominio del clero sobre las consciencias. Pero la religión perdía su papel de instrumento ideológico fundamental del Estado y la dominación, para pasar a ser substituido por una ideología secular, propia y característica del nuevo orden de la Revolución.

Desde 1923, en que Obregón tuvo que enfrentar la rebelión contra su gobierno, se habían utilizado las llamadas defensas rurales, las organizaciones para-militares de

campesinos que le apoyaron. En 1929, y aún desde antes, como consecuencia del

.....
.....

222 Meyer, La Cristiada, Vol. I, "La guerra de los cristeros", México, Siglo XXI, 1973, 3ra. Ed. Mi punto de vista acerca del cambio cultural que implicó la derrota del movimiento cristero, se aleja considerablemente del de Meyer. En mi opinión la posibilidad de que cristalizara una ideología y una cultura políticas liberadas de lo religioso, resultó del fortalecimiento del Estado y su papel rector consolidado por Calles una vez que se somete al movimiento cristero.
223 Dulles, John, Yesterday in Mexico, Caps. 11, 34 y 35.

.....

movimiento cristero, se utilizaron nuevamente. Y en 1929, frente a la rebelión y el conflicto dentro del sector hegemónico, se organizaron mejor las defensas rurales.

Desde entonces, mostraron su eficacia como soporte del poder institucional. Años después, en un esquema de mayor impulso al proceso de integración del Estado nacional, y sobre todo de consolidación del poder presidencial, Lázaro Cárdenas las utilizaría y les asignaría, como al ejército, un lugar específico en el nuevo aparato estatal.²²⁴ Mientras ello ocurría, Calles se había consolidado como el jefe máximo de la Revolución, y tras de la escena, dominaría los gobiernos que estuvieron en ejercicio de 1929 a 1934.

El poder de Calles no fue militar sino institucional. Y, sobre todo, su función, y de ahí su base de poder, fue la de César de transición, entre el antiguo cesarismo, de fundamento militar-popular de Obregón, y el nuevo carácter institucional del partido oficial, y que se consolidaría entre 1934-1940 durante el gobierno cardenista. Calles, quedó así, como tutor de la nueva institución, mientras ésta adquiría su consolidación, y con ella se verificaba el sometimiento militar al aparato político institucional presidencial.

Es necesario destacar brevemente dos hechos que permiten configurar el cuadro completo de explicación. Uno es el civilismo de Calles, y otro el papel de las relaciones con Estados Unidos. Calles, a diferencia de Obregón, nunca tuvo una legitimidad suficiente como figura militar, muchos otros generales la tuvieron más que él. El jefe militar indisputado fue siempre Obregón, y su apoyo fue esencial para la estabilidad del gobierno callista. Lo que no significa que Calles careciera de bases propias de sustento, éstas eran civiles, asociadas a los intereses de grupos ligados al aparato institucional, pero como los principales partidos agraristas tenían muchos militares civiles, ellos constituían un puente de interés entre Calles y ellos.

Tal circunstancia hacía a Calles depender políticamente más del marco civil institucional, y acrecentaba su interés por el control militar. Pero al llevar a cabo el

control, y la profesionalización militar, e institucionalizar el ejército, no sólo se cerraba la puerta al militarismo, sino que se reducía el apoyo militar inclusive para el propio Calles. Utilizar el ejército era estimular el militarismo de otros. Así es como, durante la rebelión de 1929, habiendo terminado Calles su período, se hace cargo de la Secretaría

.....
.....

224 Lozoya, A., Op. Cit., cap. IV, p.78. Ver también Weil, Thomas, Area handbook for Mexico. Op. Cit.,

p. 355.
.....

de Guerra para combatir la rebelión. Pero no tenía las condiciones, personales ni políticas, para erigir su poder sobre bases militares; y el país, dado el conjunto de intereses políticos en escena, no lo toleraría.

En otro orden de cosas, la rebelión de 1929, como incluso el movimiento cristero, mostraron la importancia del nuevo perfil de las relaciones internacionales, en particular con los Estados Unidos. Es cierto que para entonces la política exterior norteamericana había cambiado; como lo es también que se verificaban en México condiciones excepcionalmente favorables para ajustarse a dichos cambios. Uno de ellos fue justamente la política del embajador Dwight W. Morrow, desde 1927, de acercamiento al régimen mexicano, concretando el reconocimiento definitivo a la Revolución Mexicana.

Ello implicó una diferencia fundamental con los otros casos latinoamericanos. La política exterior norteamericana buscaría desde entonces, antes que nada, establecer arreglos, soluciones, y fijar políticas, primera y preferentemente, con el Estado mexicano. Con ello quedaba prácticamente descartado el recurso de la subversión a través de sectores particulares, ya fueran de propietarios y sobre todo de militares. En 1929, justamente durante la rebelión, el gobierno norteamericano probó que esta era la posición, una vez que negó todo apoyo al movimiento rebelde y dio todo su apoyo al gobierno. Igualmente lo hizo para resolver el conflicto religioso en 1929. 225

Lo anterior no significa, ni que todo germen de militarismo estaba totalmente liquidado, ni que todo germen de conflicto con la intervención de los Estados Unidos, estaba totalmente superado. Uno y otro se manifestaron más adelante, pero como resabios de fenómenos en decadencia, o como fenómenos episódicos, que no alterarían el orden institucional.

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, en 1938, la expropiación de las compañías petroleras, su efectiva nacionalización, el desarrollo efectivo de una reforma agraria popular, y el fortalecimiento del movimiento obrero, probaron la persistencia del militarismo y la intromisión externa. Pero igualmente, probaron el predominio

institucional.

En 1938, después de expropiadas las compañías petroleras, el último de los grandes militares, caudillo regional con ejército propio, se levantó contra el régimen

.....
.....

225 Meyer, Lorenzo, Op. Cit., y Portes Gil, E., Quince años de Política Mexicana.

....

cardenista. El ejército permaneció inalterado en su orden interno y la
rebelión fue pronto dominada.²²⁶ El apoyo externo fue un asunto de las compañías
petroleras, más que una acción definitiva del gobierno norteamericano. Se probaba que,
por radical que fuese el conflicto, se optaba por el canal y el acuerdo institucional,
aunque no se dejaran de lado las presiones.

.....
.....

226 Lieuwen, E., Op. Cit., p.126.

.....

EL ILUSIVO ESTADO INTERVENCIONISTA;
EL IGNÍFERO RÉGIMEN NACIONAL POPULAR

El Estado Intervencionista tomó forma en los países aquí analizados, Argentina, Brasil y México y, en general, en los de mayor desarrollo en América Latina, presionado por los efectos de la crisis de 1929, y se consolidó, apremiado por el impulso y las restricciones de la Guerra Fría, hacia los años cincuenta del siglo XX. Sus rasgos esenciales derivaron del papel rector del Estado en lo económico y del proceso, muy contradictorio y conflictivo, de ampliación del régimen, para dar cauce a la participación de masas especialmente sindicalistas y laboristas; y no menos, por la imposibilidad de integración de las masas campesinas, base social de presión de viejos dominios resistentes, precisamente, al Estado, su régimen y a sus políticas de cambio económico y social.

El avance de la Forma Intervencionista en América Latina variaría en el grado en que una clase nativa se desarrolló y dominó el proceso productivo, sobre todo el de exportación y en consecuencia, las divisas. Esas clases, en muchos casos constituyeron ejemplares sistemas liberales, pero entraron en crisis con los cambios en el capitalismo y con las presiones al cambio de la Forma Estatal. En su afán de sobrevivencia, fueron y han sido, no podrá decirse que ejemplares, pero sin duda, obstinadas y perseverantes, a tal grado que han hecho todo lo posible por imponer límites al intervencionismo.²²⁷ En otros casos, la debilidad de esos sectores propició una industrialización altamente proteccionista y un desarrollo algo más armónico, que también fue posible por el mayor control del Estado sobre los productos claves de exportación. Uno es el caso de Argentina, el otro el de México.

El Intervencionismo apareció, en todos los casos, por vía popular, aun en Perú, donde no llegaría la masa reformista a hacerse del poder. Se hizo acompañar de presiones internas de sectores empresariales y asimismo, de otras del capital externo, la

condición de dependencia que tiraba hacia la modernización.

.....
.....

227 Sobre la modernización de las oligarquías es fundamental el ya clásico trabajo: Medina Echavarría, J. Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico. Buenos Aires, ed. Solar-Hachette, 1964. También sobre este tema: Cardoso y Faletto. Desarrollo y Dependencia, México, Siglo XXI eds., 1973.

....

El afán de establecer los recursos políticos que requería el Estado Intervencionista constituye la clave de la singular perspicacia y talento político de dirigentes como Perón, Vargas, Calles y Cárdenas, el propio Haya de la Torre. Ello es lo que hace, sobre todo en lo que toca al régimen Peronista o al Varguismo y desde luego al Cardenista, que la denominación de populista con intención peyorativa resulte injusta y políticamente moralizante; y que la caracterización de "corporativista" resulte no sólo simplista, sino peligrosa. Ni qué decir de quienes han querido advertir elementos fascistizantes de fondo, queriendo forzar el sentido de algunos datos que sólo pertenecen a la forma. Lo que sí hubo fue Estado de Excepción bajo presencia popular, algo bien distinto al que se configura con la sola presencia militar: 228 en el primer caso es poder, presencia social por excelencia; en el segundo, fuerza estatal represiva por antonomasia.

Los grandes fines de los estados intervencionistas adquirieron notas particulares en los países latinoamericanos, de modo que éstos fueron: promover la industrialización; abrir los espacios de participación a los sectores populares; el predominio de la economía y la sociedad urbanas; la derrota de los remanentes oligárquicos, nada despreciable en muchos casos; la acumulación de recursos políticos para fortalecer al Estado frente a las presiones del antiguo régimen; y la disponibilidad financiera para corresponder al apoyo de masas y financiar y alentar el empleo y los beneficios sociales.

Parte de estos recursos debían de proceder de los impuestos internos; otros, todavía más cruciales para la industrialización, de las divisas que generaban las exportaciones; y otros tantos, del empréstito y del financiamiento externo. Pero muchos más, del propio aparato económico de Estado, armado en esas mediaciones estatales,

.....
.....

Excepción, que supone la supresión del régimen de derechos y la crisis de la forma de Estado hasta entonces vigente, lo que produce el fin del Régimen. El Estado de Excepción puede resolverse en un proceso de transición o simplemente de restauración en lo inmediato. Lo esencial es que se instaure el dominio totalitario a partir de modalidades que responden a cada caso, normalmente dictaduras civiles o militares. Desde el punto de vista de los mecanismos de control, institucionales como ideológicos, aparece una amplia variedad de soluciones, en el periodo que aquí se analiza, la Fascista y Nazista fueron las más logradas y características en Europa, ciertamente. Por la común circunstancia histórica, es normal que se hayan dado similitudes, y que algunos gobiernos en América Latina tomaran elementos de esas modalidades, más influyentes por su propia intención expansionista y por provenir de Europa. Sin embargo, como se apunta, los rasgos aluden más a los ingredientes de los mecanismos de control organizativo e ideológico. Más en el fondo, en lo que toca a las relaciones entre clases, a los determinantes de la transición del Estado de Excepción y a las relaciones entre dirigencia y clases populares, las diferencias son substanciales, así como también en lo que toca a los dirigentes y caudillos.

....

necesarias para impulsar las más diversas políticas con el fin de controlar y fortalecer la

explotación petrolera, la industria eléctrica y la siderurgia, así como otras empresas

estatales.

Las exigencias, contradicciones y disputas para cumplir la determinación esencial del Intervencionismo, permiten apreciar la complejidad del ámbito de

contienda. En la consecución de estos recursos y la disputa por ellos, se resume la

historia conflictiva y azarosa del intervencionismo, y en ellos encuentra sus límites

finalmente;²²⁹ no sólo en América Latina, sino en el conjunto del sistema capitalista,

sólo que aquí esta crisis ha sido más dramática y violenta.²³⁰

En resumen, la disputa por las divisas constituye una de las dimensiones conflictivas más severas en la historia del intervencionismo. Y los diversos equilibrios

de poder y de fuerza han dependido de ellas. Es por intermedio de su control que la

oligarquía interna, cuando es propietaria de las principales exportaciones, puede

imponer su presión limitando al Estado, a pesar de las bases populares de éste. A lo que

ayuda la presión externa, también por el mismo medio, desde luego no el único.

Sin embargo, lo más distintivo de la problemática que aquí se analiza, es decir la

inestabilidad de las instituciones y el continuo recurso a la violencia y la represión, debe

localizarse en el ámbito específico de lo político, y de la lucha social que determina su

autonomía. En el planteamiento de esta interpretación, el principio fundamental de

.....
.....

229 Sobre esta problemática, que en la tradición contemporánea del pensamiento latinoamericano se le ha tratado en el marco de los movimientos de masas y el desarrollismo y posteriormente en el de Estado y Dependencia, pero que forma parte del engranaje conjunto de la historia de la Forma Intervencionista del Estado, como fenómeno más general y por ello omnicompreensivo del conjunto de relaciones políticas y la recuperación en ellas de lo económico y lo sociocultural, véase: CEPAL, El desarrollo social de América Latina en la Postguerra. Washington, D.C. Instituto de Desarrollo Económico. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. 1963. Cardoso, F.H. y Weffort, F. América Latina; ensayos de interpretación sociológica-política. Santiago de Chile, Ed. Universitaria, 1970. Este es, sin duda, uno de los textos más representativos, pues reúne valiosos trabajos, en diversas perspectivas, de autores igualmente característicos. A esto debe sumarse toda la extensa bibliografía producida por economistas y planificadores sobre el desarrollismo. Aunque pronto quedaría rebasado en su perspectiva teórica, por la importancia en el señalamiento de la problemática y de muchos de sus planteamientos, un libro de especial relevancia es: Germani, G. Política y sociedad en una época de transición de la sociedad tradicional a la sociedad de masas. Buenos Aires, Argentina, Ed. Paidós, 1971.

230 Sobre la crisis de la Forma Estatal Intervencionista en su modalidad Welfare State, propia de los países plenamente capitalistas, véase: Habermas, J. Legitimation crisis. Boston, Mass, Bacon Press, 1975. Ionescu, G. Centripetal politics. Government and the new centres of power. London, Hart-Davis, Mac. Gibbon, 1975. O'Connor, J. The Fiscal crisis of the state. New York, St. Martin's Press, 1973. Wolfe, A. The limits of legitimacy, political contradictions of contemporary capitalism. New York, The Free Press, 1977. Para un análisis del proceso global de ruptura del orden impuesto por el capitalismo monopolista de la segunda Postguerra y del Estado Intervencionista, en el sector agrario, véase: Migdal, J. Peasants, Politics and revolution. Pressures Toward political and social change in third world Princenton, New Jersey, Princenton University Press, 1974.

....

explicación está referido a las contradicciones entre el Estado como rector, el Régimen como espacio constitucional de la representación y el gobierno, y el sistema, como espacio de la clase política en la competencia plural, que han permanecido en constante tensión y conflicto. Es decir, no se ha logrado, en los términos del régimen democrático representativo, un acoplamiento suficientemente armónico de los niveles de la política, sino, muy por el contrario, esas contradicciones han impedido una adecuada arquitectura del arreglo institucional.

La amplitud y la estabilidad del régimen, en lo esencial, fue determinada por la presencia de las fuerzas del antiguo régimen; la insuficiencia del desarrollo industrial; los límites a la capacidad de reforma del Estado; la penetración estructural del intervencionismo, que explica su solidez; y el grado de correspondencia entre la presencia social y política de las clases populares en el Estado. De ahí las radicales diferencias entre Argentina, donde el golpismo es recurrente; Brasil, donde el militarismo es, principalmente, un ingrediente en la disputa política; Perú, donde el militarismo impidió a los civiles llevar a cabo el intervencionismo para, tardíamente, imponerlo por vía conservadora, y México, donde la presencia popular se organiza y crece con el Estado, aunque luego se quede entrampada en su interior.

Así, corporativismo y autoritarismo no son, entre otros, sino epifenómenos; mascaradas de una gran urdimbre que apenas recoge algunos datos epidérmicos de ella; caracterizaciones fáciles que hablan más de actitudes de los gobernantes que del enjambre de relaciones de poder en las que descansa la historia del intervencionismo.

Hacia los años sesenta el problema fundamental empieza a hacer crisis: el Estado Intervencionista no puede ampliar el régimen para acrecentar los recursos políticos que debe brindarle el aparato popular; y tampoco puede hacerse de divisas dado el control estratégico que los sectores oligárquicos mantienen mediante el dominio del sistema financiero. Por esta puerta se colará el Neoliberalismo, no sólo en los dos países sudamericanos donde es más claro, sino también en México, donde la banca

estatal fue sometida al interés privado internacional.

Pero la transformación no llegó a ser todo lo profunda e integral que la oferta neoliberal prometió. Avanzó de manera desigual y se trabó en la desintegración de la porción social tradicional que ayudó a sustentar al Estado, a la vez que arrasó con buena parte de las reservas que mantenían al intervencionismo. La consecuencia fue así una

....

sociedad civil renovada y reordenada; sectores privilegiados fortalecidos; nuevos requerimientos económico-sociales para el Estado, imposibles de satisfacer en el marco de la Forma Intervencionista y, condiciones favorables para transitar hacia el neoliberalismo. El Estado Intervencionista se consumía con su aliado, la sociedad local y regional, que recibió como aportación del viejo régimen.

Argentina: el poder contra la revolución

El arraigo de los migrantes, el crecimiento de las primeras generaciones de argentinos hijos de éstos y su inserción en la estructura productiva, planteó el conjunto de presiones que llevaron a la oligarquía, entre otras razones, a la ampliación del proceso político. Pasó, a través del Movimiento Radical, a una democracia que amplió sus límites para admitir a las clases medias. Este periodo de ampliación democrática, con las ventajas del esquema económico, mantendrían las bases de la hegemonía oligárquica hasta 1930. Posteriormente, el mismo proceso de desarrollo y diferenciación social, debilitaría el dominio oligárquico. Desde 1930, se configuran dos etapas en la historia de su dominio; la del deterioro de la hegemonía oligárquica, desde 1930 hasta 1955, y la de la pérdida de su hegemonía y el surgimiento de condiciones estructurales que la cancelarían definitivamente como hegemónica, pero no como interés predominante, a partir de 1955. Sin embargo, es también la historia de cómo la oligarquía, ahora modernizada y ampliada al proceso económico urbano-industrial se las arregló para subsistir.

El proceso de cambio en el régimen tomó forma con el triunfo de Hipólito Yrigoyen en 1916, ya que significaba la llegada al poder de una organización política de mayor amplitud ideológica y social, la Unión Cívica Radical, que plantaba un programa de Reformas que el propio Yrigoyen impulsó durante su gestión. En 1928 se le volvió a elegir presidente de la república, pero las circunstancias ya no daban para reformismos. Los efectos de la crisis mundial se dejaron sentir negativamente en Argentina: inflación, desempleo y en general una economía totalmente desgastada. El nacionalismo radical se

eclipsó durante estos años debido a la severa crisis económica y colapsó el
presidencialismo popular (1929-1930). Justistas y Uriburistas, fracciones
del ejército,
planearon conjuntamente el derrocamiento del gobierno. Había una alianza
entre el

....

Nacionalismo Integral y los Liberales. En medio de manifestaciones hostiles al gobierno que hablaban, incluso, de una revolución en ciernes, se constituye la Confederación General del Trabajo.

Derrocado el gobierno de Yrigoyen, el general Uriburu toma el poder e inicia un periodo dictatorial que abrió una época de violencia, persecución política, torturas de opositores y hasta fusilamientos. En 1931 se verifican elecciones convocadas por la dictadura como ensayo, pero resultó triunfante el radicalismo. Uriburu desconoció el resultado, se realizó un fraude electoral, y los radicales fueron perseguidos. En 1932, el General Justo es el nuevo presidente, representante del Nacionalismo Liberal. En 1935 la Convención radical abre el retorno a la lucha electoral. Se suceden decisiones que indican el avance de la transformación que, a su vez, no acaba de consolidarse, como fueron, la creación del Instituto Bancario y del Banco Central de la República Argentina, Reforma monetaria; en lo político, la CGT (Confederación General del Trabajo) se divide; Formación del Frente Popular en 1936, al tiempo que se declara ilegal el partido comunista. En 1937, nuevas elecciones y se instala un gobierno precario que encabezan Roberto M. Ortiz y Ramón S. Castillo; en 1940, Ortiz delega el mando en el vicepresidente Castillo y en 1941, se produce un Intento de golpe militar por el Nacionalismo Integral, encabezado por Bautista Molina.

En 1942 se verifican fenómenos que serán significativos en las Fuerzas Armadas, el Nacionalismo Integral disemina al ejército, se forma el Grupo Directivo de Unión Espiritual Unificador, GDUEU. En 1943 el General Rawson y el ministro de guerra Pedro R. Ramírez intiman a renunciar al Sr. Castillo y luego una sublevación militar derroca al gobierno. Liderada por Grupo de Oficiales Unidos.

Se Disuelve el Congreso y el general Pedro P. Ramírez es designado presidente, abriéndose la etapa de cambios más amplios, el general Juan D. Perón es designado para reorganizar el Departamento Nacional del Trabajo, y obtiene, luego, para la Secretaria de Trabajo y Previsión, categoría de ministerio. Inicia su ascenso Perón y junto con el

general Farrell y el Coronel Juan Filomeno Velasco, solicitan apoyo civil para la revolución, estableciendo contacto con líderes socialistas del trabajo. El GDUEU se transforma en GOU, Grupo de Oficiales Unidos, cuyo lema era: Gobierno, Orden, Unión. Se disuelven los partidos políticos, se censura la prensa, el radio y el cine; y se

....

mantiene la obligatoriedad de creencia en la religión católica y romana, así como su influencia en las escuelas públicas.

En 1944 Ramírez delega el cargo en el vicepresidente general Edelmiro J. Farrell y asume Perón como vicepresidente. Ocurre en 1945 el intento de revuelta en Córdoba y la clausura de las universidades de Buenos Aires, la Plata y el Sur. Perón renuncia por presión a los cargos de secretario del Trabajo, ministro de Guerra y vicepresidente. Se convoca a elecciones. Perón es apresado y los obreros reclaman su libertad, proclamándose su candidatura a la presidencia.

En 1946 Perón propuso un extenso programa para el servicio social y asistencia para el sector laboral. Mostró un fuerte antinorteamericanismo y formó un nuevo partido, el Partido Laborista, que lo nominó como presidente. Perón asume el poder tras haber triunfado radicalmente en las elecciones. Se establecen relaciones diplomáticas con la URSS, el gobierno adquiere los FFCC de capitales franceses, se nacionaliza la Compañía de Gas de la Plata y la Compañía Explotadora de Usinas de Gas de Quilmes y Bernal, el Banco Central y se crea el Instituto Argentino de Promoción al Comercio. En 1947 se decreta el Primer Plan Quinquenal. Eva Perón organiza la sección de mujeres peronistas y se otorga el voto para la mujer. Se compran los FFCC ingleses. En 1948 el gobierno comienza a apoderarse de los medios de difusión: compra Radio Belgrano y Redes.

En 1949 la movilización política es intensa y la acción estatal también, sin embargo detona la crisis económica y política. El ejército presenta demandas contra Perón. Y el gobierno se ve obligado a declarar la cesación de pagos exteriores.

Con todo, se promulga una Nueva Constitución que incluye la reelección presidencial y se funda el Partido Peronista. El Congreso instituye una comisión que investigue "actividades antiargentinas y violaciones de ley", a raíz de que la minoría había solicitado investigar denuncias de torturas. En 1950 la comisión investigadora del Congreso ordena la clausura de 60 periódicos, al tiempo que se establece la Empresa Nacional de Energía.

En 1951 se lleva a sus últimas consecuencias la tirantez de una política hiperactiva en acción estatal, pero poco consistente en estabilización institucional. Se expropia el diario La Prensa, se establece la Fundación Eva Perón y se proclama la

....

fórmula Perón-Perón. Eva Duarte renuncia a su candidatura vetada por el ejército. Estalla una revolución encabezada por el general Menéndez pero es sofocada.

En una situación de guerra interna, se verifican las elecciones, resultando triunfadora la fórmula Perón-Quijano, y Perón asume la presidencia. En 1952 muere de Eva Duarte de Perón. Y en 1953, otra devaluación de la moneda, el Parlamento resuelve apoyar toda medida tendiente a asegurar la obra peronista, se expulsa a legisladores opositores. Perón se ve obligado a cambiar su política y establece relaciones amistosas con Estados Unidos, en 1954 escala el conflicto entre el gobierno y la iglesia y sigue el rompimiento violento entre Perón y la Iglesia. En 1955 la Procesión de Corpus Christi se transformó en manifestación opositora.

Ocurre el levantamiento militar y ante una dudosa renuncia de Perón, se moviliza la CGT para apoyar la continuación de su gobierno. El Movimiento revolucionario de las fuerzas armadas con apoyo de varios sectores civiles derroca al gobierno. Perón abandona el país. El General Eduardo Lonardi, presidente provisional, disuelve al Congreso. El gobierno que se denomina asimismo revolucionario constituye una Junta Consultiva de partidos políticos. Pronto, Lonardi renuncia tras un golpe de palacio del sector liberal, siendo reemplazado por el general Pedro Eugenio Aramburu. Paro general por 15 días. Se disuelve el Partido Peronista y el Alzamiento peronista es reprimido por las armas.

Este breve recuento no pretende reducir el periodo de transformaciones que, finalmente, se definiría por el sello peronista, en una acumulación sumaria de acontecimientos. Se busca solamente reunir los datos y las decisiones que muestran la tensión entre la búsqueda de una modalidad de Intervencionismo estatal estable y el conjunto de resistencias y contradicciones que lo neutralizaron. Algo que resulta, y esto es lo relevante para este análisis, sumamente contrastante con lo ocurrido en el Brasil de Vargas y el México de Cárdenas.

El periodo cubierto por el Peronismo tuvo consecuencias mayores en lo que toca

a la consolidación del movimiento obrero, pero relativamente escasas en lo que toca al desarrollo de una clase industrial autónoma, ya no sólo del exterior, sino también del poder oligárquico. También escasos fueron los efectos del periodo peronista, aunque mayores, sobre el proceso de industrialización. El tramo de mayor crecimiento ocurrió durante el primer periodo de gobierno y hasta 1952. Ya en su segundo periodo, la

....

economía tendió a estancarse y a depender cada vez más del apoyo externo norteamericano.²³¹

Las consecuencias más duraderas en términos de las relaciones entre clases sociales, Estado, y el modelo de desarrollo económico a partir de la caída del gobierno de Perón fueron las siguientes: desde el punto de vista económico, la ampliación de la estructura productiva más allá de los límites del modelo agro-exportador, extendiéndose al sector urbano-industrial; el mayor peso de la actividad estatal en la actividad económica. Desde el punto de vista social, las consecuencias fueron mayores ya que se amplió y consolidó una estructura clasista con mayor peso de los sectores medios ocupados en los servicios y preponderantemente en el aparato burocrático estatal. Pero sobre todo, el incremento y mayor cohesión de la población ocupada en la industrial, la clase obrera. Finalmente, desde el punto de vista político, el Peronismo dejó como herencia una clase obrera con alto nivel de organización y de lucha, por lo menos a nivel sindical. Ello vino a constituir un nuevo elemento en la estructura de clases argentinas y sobre todo en el sistema político.²³²

Las clases dominantes resistieron una transformación menor. La clase terrateniente no fue reemplazada por una fracción de clase industrial, y, por el contrario, logró preservar el control de la actividad urbano industrial. Una vez más, en el nivel político la consecuencia última fue la presencia de nuevos sectores en el marco de un sistema de dominación y de control político que no sufrió prácticamente alteración. Se constituyó una situación en la que, a la presencia de un nuevo grupo social y a la ampliación de la estructura social, no correspondió ninguna ampliación en el sistema político. Más precisamente, una estrechez del sistema político en relación a las fuerzas políticas reales surgidas del proceso Peronista.

En el nivel del sistema de dominación, el resultado fue inevitablemente la alteración de las bases tradicionales de la hegemonía. Efectivamente, la hegemonía siguió siendo detentada por el grupo agrario terrateniente tradicional, la oligarquía, ahora ya ampliada y relativamente modernizada, pero las bases de sustentación de su

.....
.....

231 Entre 1948 y 1952 el producto nacional bruto de la Argentina, cayó de 62.3 billones de pesos argentinos a 49.3. Hay evidencia de que Perón buscó inversiones y préstamos de los Estados Unidos, véase: Goldwert, Marvin. Democracy, militarism and nationalism in Argentina, 1930-1966. An Interpretation. Austin, Published for Institute of Latin American Studies, University of Texas Press, 1972, p. 125.

232 La CGT contaba en 1947 con un millón quinientos mil afiliados, en tanto en 1951 aumentaron a 3 millones, véase Peralta Ramos, Op.Cit, especialmente p. 111-113.

.....

hegemonía habían variado notablemente. Bajo esta situación, la oligarquía quedaba en capacidad de seguir manteniendo el control económico, pero ya no el pleno control político. Y fueron precisamente los sectores obreros los que quedaban marginados por el control hegemónico. Bajo estas circunstancias, el control hegemónico oligárquico sólo podía sostenerse sobre las siguientes bases: en lo económico, restringir el desarrollo industrial al ritmo y requerimiento de los intereses agrarios exportadores, logrando por ello los principales beneficios mediante el acaparamiento de las divisas provenientes de la exportación y presionando así el predominio de una política de corte liberal.²³³ Lograr con ello, asimismo, que no fuera posible el desarrollo de sectores industriales alternativos a la oligarquía.

Sin embargo, algo que plantea un complejo problema teórico y analítico, debe precisarse. En rigor no se mantuvo la hegemonía, sino el predominio económico de la oligarquía, de tal manera que, en términos de la unidad misma del Estado, se produjo el vacío, lo que no supone ausencia de dominación, sino que ésta queda acotada. Esto, como consecuencia de que se reformó al Estado, así sea muy imperfectamente, ampliando sus bases sociales, mediante la estructura del Peronismo. En cualquier forma, como no se dio la plena integración, se configuró la dualidad de Estado, oligárquico-empresarial vs laboral-desarrollista. Como no puede haber dos Estados, lo que resultó fue una fractura, con insuficiente cohesión y precaria unidad orgánica, de ahí el espacio favorable, o imprescindible, para los militares.

Desde el punto de vista político, es claro que una clase puede detener u obstaculizar el proceso democrático, pero difícilmente dar marcha atrás en el avance histórico, y desde luego, todo ello en función del poder real de las otras clases. Así, la oligarquía debió mantenerse en el marco del sistema liberal democrático, pero al igual que con el proceso de industrialización, restringiéndolo a su máxima expresión. Si el liberalismo económico y el control de las divisas han sido los mecanismos de control económico que han permitido a la oligarquía conservar su deteriorada hegemonía; en lo

político, también tuvo medios de control y restricción. El mecanismo político de restricción ha sido el único posible y conocido por los sistemas liberales democráticos: el ejército. Así, el sistema liberal representativo se ha mantenido, pero con dos

.....
.....

233 Un análisis sobre el liberalismo económico de la oligarquía se encuentra en Blendel, Rodolfo. La economía argentina (1952-1972). La aplicación constante de la política de libre empresa. Buenos Aires, Juárez Editor. 1972; y también, Ferrer, A. Op.Cit. parte cuarta.

....

restricciones: la intervención militar como recurso para evitar que la economía, a través del Estado, pueda ir más allá de los intereses de la oligarquía; y asimismo, la intervención militar como recurso para mantener a los sectores obreros marginales al sistema político, y especialmente al Peronismo como fuerza electoral y potencialmente gobernante. Aceptando, no sin regateos y desde luego por la inevitable fuerza obrera, la presencia de éstos en el nivel de la negociación salarial.

En esta perspectiva, toda la historia de devaluaciones, inflación, medidas económicas sugeridas por los organismos internacionales, así como la inestabilidad política y la intervención militar que llenan el periodo 1955-1966, no es sino la historia de la disputa por la redistribución de beneficios entre sectores sociales en un esquema de desarrollo industrial limitado. Es, en pocas palabras, el regateo de recursos escasos entre el interés agrario y el interés urbano-industrial. Redistribuyendo en periodos a favor del sector urbano industrial para crecer y salir del círculo de estancamiento, redistribuyendo, por otros mecanismos, de nuevo a favor del interés agrario para no dejar cauce al crecimiento industrial pleno. Manteniendo así un dominio, no importa que tan precario y deteriorado esté, y sobre todo a qué costo en términos políticos y sociales.²³⁴

Por su parte, la bien establecida organización sindical, heredada del régimen Peronista, ha venido jugando su parte en el proceso como fuerza que participaba preponderantemente de las tensiones y conflictos por la redistribución. En el fondo, los dos poderes básicos, el interés agro-exportador y la clase obrera bajo su organización sindical, competían por recursos que se restaban al crecimiento, desde luego por motivos y con fines distintos. La industrialización formaba parte del interés obrero, pero no como un proyecto a realizar por sí misma, sino como medio necesario para hacer crecer la ocupación razonablemente y mantener su nivel de vida. Lo que estaba relativamente garantizado por la capacidad de presión obrera y, además, por la insuficiente oferta del sector agropecuario argentino. Desde luego, ello no quiere decir

que los niveles de vida de la clase trabajadora no se hayan deteriorado, sino simplemente que fue posible mantener un nivel tolerable. Y el problema global de la industrialización sobre bases capitalistas no tenía en consecuencia por qué ser una tarea

.....
.....

234 Inflación y devaluación son así los procesos que expresan el conjunto del conflicto económico y político en la Argentina, ver: Ferrer, A. Op.Cit., p. 220-235; y Braun, O. y Gambarotta, H. 1972, "Crisis económica y política. Los márgenes del reformismo", en Braun, O., El capitalismo argentino en crisis. Buenos Aires, Siglo XXI Argentina Eds., 1972, p. 132.

.....

a llevar a cabo por la la clase obrera, y menos por una como la argentina, reducida al nivel de organización sindical.

Como interés oligárquico, la industrialización no era un fin prioritario. Finalmente, la clase empresarial, que teóricamente debería de llevarlo a cabo, era insignificante en dimensión económica y social, estaba supeditada y beneficiada por el ritmo económico impuesto por la oligarquía y la inversión externa. La industrialización pasó así de ser proyecto de una clase, a quedar simplemente como proyecto de grupos políticos interesados en llevarlo a cabo desde el Estado, utilizando a éste como instrumento. Fue este el objetivo de todo el diseño desarrollista y manifiestamente del Desarrollismo bajo Frondizi. Pero su debilidad radicaba en que era sostenido por una élite reformista, en la cúspide de un Estado sin apoyo consecuente de clase, condición sin la cual no es posible llevar proyecto ninguno a cabo. Salvo que el ejército preste un apoyo alternativo, pero este interés tampoco estaba formando parte de los del ejército. Así, el programa reformista de Frondizi, la vía desarrollista, se constituyó en la última posibilidad de transformación de las bases tradicionales del crecimiento y la dominación bajo las reglas de la democracia representativa.

Es interesante hacer notar, como después se verá, que durante el régimen frondizista el apoyo militar escaseó, porque el ejército continuaba manejándose en el marco del mayor conservadurismo liberal, propio de la óptica y el interés oligárquico. Por su parte, el apoyo popular faltó, porque la solidaridad obrera tenía el justo precio de la legalidad peronista, y ni la oligarquía ni el ejército aceptaron tal posibilidad. En ese momento la presencia externa norteamericana todavía no hacía suyo un proyecto industrial y modernizador de la Argentina. Pero no tardó mucho en ocurrir así.

Brasil: la revolucion desde el poder

En la sucesión de los acontecimientos políticos, la Revolución de 1930 se germinó a partir de los prolegómenos a la elección que se verificó justo ese año.235 El eje de

.....
.....

235 El período 1930-1970 de la historia del Brasil ha sido bien estudiado y son bastantes los trabajos importantes, algunos de los principales que aquí se han seguido son: Skidmore, Thomas E. Politics in Brasil, 1930-1964. An experiment in democracy. New York, Oxford University Press, 1967; Carone, Edgard. A Republica Nova (1930-1937) Sao Paulo Brasil, Ed. Difusao Europeia do Livro, 1982; Fiechter, George A., Brazil since 1964: modernization under a military regime. London, The Macmillan Press Ltd., 1975, 310 p., Schnoider, Ronald M. The political system of Brazil, emergence of modernizing authoritarian regime 1964-1970. New York, Colombia University Press, 1971, 431 p. Stepan, Alfred. The military in politics: changing patterns in Brazil. Princeton, Princeton University Press, 1971.

.....

conflicto se ubica en la insistencia del presidente Washington Luis en sostener como candidato del gobierno (en esa medida seguro elegido) a un representante de Sao Paulo que garantizara la continuidad de su política financiera. Con ello se estaba rompiendo la regla del juego electoral de alternancia entre Sao Paulo y Minas.236

Por su parte, el rechazo de la oligarquía minera del candidato de Washington Luis abrió el entendimiento de ésta con otro sector disidente e importante, el de Río Grande Do Sul. Así, el acuerdo Minas-Río Grande estableció la candidatura de Getulio Vargas en 1929, a través de la Alianza Liberal como organización política. Las elecciones se efectuaron con normalidad y la maquinaria electoral funcionó dando la victoria a los candidatos oficiales de Washington Luis: Julio Prestes y Vital Soares en marzo de 1930. A partir de entonces las bases de sustentación del sistema oligárquico empezaron a desarticularse y la oposición a movilizarse.

En octubre se inició la movilización contra el gobierno y a fines de ese mes los sectores antioligárquicos del ejército depusieron al presidente Washington Luis. Getulio Vargas tomó posesión como presidente provisional y la política populista se inaugura a su vez. Pero como ya se sabe, tras de las disputas político electorales descansaban elementos de crisis económica y política. Carga acumulada a lo largo de los años veinte que encontró buena coyuntura para la explosión en 1930.

En lo económico, los años veinte habían consolidado la posición del café como producto predominante de exportación del Brasil. A pesar de que en promedio las exportaciones fueron favorables, la economía brasileña adolecía de una doble debilidad. Por una parte, la dependencia respecto de un solo producto de exportación. Por otra, por el estímulo dado al crecimiento de la producción cafetalera, que aumentó notoriamente la cantidad de stocks invendibles. Todo esto se desarrolló además en el marco de un mercado interno en el que la competencia se acrecentaba y los precios en consecuencia tendían a la baja. 237

.....
.....

Respecto del proceso económico Furtado, Celso. Formación económica del Brasil. México, Fondo de Cultura Económica, 1974, 2ª. ed., 259 p. y Diagnosis of the brazilian crisis. Los Angeles, California Press, 1968, 168 p. Son múltiples los trabajos importantes de brasileños sobre el tema y resultaría excesivo citarlos ahora; a lo largo de este capítulo se harán referencias a la gran mayoría de ellos.

236 Un completo análisis de la Revolución de 1930 en: Fausto, Boris. Op. Cit., que también proporciona una detallada descripción de las bases del acuerdo entre las oligarquías de Minas Gerais y Río Grande, p. 38-45.

237 Aunque la oligarquía del café perdió su cabal hegemonía a partir de la revolución de 1930, la economía del café siguió siendo un apoyo fundamental para el gobierno, véase: Furtado, C. "Los mecanismos de defensa y la crisis de 1929" en Formación económica del Brasil, Op. Cit., p. 190-198.

....

Las políticas del gobierno de Washington Luis tendieron a sostener a la economía y los predominantes intereses del café, e incidieron críticamente en la economía brasileña. La manifestación más acusada se reflejaba en el alza del costo de la vida. La crisis del 29 llegaba así a un terreno fértil en dificultades económicas y vulnerables a sus efectos. Pero la dimensión de la crisis económica en el conjunto de la escena política y social depende de la disponibilidad y el carácter de las fuerzas sociales, políticamente organizadas u organizables, capaces de aprovecharla. Dichas fuerzas existían, organizadamente.

Por una parte, las ya mencionadas de origen electoral, disidentes, expresadas a través de la Alianza Liberal y la candidatura de Vargas, apoyadas por dos oligarquías poderosas. Por otra, la vertiente más radical, y desde tiempo atrás en conflicto político, compuesta por los "Tenentes". Movimiento de origen y definición básica militar pero al que estaban asociados grupos civiles. Las dos fuerzas políticas principales buscaban la apertura del sistema político y la mayor participación en el sistema de dominación y en esa medida en el aparato del Estado nacional y en el gobierno. No había ningún indicio de que grupo alguno buscara algún tipo de reforma económica, toda demanda era en sentido político.

En síntesis, la Revolución de 1930 parece haber resultado de la concurrencia de la crisis en la capacidad de control económica y político de la oligarquía del café, con la organización de sectores disidentes pertenecientes al mismo antiguo régimen, pero débiles económicamente y que necesitaban aliarse a otros sectores para adquirir fuerza y poder. Concurrieron también los sectores militares disidentes, dado el carácter del ejército brasileño, cuya cúpula dirigente, altamente asociada a la oligarquía, guardaba serios conflictos con los oficiales de baja graduación.

Como es fácil observar, la Revolución de 1930 no constituyó, ni un abierto conflicto de claros perfiles clasistas, ni una, por ello mismo, profunda revolución. Pero lo cierto es que la necesidad de ampliar la participación dentro del sistema implicaba tal

dimensión de cambios que el nuevo gobierno de Vargas tuvo que encaminarse por el rumbo de las transformaciones. 238

.....
.....

238 Las fuerzas que se aliaron para configurar la Alianza Liberal que hizo posible la Revolución de 1930, incluía intereses oligárquicos, así el nuevo gobierno encabezado por Vargas se integró por toda una diversidad de grupos. Este hecho es el que arroja luz sobre los precisos límites de este movimiento, este punto de vista lo comparten los más serios analistas de este proceso entre ellos: Carone, La republica Nova; Op. Cit., Boris, Fausto op.cit., Dillon Soares. Op. Cit.

.....

Así, los años posteriores a 1930 bajo los diversos regímenes de Vargas, son más que de Revolución, de transformación controlada. Un proceso por el cual se vieron radicalizadas las fuerzas que desataron la posibilidad de una revolución que no intentaban ni deseaban llevar a cabo. Fue la búsqueda permanente de equilibrio y arreglo entre fuerzas diversas presionando en sentidos igualmente diversos. El primer gobierno de Vargas así lo manifiesta; y todavía de manera más característica el período del Estado Novo. La configuración de una situación de equilibrio y ruptura permanente, fue dando lugar al llamado "estado de compromiso" que tomó forma a lo largo de la era de Vargas.

**

La era de Vargas se inicia a partir de 1930 y se continúa hasta 1945, con varios períodos bien diferenciados. El primero lo configura la fase de gobierno provisional hasta la normalización constitucional. Ésta se consigue, primero, con la promulgación de la constitución en julio de 1934 y definitivamente, con la elección indirecta del propio Vargas para un período de cuatro años. Este segundo período se prolonga hasta 1936. En este año Vargas, con el apoyo militar, suprime el régimen constitucional de 1934 y funda, con una nueva constitución, el Estado Novo. Este concluirá en 1945 cuando fue depuesto.

Uno de los datos más característicos del primer período de Vargas fue la extensión del control político desde el aparato central de gobierno, por lo menos esa fue la intención y la tendencia. La nominación de interventores del gobierno de Vargas en cada uno de los estados, substituyendo a los gobernadores locales, respondió a ese propósito. En este proceso, por cierto, es interesante notar que los tenientes fueron encontrando acomodo, la mayoría de las veces como interventores. 239

Pero a su vez, el gobierno siguió manteniendo una relación de acuerdos con los diversos grupos oligárquicos menores. De hecho, ya el propio movimiento varguista implicaba compromisos de ese tipo. Por otra parte, los nuevos funcionarios políticos del

.....

239 Carone La Republica Nova p. 384 y ss.

.....

gobierno pronto fueron organizando el reacomodo de fuerzas e incluso utilizando para su propio sustento político las relaciones de poder preexistentes.²⁴⁰

Entre las grandes, la oligarquía de Sao Paulo ahora había quedado fuera del grupo dominante, pero intocable, o prácticamente, en el interior de su Estado. Esto dio origen a tensiones, desde el separatismo paulista en 1932, hasta presiones más abiertas al acuerdo que fueron las que forzaron a Vargas en 1936 a pasar al régimen constitucional bajo la forma del Estado Novo.²⁴¹

Desde el punto de vista estructural los rasgos más característicos de la política varguista fueron dos. Uno, el papel activo y emprendedor del Estado en el proceso de desarrollo económico bajo la forma marcada de intervencionismo estatal.²⁴² Dos, el desarrollo de las organizaciones de trabajadores urbanos y su estímulo propiciado desde el aparato estatal como base de sustentación del propio régimen varguista. Lo que vendría a constituir uno de los datos distintivos del llamado populismo.²⁴³

En este marco se constituyó el esquema de fuerzas políticas dominantes. Por una parte, el sector tradicional rural que había logrado salir intacto del proceso y que continuaba con el sólido dominio de las masas agrarias más pobres y atrasadas, todo bajo el poder del Coronelismo.

Por otra parte, los nuevos sectores del Estado interesados en propiciar el desarrollo y a la vez la integración de las masas urbanas a un movimiento sólido que les sirviera de apoyo. Aquí es interesante notar que este esquema de organización dejaba definidos dos ámbitos de sectores populares y dos ámbitos de representación de ellos: el rural tradicional y el urbano. Lo más importante es que entre los dirigentes de un sector y otro quedaban implícitos muchos puntos futuros de conflicto.

Finalmente quedaba la oligarquía del café, ya no hegemónica pero sin duda poderosa, ya que el café seguía siendo el principal producto de exportación y, en

.....
.....

240 Ibid p. 161-172.

241 Un serio estudio del proceso constitucional durante el período 1934-1937 en: Loewenstein, Karl.

Brazil under Vargas. New York, Mac Millan Co., 1944. p. 20-21.

242 Acerca del proceso de intervencionismo estatal no sólo económico sino social durante el gobierno de

Vargas, véase: Warren. Op. Cit., p. 205-206.

243 Una de las primeras medidas de Vargas, ya en gobierno, fue organizar al movimiento obrero a través

de un decreto publicado en 1931, que de hecho obligó a la organización no sólo de los trabajadores sino

también de los propietarios, todos dentro de sindicatos oficialmente reconocidos. Warren, D. Op. Cit., p.

184 y ss. La medida más importante para el control sindical fue la creación del Ministerio del Trabajo y la

Industria, el 26 de noviembre de 1930, del Ministerio dos Negocios de Industria y Comercio y, asimismo,

la disposición del Código del Trabajo que hace depender a los sindicatos de este ministerio, al obligarles a

depositar sus fondos económicos en el Banco de Brasil y no permitir el retiro de ellos sin la autorización

del ministerio. Carone, Republica Nova., p. 139.

....

consecuencia, el mayor proveedor de divisas para el crecimiento económico. Además, la oligarquía extendía cada vez más su control a la inversión urbana y básicamente al ámbito financiero. 244

Por lo que respecta al ejército el período daría lugar a la formación de una institución más profesional y, sobre todo, que superó los viejos conflictos entre baja y alta oficialidad. Por otra parte, el sector más radical popular salió para constituirse propiamente en movimiento político. Otros muchos de los tenentistas quedaron incorporados al sistema de control político. Pero lo fundamental es que los viejos motivos de controversia estaban básicamente superados. Aparecían nuevos, estos eran los que reproducían el conjunto de presiones que se harían sentir sobre el ejército a partir del nuevo esquema de fuerzas, la expresión de todo ello estaría permanentemente tomando la forma de intervencionismo vs civilismo. Y confundidas con esas dos tendencias básicas, las diversas posiciones industrialistas del propio ejército. 245

Pero en definitiva, lo que cuenta es que el sistema de equilibrio precario que constituyeron las fuerzas en escena parecía requerir irremediabilmente del ejército sólo que ahora se trataba de uno ya no fraccionado horizontalmente, sino sólo con tendencias en su interior.

Los años que corren de 1935 a 1937 fueron para Brasil de alta presión económica y social, ya que el acuerdo básico que había dado lugar al régimen constitucional de 1937 no había logrado resolver el problema de un sistema institucional de conflicto. En este marco, y en el creciente de presiones económicas y de una escena internacional altamente conflictiva también, los diversos grupos sociales empezaron a tender a la radicalización creciente: se configuraban así las condiciones de emergencia del Estado Novo.

.....
.....

244 Acerca de la sobrevivencia de la oligarquía a partir de la Revolución de 1930 y las alteraciones en la

estructura agraria de control y, finalmente, el paso al control oligárquico modernizado del mundo urbano:

Carone. Republica Nova., p. 139.

245 A partir de 1935 lo que predominó fue el sector derechista dentro del ejército a quienes sobre todo

preocupaba una fuerte división jerárquica y una orientación decididamente antiliberal. Este sector lo

encabezaron generales que luego en los años cincuenta tendría también fuerte poder político, como Gaos

Monteiro, Eurico Gaspar Dutra (presidente de Brasil 1946-1951), Cordeiro de Faria.

....

**

El Estado Novo se gestaría en 1937 cuando ya se había logrado una reordenación de fuerzas y principalmente de aquellas heterogéneas y confusas que llevaron adelante la Revolución. Así, los Tenentes, uno de los grupos básicos, tendieron a desmembrarse y dividirse en tendencias. La oligarquía se concentró en la presión sobre Vargas, y en 1935 estaba ya preparada para presentar un candidato presidencial propio y buscar su retorno al poder. Los sectores medios y los populares se dividían a su vez, pero en este caso la radicalización era mayor.

Se configuró la Acción Integralista, organización claramente orientada en sentido fascista.²⁴⁶ De otro lado, la izquierda, bajo el liderazgo del Partido Comunista y el extenente Carlos Prestes, se organizaba en un frente amplio bajo el nombre de Alianza Nacional Libertadora. Era éste un frente nacionalista popular y antiimperialista que desembocó en un intento revolucionario en 1935. Y el que fue fuertemente reprimido y liquidado.²⁴⁷

El proceso de radicalización terminó por ir distanciando a las fuerzas políticas del Estado bajo el control de Vargas. Así, se dio paso a la política de represión y control policial y militar. Primero con la ley de Seguridad Nacional, luego con la declaración del Estado de Guerra, finalmente con el Estado Novo. ²⁴⁸

Si, como todo parece indicar, el conjunto de fuerzas sociales tendió a aislarse del sistema de poder en torno al Estado y a Getulio Vargas, la cuestión central es ahora la siguiente: ¿cómo fue posible que Vargas impusiera el Estado Novo? La respuesta debe atender a varios niveles de análisis.

En primer término es claro que se había configurado el vacío hegemónico. La oligarquía podía disputar, pero ya no recuperar la hegemonía perdida. Ni económica, ni mucho menos políticamente, podía organizar bajo su interés y su ideología al conjunto de la sociedad. Los sectores populares a su vez habían sido derrotados por la acción

.....
.....

246 En 1935 se inició un creciente proceso de radicalización de los sectores medios y que les llevó a dividirse en dos posiciones extremas, ambas dirigidas por extenentistas: La Aço Integralista Brasileira, de orientación fascista y los comunistas.

247 Skidmore. Op. Cit., p. 21.

248 La Alianza Nacional Libertadora, el sector más progresista, fue puesta fuera de la ley en 1935. En noviembre a través de acciones prácticamente clandestinas, la Alianza intentó llevar a cabo la revolución y a pesar del apoyo laboral y algunos niveles inferiores del ejército, fue fácilmente derrotada por los militares que apoyaban a Vargas. Por su parte, el movimiento Integralista prácticamente no significó peligro para el régimen y de hecho Vargas consiguió su apoyo. Carone. Republica Nova., p. 337 y ss.

.....

militar del aparato estatal. Los sectores fascistas, finalmente aislados, tenían sólo capacidad de movilización y propaganda, pero no de dirección y mucho menos de toma del poder.

El golpe que funda el Estado Novo descansaba así, no en la extrema habilidad política de Vargas, que desde luego la hubo, sino sobre todo en la coyuntura que hacía posible el predominio del Estado. Y este es el segundo componente de la explicación. A lo largo de los años de Varguismo, a la crisis de hegemonía se había sumado la nueva función y fisonomía del aparato estatal.

Efectivamente, el aparato estatal había cambiado y su fuerza descansaba: primero, como aparato económico necesario a todos los intereses; segundo, como aparato de dominio que había ampliado a nivel nacional su control, y tercero como aparato militar.

Aquí es necesario detener la atención en el tercer elemento de la explicación. Sin el apoyo del ejército es difícil pensar que Vargas hubiera podido fundar el Estado Novo. Todo parece indicar que el ejército había logrado permanecer como instrumento de dominio y control, tal como ya lo había sido en el antiguo régimen, pero ahora sobre nuevas condiciones, especialmente internas. 249

Por otra parte, el ejército como corporación de interés requiere de la existencia del Estado y de su fortalecimiento; sin él, el ejército pierde sustento. Así, en el conflicto de ese momento, parecía ampliarse el interés del ejército en el fortalecimiento y predominio del aparato estatal

El Régimen del Estado Novo se inició sobre la base constitucional de una carta de inspiración básicamente corporativista que centralizó el poder en el ejecutivo, y estableció, entre otras instituciones básicas, un Consejo Económico Nacional con representación funcional por sectores económicos. 250

En lo que a la acción se refiere, el Estado Novo se caracterizó por el énfasis en los mecanismos para garantizar el desarrollo económico y en medidas nacionalistas y

populares a partir de una amplia legislación social favorable a los trabajadores. Asumió,

.....
.....

249 El golpe militar fue básicamente orquestado por el propio Vargas quien contó con el apoyo de los jefes militares Goes Monteiro y Dutra. El 10 de noviembre de 1937 el Senado y la Cámara Federal fueron intervenidos por el ejército. Ese mismo día Vargas promulgó la nueva constitución y el general Dutra dio la justificación del golpe, al que siguió la supresión de la autonomía de los estados y de los partidos políticos.

250 Un análisis detallado del Estado Novo se encuentra en: Lowenstein. K., op cit., p. 341 y ss.

.....

igualmente, control sobre los sectores de propietarios industriales. Sobre los sectores de trabajadores se consolidó el control estatal cancelando, principalmente, el derecho de huelga. 251

En síntesis, el Estado Novo surgió en una situación de fragilidad de las fuerzas clasistas, tanto oligárquicas, debida a la depresión económica,²⁵² como por la insuficiencia, sobre todo de la economía cafetalera, para mantener el impulso al crecimiento y, no menos, por la debilidad de las clases populares. En el caso de estas últimas, no sólo por su particular condición estructural, sino por su precaria experiencia política y, marcadamente, por la derrota a que fueron sometidas en 1935. A esto se agregó la coyuntura internacional, altamente conflictiva en virtud de la guerra y que obligó a limitar el apoyo del capital externo a la economía brasileña.²⁵³

En tal coyuntura, el Estado se levantó entre las clases. Además, contó con el apoyo de los trabajadores sindicalizados bajo el dominio del aparato estatal y, asimismo, con la pasividad de las masas agrarias. En lo más activo, la fuerza militar apoyaba al Estado ante la debilidad de la clase dominante y ante la posibilidad de ver estimulado el crecimiento económico y la industrialización. Interés éste marcadamente corporativo, típicamente distintivo de las fuerzas armadas brasileñas.

No es posible ni necesario elaborar aquí una larga y detallada historia de los sucesos que caracterizan el período del Estado Novo; basta con destacar los datos esenciales: el más marcadamente característico fue el estímulo declarado al crecimiento industrial y la realización de obras en ese sentido.

Fueron así, intervencionismo estatal e impulso a la industria, los rasgos esenciales del período. El más notable y más conocido fue la instalación de la siderúrgica de Volta Redonda en 1941. Asimismo, y a partir de 1942, cuando Brasil entra a la Segunda Guerra Mundial, se intensifica, por una parte, una gran movilización

.....
.....

251 El artículo 139 de la constitución prohibía las huelgas, en tanto el 138 reconocía el derecho a la libre organización de sindicatos y de asociaciones profesionales; sin embargo, también establecía que sólo los sindicatos legalmente reconocidos por el Estado, serían reconocidos como representantes legales de los trabajadores y empleadores que participaran en las distintas ramas de la producción. *ibid.*, p. 342.

252 Un análisis de la política económica durante el Estado Novo se encuentra en: Dean, W. *Op. Cit.*, p. 107-108.

253 Sin embargo y dada la importancia de Brasil en el Atlántico, el gobierno norteamericano dio fuerte apoyo económico a Vargas, quien a su vez buscó la participación de los alemanes en sus planes de industrialización. Vargas consiguió un préstamo por 20 millones de dólares en 1940 del Export-Import Bank destinado a la industria del acero, y en 1942 la participación norteamericana en la economía brasileña se incrementó debido a la misión Coske que envió el Presidente Roosevelt para colaborar con brasileños. Todo ello no impidió que este período presentara muy fuertes tonos nacionalistas. *Skidmore.*, *Op. Cit.*, p. 43-47.

....

nacional económica, en la que los militares juegan un papel importante. De otra parte, la ayuda norteamericana con tal propósito. Se fueron creando así las condiciones para el desarrollo más sostenido de la industrialización sustitutiva.

A partir de 1945, el saldo de toda esta política fue, en lo más sobresaliente, una tasa alta de crecimiento económico y la intensificación de la intervención estatal, que cobró forma en el despegue de la fase de sustitución de importaciones.

El resultado notorio del Estado Novo fue el inicio de la industrialización, pero no de una nueva clase industrial eventualmente dominante y dirigente. De hecho, el esquema de fuerzas sociales permaneció, ahora con todas ellas recolocadas, según las nuevas condiciones estructurales generadas por el propio Estado Novo. 254

México: la revolución en el poder

Las nuevas alianzas, presiones y arreglos que dieron lugar a lo que se configuraría como la política radical popular del cardenismo empezaron a tomar forma en 1929. Las estímulos el conjunto de problemas económicos y sociales que acompañaron a las repercusiones de la crisis de ese año y, por otra parte, la propia dinámica y desarrollo de las tensiones sociales, reavivadas por el abandono del programa social-popular de la Revolución y, actualizadas, por la evolución política de los diversos agentes sociales.

La crisis de 1929 no afectó a México de la misma forma que a los otros países sudamericanos. No se resistieron los efectos de la caída de precios de materias primas en la misma forma, ni tampoco el sector urbano tenía la importancia que en los otros países. México no dependía de un producto agrícola de exportación ya que sobre todo comercializaba con minerales y petróleo. La crisis sólo agudizó problemas que se habían resentido antes. 255

En el caso del proceso industrial, el hecho primordial fue su reducida importancia, en comparación con Argentina o Brasil. La Primera Guerra Mundial no

.....
.....

254 Un muy importante y detallado estudio de las condiciones y características de la formación y comportamiento de la clase empresarial brasileña, así como de su incapacidad para dirigir un sólido proyecto industrial en: Cardoso, F.H. Empresario industrial y desenvolvimiento económico do Brasil., Sao Paulo, Ed. Difusao Europeia do Livro, 1964.

255 Vernon, Raymond. The dilemma of Mexico's development. Harvard University Press, Massachusetts, 1963., p. 138 y Solís, La realidad económica. p.99

....

estimuló ningún proceso de industrialización dado que se atravesaba por los primeros años de consolidación del régimen, recién concluida la etapa armada.

Desde el punto de vista institucional dos fenómenos permitieron al país manejar los efectos de la recesión de 1929. En primer término, el sólido control de los mecanismos financieros que el Estado tenía a través de la ya bien establecida Banca Central y, en segundo lugar, la inexistencia de una oligarquía que resintiera en el nivel de la dominación económica y política los efectos recesivos. De manera que se impusieron las propias tensiones del proceso revolucionario ya acumuladas en 1929.

De ahí que se observarían, durante el período 1929-1934 de intenso dominio de Calles —ejercido a través de los presidentes en oficio—, dos tendencias que habían adquirido importante desarrollo. Una, la más evidente y característica del gobierno, la política de mayor racionalización del sector público, de organización legislativa del país, expedición de códigos y, en fin, de formación del orden político y administrativo de la nación.

Otra, impulsada por políticos importantes del período, y especialmente por la oposición radical, que reintentaba avanzar en la organización, depuración y presencia política de los sectores sociales. Lo que permitió, cuando llegó la hora de seleccionar el candidato del partido oficial, que se hiciera presente, no sólo un bloque político radical, sino un frente político de los sectores agrarios y obreros, hasta entonces cada vez más marginados del propio partido oficial y de la política gubernamental.²⁵⁶

El país pudo, sin embargo, no resentir efectos políticos inmediatos en el período que llega hasta 1933. Fue al plantearse la sucesión presidencial que la nueva configuración de fuerzas políticas liberó toda la presión acumulada hasta entonces. La primera manifestación se hizo sentir en la consolidación del ala izquierda del Partido Nacional Revolucionario y se expresó a través de la candidatura de Lázaro Cárdenas.

La política agraria sólo tangencialmente había beneficiado a la mayoría de los

campesinos pobres, privilegiando a los participantes de la alianza revolucionaria que pudieron constituirse en pequeños y medianos propietarios. Incluso, en 1929, Calles sentía cada vez más necesario el abandono de la política agraria popular, del reparto ejidal, y en cambio prestaba más atención al desarrollo de la pequeña y mediana

.....
.....

256 Ver: Anguiano, A., El Estado y la política obrera del Cardenismo. México, Ed. Era, 1975. Wilkie's, Entrevista a Lombardo Toledano en Entrevistas..., pp. 313 y 309, así como Emilio Portes Gil; entrevista a Rosendo Salazar, en Urióstegui Miranda, P., Testimonios del proceso revolucionario de México, México, Impreso en los Talleres de Argrin, 1970, p. 313-342.

....

propiedad privada. De hecho, desde el gobierno de Carranza hasta 1929, el reparto agrario había sido desigual y poco atendido. Y lo que era peor, se había consentido con la sobrevivencia de muchos antiguos latifundistas porfirianos.

Fue sólo a partir de 1929 que el presidente provisional Portes Gil, aprovechando su escasa pero efectiva libertad de acción frente a Calles, estimuló el reparto agrario y lo más importante, alentó la formación de una nueva y más amplia central campesina. Así, en 1929, se constituyó la nueva central campesina, dominada por políticos ajenos a Calles y a la coalición dirigente, con amplia participación campesina y uno de los apoyos básicos del sector izquierdista del Partido Oficial.²⁵⁷

No menos importante fue lo que sucedió en el sector urbano industrial. La organización de trabajadores había logrado consolidarse al tomar forma de Confederación Regional Obrera Mexicana bajo la dirección de Luis N. Morones. La dirección de dicha central, y el propio Morones, terminaron por adquirir un control total de la central, eliminar al sector avanzado de ella y asociarse a la política Callista. Para 1932 el sector más avanzado dirigido por Lombardo Toledano había logrado crear un movimiento obrero que se opusiera a la CROM moronista. Así se constituyó la llamada CROM depurada que, para 1933, constituía ya un frente obrero amplio, marcadamente sindicalista e incluso de clara orientación socialista. De esta forma el sector de izquierda que apoyaba a Lázaro Cárdenas tenía dos sólidos pilares: el campesino y el obrero. Cárdenas, que se desempeñaba como secretario de Guerra del gobierno que concluía su período, no carecía, desde luego, de influencia y control dentro del propio ejército.

Al llegar Lázaro Cárdenas a la presidencia en 1934, estaba apoyado y comprometido con una sólida movilización popular fincada en la alianza de los sectores dirigentes más radicales y las clases agrarias y obreras ya mejor organizadas, frente a la tarea de llevar adelante el estímulo y crecimiento de una economía que desde tiempo atrás ya enfrentaba serios problemas, además de obvias limitaciones que el esquema político y económico de la coalición ranchera hegemónica ya claramente manifestaba. Cárdenas llegó para cumplir un período presidencial que por primera vez se extendía a

seis años, en vez de los cuatro previamente establecidos, y para desarrollar un programa de gobierno elaborado por el propio partido; lo que constituía la primera experiencia en este sentido de los gobiernos revolucionarios.

.....
.....

257 Portes Gil, Op. Cit.; Los datos sobre el reparto agrario en González Casanova, Op. Cit., p. 244.

....

Es igualmente importante tener en mente que todavía entonces la respuesta a los problemas económicos del país se buscaba en la mayor eficiencia y mejor organización de la producción agraria y en la mayor explotación de los recursos naturales. No había sino apenas esbozos colaterales de un programa de industrialización. Cuando mucho se trataba de estímulos a la industria local, artesanal y complementaria. Las únicas industrias importantes eran la minería y el petróleo. Asimismo, la única alternativa para la agricultura era la extensión del modelo ejidal y comunal de propiedad.²⁵⁸

No es necesario hacer mayor referencia a la política económica del período más allá de señalar que, en efecto, ella se ajustó a los principios ya señalados. Y que, desde luego, su meta más destacada fue la nacionalización de la industria petrolera con su expropiación y un radical avance de la reforma agraria. Lo que sí es de la mayor importancia para este análisis es lo relativo a los mecanismos políticos que es de suponer permitieron a Cárdenas la consolidación del régimen político, duradero hasta estos días y que fueron expresión de la movilización política que justamente le había precedido.

Para establecer el nuevo sistema presidencialista Cárdenas partió de un proceso que comprendía el control de dos sectores: el ejército y los campesinos; al mismo tiempo que fortaleció y consolidó la organización obrera, pero la manejó de tal manera que, aunque aislada y por separado, siguiera prestando apoyo al ejecutivo, siempre bien diferenciada de la organización de los campesinos.

Como ya se indicó, durante el gobierno y dominio Callista se había conseguido la profesionalización del ejército. En 1933 ya era una institución profesional, con una nueva capa intermedia de oficiales jóvenes que Cárdenas supo mantener próximos a él. De esta forma, el propio Cárdenas pudo reducir los años en edad y servicio para llamar a los altos jefes militares a retiro y, como consecuencia de ello, remover a gran parte de la capa dirigente más antigua del ejército;²⁵⁹ contaba, además, con la indudable lealtad y

apoyo de su secretario de Guerra como garantía del control presidencial sobre el ejército.

Pero conviene no perder de vista que todo ello fue posible porque culminaba un largo y difícil proceso de intención civilista, consolidado por la voluntad de un

.....
.....

258 Solís, L., Planes de desarrollo económico y social de México, México, Ed. SEP-70's, 1975. "El primer plan sexenal del gobierno de México", p. 11-25.
259 Lieuwen, Op. Cit., p. 119-122. En 1937 el Ministerio de Guerra cambió de nombre por el de Defensa.

....

presidente cuya trayectoria militar no era, por cierto, ni sobresaliente ni antigua; civilismo que implicaba justamente el abandono de la trayectoria militar-coyuntural de la Revolución para dar paso a la más esencial, la político-popular.

En 1938, con la reorganización del partido oficial, ahora Partido de la Revolución Mexicana (PRM), Cárdenas incorporó como sector a cada uno de los grandes agrupamientos laborales: obreros, campesinos, trabajadores del sector público y al ejército. A este último se le obligó a canalizar su participación política a través del partido, pero bajo una condición que garantizó su control: se consideraban miembros del partido a los soldados y la baja y media oficialidad; en tanto, los altos jefes militares sólo podían participar políticamente bajo previo retiro del ejército.²⁶⁰

Mientras Cárdenas avanzaba en el control militar, que culminó en 1938 con los rasgos ya señalados, no descuidaba el apoyo popular que garantizaba su estabilidad y fuerza frente a eventuales malestares militares.

En el sector agrario se trataba de romper la permanencia del viejo sector terrateniente, de incorporar a los campesinos sin tierra al proceso productivo, mediante la dotación ejidal. Y, al mismo tiempo, de crear un frente de poder alternativo al poder agrario de los Rancheros. Así, se estimuló en 1937 la organización de los campesinos mediante la configuración de la Confederación Campesina. Pero al mismo tiempo se fue dando forma a las guardias rurales. Es decir, los campesinos que habían sido dotados de tierra, organizados y armados para defender su dotación.

El último punto es de interés porque la oposición de los antiguos terratenientes al reparto agrario fue seriamente organizada. Incluso, frecuentemente tomó la forma de oposición armada frente a las autoridades agraristas. De tal manera que la militarización de los campesinos resultaba una respuesta necesaria en el marco de conflicto que se había desatado.²⁶¹

Desde hacía varios años el movimiento obrero había venido adquiriendo una organización más depurada, radical e independiente e, incluso, para 1934 ya había logrado configurar un frente obrero campesino a través de la CGOCM. Así, este frente

estimulaba al mismo tiempo la movilización obrera, la sindicalización y la presión de los campesinos.

.....
.....

260 Lozoya, Op. Cit., pp. 56-62

261 Ver: Gómez Jara, El movimiento campesino en México, México, Ed. Campesina, 1970. Cap. 7, y Silva

Herzog, El agrarismo mexicano y la reforma agraria, México, Fondo de Cultura Económica, 1974,

Cap.11.

.....

El clima general de radicalización política terminó por enfrentar en 1935 al expresidente Calles con el presidente Cárdenas. Lejos estaba todavía la configuración del partido oficial bajo las nuevas bases, sin embargo, la oportunidad fue propicia para probar el control cardenista sobre el ejército, el avance y eficacia de la organización campesina. Y, no menos, la importancia y fuerza de la organización obrera. En 1935, cuando Cárdenas decide expulsar a Calles del país, se dio forma a la unificación obrera a través del Comité de Defensa Proletaria, el apoyo más sólido de Cárdenas, primero para su formación política, y segundo, para pocos años después llevar a cabo la nacionalización petrolera, finalmente, para la reorganización del partido oficial.262

Respecto al conflicto entre el liderazgo callista y el nuevo cardenista, cabe señalar que no existe ningún indicio de que el expresidente Calles tuviera más allá de un poder en la cúpula dirigente, muy precario en las bases populares. Lo que explica su fácil eliminación por Cárdenas.

Agotadas las energías del poder paralelo que surgió en la hegemonía ranchera, se daba la plena confirmación del poder estatal y nacional. La dualidad de poder claramente observable durante el obregonismo, que respondía al carácter agrario y propio de la pequeña burguesía rural de la vieja coalición, encontró su límite. No logró un desarrollo de clase capaz de elaborar su dominio hegemónico. Y ya fortalecido el Estado, sólidamente institucionalizado por Calles como poder nacional, el anterior esquema basado en la suma de poderes regionales y en la coalición de fuerzas, resultó ser la causa misma de su debilidad.

Cárdenas redondeó su tarea con la organización de dos sectores más: los empresarios y las clases medias, especialmente los trabajadores del servicio público. Apoyado en una indicación constitucional, hasta entonces no atendida, presionó a la formación de las Cámaras de empresarios, comerciales e industriales. Empresarios y propietarios que, salvo excepciones, no rebasaban niveles artesanales o en el mejor de los casos de los medianos propietarios, pero que ya gestaban una clase en el Estado

corporativo, embrión de una entonces posible burguesía económica y políticamente establecida. 263

.....
.....

262 Anguiano, Op. Cit., p. 55-56.

263 Alcazar, Op. Cit. La Confederación de Cámaras de Comercio (CONCANACO) fue organizada desde 1917 pero su actividad propiamente parte de 1925, las demás cámaras no funcionaron sino hasta que Cárdenas durante su gobierno las presionó.

....

Asimismo, con la promulgación del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado en 1938, se les dio organización sindical y se les concedieron los derechos de huelga y negociación salarial, pero bajo limitaciones que no se observaban para los obreros. 264

Todo permitía en 1938 superar al antiguo partido, que era más bien una confederación de pequeños partidos e intereses, para pasar a una organización cimentada sobre las grandes organizaciones populares, que ya se indicó, se incorporaban sectorialmente ordenadas.

Y aquí el último hecho de importancia. Para los dirigentes obreros la idea del frente obrero campesino había sido siempre un principio indiscutible. Pero al constituir en 1936 su organización más avanzada, que fue la Central de Trabajadores Mexicanos, el propio Cárdenas se opuso a la configuración del frente y presionó a la división sectorial.

Cárdenas mismo explicó los motivos de su decisión, refiriéndose al diverso orden de demandas y problemas entre cada sector. Pero no hay duda de que la explicación es insuficiente y que históricamente Cárdenas no se molestó en dar mayores razones, simplemente usó toda su capacidad de presión para evitar el frente unido.²⁶⁵ Es tentador, como se ha hecho frecuentemente, dar explicaciones subjetivistas que no atienden a las fuerzas y relaciones de poder que podrían explicar tal decisión. Por ello no sobra referirse a ellas.

El orden de motivos parece haber sido el siguiente. Primero, la organización campesina, leal a Cárdenas, pasaba por la mediación de los dirigentes y organizadores directos de la Central Campesina, cuyos intereses descansaban justamente en la existencia independiente de la organización. No hay sino indicios de ello, pero no es difícil imaginar que debieron oponerse a un frente común que desde luego significaba su sumisión a la dirección obrera.

Segundo, es difícil pensar que Cárdenas podría romper con la dirección agraria

que le era leal en el marco de las presiones externas que desató la expropiación petrolera y jugar el riesgo de, en el menor de los casos, provocar una división en la organización agraria.

.....
.....

264 Córdova, Arnaldo, La política de masas del cardenismo, Serie Popular, Ed. ERA, México, 1974, Cap.

V, p. 123-135.

265 Ver: Gómez Jara, Op. Cit., p. 124 y la entrevista de Wilkie a Lombardo, en la que éste explica con precisión el rechazo del presidente Cárdenas a la unificación obrero-campesina en una sola central.

....

Tercero, entre los líderes agrarios y obreros siempre hubo división y distancia. Incluso diferencias notables de perspectiva. La facción dirigente agrarista siempre manifestó su concepción justamente agraria y en esa medida nacionalista del país. En cambio, la dirección obrera fue abiertamente socialista y proletaria y el principal de sus miembros, Lombardo Toledano, abiertamente marxista.

Se trataba así de dos concepciones, de dos perspectivas y de dos marcos de interés cuya solución era más complicada que una mera sumisión del grupo agrario al obrero, especialmente en los marcos del conflicto y la tensión con Estados Unidos; así fuera bajo la presidencia de F. D. Roosevelt, más abierto a la negociación que ningún presidente previo, pero igualmente sometido a la presión de las compañías petroleras, y desde luego, definitivamente decidido a defender la hegemonía norteamericana. Especialmente a unos meses de 1939.

Finalmente, no debe descuidarse la óptica política del propio Cárdenas e incluso de la izquierda en general. El problema básico para la izquierda, y para el presidente, lo constituía un frente de clases que sostuviera al país frente al imperialismo, de ello no hubo duda. Pero variaban las concepciones, Lombardo y la dirección obrera pensaban en un frente obrero configurado en torno al Estado y Cárdenas en un frente nacional en torno al Estado. Cárdenas, no hay indicio de que haya sido otra su óptica, veía el proceso desde la posición de la presidencia, buscaba fortalecer y configurar, como lo hizo, el poder de la institución presidencial y así dar forma a la nación. Los dirigentes obreros veían desde su propia perspectiva.

No es que hubiera sido fatalmente imposible la consolidación de la dirección obrera. Pero el hecho histórico es que se impuso el dominio estatal y la dominación de la institución presidencial, y el hecho de fondo es que, para 1939, el nuevo partido oficial proclamaba candidato al siguiente período presidencial al secretario de Guerra de Lázaro Cárdenas, Manuel Ávila Camacho, quien redondearía la obra cardenista y alejaría definitivamente al ejército de la política en 1940.266

Cuando esto ocurri6, el ej6rcito habia probado ya no s6lo su lealtad al presidente, sino la existencia de bases y condiciones objetivas de esa lealtad. No s6lo las que surgian de su formaci6n, de su profesionalizaci6n y de su origen e identidad con los principios e ideologfa de la Revoluci6n, sino, y sobre todo, de la conciencia, y el hecho

.....
.....

266 Ver: Lozoya, Op. Cit., p.64.

.....

objetivo que la sustentaba, de tener un lugar preciso en el conjunto del aparato estatal, la configuración como pilar de sustento de la institución presidencial y del cesarismo institucional. Pero, y no menos importante, su definitivo aislamiento de los otros sectores sociales, con su lugar también específico dentro del aparato estatal y siempre mediado por la institución presidencial que no sólo dependía del ejército, sino del poder agrario paralelo.²⁶⁷

La solución cardenista a la participación militar tuvo un carácter transicional. Las bases que justificaban la incorporación de personal militar al partido fueron siempre ambiguas, pero políticamente válidas en el marco de la profunda movilización política que caracterizó el período. La cuestión de la sucesión presidencial, hacia fines del gobierno de Cárdenas, tendió a permitir que se expresaran los últimos gérmenes del militarismo.

Entre los posibles candidatos del partido oficial se mencionaron varios generales de antigua tradición en el sector revolucionario. Incluso el propio general Amaro, creador del nuevo ejército, hizo presente su candidatura anti-cardenista y sonoramente anti-comunista. Pero se impuso el candidato de los sectores populares, y es de entenderse que del propio Cárdenas, su secretario de la entonces ya no Secretaría de Guerra sino de la Defensa, Manuel Ávila Camacho.

Cuando las elecciones se llevaron a cabo, se verificó el triunfo de Ávila Camacho. Como era usual, le acompañó el intento subversivo del candidato derrotado, el antiguo revolucionario general Juan Andrew Almazán, con su pretensión de obtener apoyo norteamericano para el levantamiento que se insinuaba no sólo militar sino popular. Almazán salió del país y convocó al levantamiento. Nada de ello ocurrió, el primero de diciembre de 1940, el ex-ministro de la Defensa tomaba posesión, y Almazán asistía pacíficamente al acto.

Desde entonces, el poder de la Institución Presidencial radicó en los poderosos y bien cimentados mecanismos de control y participación, sustentando el eje del sistema

.....
.....

267 Son pocos los libros que se ocupan del estudio de los militares en México, y los disponibles con ser útiles y valiosos, no alcanzan a cubrir suficientemente un tema tan extenso. Lieuwenm, E., Mexican Militarism, the political rise and fall of the revolutionary army 1910-1940, New Mexico, The University of New Mexico Press, 1968. Lozoya, E. El Ejército mexicano 1911-1965, México, El Colegio de México, 1970. Sólo haré referencia al ejército, porque en el caso mexicano ni la marina ni la fuerza aérea tiene peso político, lo que por cierto, señala una importante diferencia con respecto a la Argentina y a Brasil. Esto se debe, en buena medida, al papel que juega no sólo en relación a la defensa sino al comercio internacional, sobre todo a la marina, en el caso mexicano el papel correspondiente lo desempeñan los Ferrocarriles, los que durante la etapa armada de la Revolución jugaron un papel estratégico fundamental.

....

de gobierno en el Ejecutivo, en su cúspide directiva, el presidente, y su marco inmediato, incluso para su reemplazo, el gabinete.²⁶⁸ El ejecutivo mismo, a fin de garantizar la posición predominante de la presidencia, contó con dos apoyos privativos, directivos y paralelos, que sólo se unen en la cúspide que es el propio presidente, y en la base que constituye una amplia gama de puntos de coherencia local y difundida a lo largo del país, el ejército y el movimiento agrario ejidal. Este último que corre formalmente a través del partido y la central campesina.²⁶⁹ La red presidencial operaba dos ramas: una civil y otra militar que no se tocan, ni se cruzan con otros sectores. En su base, el ejército y la organización campesina se unen, pero sin confundirse. Fue justamente, durante la presidencia de Lázaro Cárdenas, cuando se fundaron las bases del poder presidencial que su sucesor Ávila Camacho terminó por afianzar.

En el ejército, el control legal de la jerarquía militar, las promociones de los altos rangos, la designación y remoción de los jefes de zona y el llamado a retiro de jefes militares son derechos privativos del presidente.²⁷⁰ También, en la práctica aunque no legalmente, la designación de los dirigentes políticos nacionales del movimiento campesino, quienes además por su carrera política, normalmente realizada en el medio urbano, resultan ser totalmente dependientes del Ejecutivo.²⁷¹ El sistema de control agrario, una complicada red piramidal altamente centralizada en la cúspide, es amplia y extendida en sentido horizontal, en todos sus niveles intermedios y en los de su base quedó firmemente integrado al partido oficial. Por su intermedio se garantizó una amplia base electoral, y algo más, la base de legitimidad popular revolucionaria. El

.....
.....

268 Ver: Brandenburg, Op . Cit., "The Liberal Machiavellian". Desde el término del gobierno del presidente Obregón el nuevo presidente ha sido miembro del gabinete en funciones.

269 Cabe señalar que la "Milicia rural" era un grupo para-militar formado por campesinos para su defensa

y en su origen para la del reparto agrario. A principios de los años 70s se componía de cerca de ochenta mil miembros de caballería y cuarenta mil de infantería. En 1929, fueron oficialmente incorporados al ejército bajo la denominación de cuerpos de la defensa rural. Hasta 1955 sólo a los ejidatarios se les permitió enrolarse, posteriormente algunos pequeños propietarios fueron admitidos. Las unidades de las guardias rurales no pueden ser transferidas del territorio de un estado al otro y sólo por orden directa del comandante de la zona militar pueden entrar en acción. No visten uniforme regular y usan carabinas de bajo calibre diferentes de las del ejército. No reciben pago pero tienen algunos derechos sobre todo servicio médico. Con frecuencia son integrados en las operaciones de persecución de abigeos y tratantes de drogas, pero sobre todo para algunos casos de desorden público, también sirven para guiar e informar al ejército. Ver: Weil, Thomas, Area Handbook for Mexico, Washington. The American University, 1975, 2th. Edition, p. 355-356. En general todo el capítulo es una útil fuente de información sobre el ejército mexicano en los años setenta.

270 Acerca de las atribuciones legales del Presidente sobre el ejército, Ver: González Cosío, A., Op. Cit

271La Confederación Nacional Campesina (CNC), el sector rural del partido oficial desde 1938, realiza la elección de sus líderes de acuerdo a los reglamentos del partido. Pero es un hecho que su secretario general es designado por el presidente en funciones. Ver: Gómez Jara, F., Op. Cit.

....

movimiento campesino proporcionó así el poder social, que se conjunta con el de fuerza del ejército, y el institucional burocrático del Gobierno.

Este apoyo popular, en su origen, fue el que dio un sentido democrático a las bases del presidencialismo. Por el carácter de la Revolución, y por el de las clases en escena, era justamente el campesinado, bajo su forma específica de agrupamiento de ejidatarios —aunque incorporan a otros grupos de campesino— la clase capacitada para establecer la alianza Estado-clases populares en la que su fundamenta la presidencia y el partido desde el PRM.

Esa función no podía ser cumplida por las clases medias, dado su bajo nivel de organización, su endeble definición social y política y su inestable vocación popular. En el caso del movimiento obrero no sólo su desarrollo en el período Cardenista, en términos sociales, lo limitaba para la tarea. Sino, por otra parte y lo más importante, su mayor capacidad política podía implicar crecientes exigencias al presidencialismo. Encerraba por ello mayor garantía de democratización, pero el sistema decidió jugar por el lado más estable y previsible. Y, sobre todo, optó por el fortalecimiento de la institución presidencial.

....

INSUFICIENTE ESTATISMO RADICAL-POPULAR Y PRECARIEDAD
DE LA CLASE HEGEMÓNICA

Argentina: estatismo fracturado en un precario régimen de partidos

A partir de 1950 se empezaron a manifestar los límites del modelo de industrialización y los límites de la capacidad hegemónica, como consecuencia de las alteraciones en el nivel de las clases sociales surgidas del propio modelo, pero también de la política peronista. Y es importante subrayar, que las consecuencias observadas no sólo fueron efectos mecánicos del proceso económico, la política también jugó su parte importante. La crisis —que se podría llamar de inestabilidad crónica del régimen— se manifestó a partir de 1955, sólo que sus causas venían de antes; en parte, de las inconsistencias de la conducción peronista y, no menos, del esquema de industrialización sustitutiva seguido por la Argentina desde 1930.

En lo económico, el resultado del modelo de industrialización sustitutiva empezaba a ser el estancamiento económico. La causa era simple: el primer periodo del gobierno de Perón había sido caracterizado por un alto estímulo a la industrialización y un alto nivel de redistribución del ingreso a favor de los asalariados urbanos. Ello fue posible bajo la coyuntura favorable en lo económico que se presentó durante el periodo del primer gobierno de Perón. Coyuntura favorable en su inicio, pero claramente limitada en el mediano plazo: de una parte, la industrialización sustitutiva todavía podía continuarse de la fase primaria, y de productos ligeros, hacia una fase inicial de industria pesada. Pero su última fase, más compleja e intensa en capital, pronto encontraría sus límites y con ella, todo el proceso de desarrollo industrial.

Por otra parte, asistieron a Perón los beneficios de las divisas acumuladas durante todo el periodo favorable a la exportación generada por la guerra. Así, el costo de su política pudo ser pagado con dichas reservas acumuladas previamente. Pero para

1950, tanto la coyuntura, como sus efectos propicios y las divisas, estaban agotados. Es decir, las condiciones descapitalización estaban prácticamente liquidadas; y finalmente, el modelo industrial carecía de integración y desarrollo suficiente como para autosustentar su crecimiento. 272

.....
.....

272 Braun, O. Op.Cit., 233, passim.

.....

Sin embargo, el proceso de industrialización habría ya producido sus consecuencias sociales y las alteraciones políticas consecuentes. En estas condiciones podía detenerse el crecimiento industrial, no el desarrollo e inercia político social que había generado. En esta situación, la economía argentina volvía a depender de las exportaciones agrario ganaderas, la fuente tradicional de la clase terrateniente y en consecuencia de la oligarquía. Así, el golpe que derrocó a Perón en 1955, expresaba en primer lugar un serio conflicto político entre la oligarquía asociada a sectores del ejército y el Peronismo. Pero el conflicto descansaba ahora en una coyuntura adversa a Perón y favorable a la oligarquía.

Los precarios sectores de propietarios industriales, estimulados por la política peronista, no habían alcanzado la capacidad de llevar a cabo una política autónoma, y no tenían nada que ganar con el Peronismo. Y en tanto dependían de las divisas, sus intereses estaban más cerca de la oligarquía. La clase obrera y los asalariados en general, eran sin duda peronistas, pero todo indica que su capacidad de resistencia al golpe era limitada. Esa limitación no sólo se explica por la intención de Perón de no llevar adelante un movimiento contra golpista y popular para lo que no parecían estar ideológica y políticamente preparados el propio Perón y su cuadro dirigente. Además, no parecía haber tampoco condiciones dentro del Peronismo para un mayor desarrollo de la conciencia política de la clase obrera, en tanto no podía ofrecer sino alternativas sindicalistas y beneficios economicistas.

Tal vez ello sea revelador de que la clase obrera también tiene intereses; según su desarrollo social y político los jerarquiza y los defiende; establece lealtades y compromisos en el horizonte de esos intereses y de las opciones concretas que sus aliados le ofrecen. El grado real de conciencia con el que actúa no siempre es alto o, no lo es, frecuentemente, según los requerimientos de los analistas. El hecho es que la clase obrera, como también la burguesía, va todo lo lejos que el beneficio real de sus intereses indica, quizás, por ello, para mediados de los cincuenta, el beneficio real de sus

intereses indicaba que no debía ir muy lejos en la defensa del gobierno peronista.

Seguirían siendo peronistas en tanto ello constituyera una cobertura ideológica y

organizativa que auspiciaba su homogeneidad y unidad, pero ello no significaba que

tendría que defender a un gobierno como el de Perón, que cada vez más mostraba su

....

incapacidad para satisfacer los más inmediatos intereses obreros, y ni qué decir de los políticos a más largo plazo. 273

Así, el golpe militar fue posible, y en la práctica fácil de llevar a cabo. Queda claro que el modelo en su conjunto no funcionaba más y con ello lo que se podría llamar las bases objetivas de sustentación del régimen peronista. Por otra parte, el enemigo principal, la oligarquía, veía ahora las condiciones volcadas a su favor. La clase obrera, que no tenía nada más que ganar, se mantuvo solidaria a Perón y al Peronismo, pero en la práctica estuvo más bien expectante. Lo que falta saber es qué ocurrió concretamente con los sectores industrialistas y con el ejército.

Los sectores industriales, por su parte, no constituían un sector lo suficientemente fuerte y autónomo como para optar, no por la defensa del régimen peronista, pero ni por el liderazgo y la hegemonía, como podría suponerse después de un proceso bastante similar al Bonapartismo y del cual habían obtenido bastantes estímulos. El problema de fondo por el que no era posible realizar el sueño de una burguesía nacional autónoma, radicaba en un proceso anterior al Peronismo.

Por el carácter de la industrialización sustitutiva y el modo como ésta se desarrolló en Argentina, resultaba ilusorio pensar en un empresariado nacionalista y autónomo. Y lo que pudo haber sido más probable tampoco se logró: la formación de una clase empresarial dinámica y modernizante, que como en otros casos, creciera aliada al capital externo. Y aquí, como ya se ha indicado en otra parte, el motivo de fondo lo constituyó la capacidad de la oligarquía, que desde los inicios de la industrialización en 1930, impidió el desarrollo de dicha clase.

A ello, como también ya se ha indicado, contribuyó el papel del capital norteamericano. Lo cierto es, en síntesis, que no hubo otro proyecto industrial diverso al de los intereses del capital oligárquico y del capital externo. Y que durante el Peronismo no hubo ni la capacidad de minar el poder de la oligarquía, ya que las medidas de dicho gobierno sólo afectaron en el nivel de la redistribución de beneficios pero no es el de la

propiedad. Además, la precariedad económica del periodo peronista no permitió capitalizar lo que podría haber sido una clase empresarial, pese a todos los proyectos en

.....
.....

273 La más importante acción laboral en contra del golpe que depuso a Perón fue la huelga general convocada por la CGT, pero resultó parcial y breve, pues duró sólo veintidós horas, inmediatamente la CGT estuvo preparada para iniciar negociaciones con el general Leonardi, el nuevo presidente. Ver: Senen González, Santiago. Breve historia del sindicalismo argentino. Buenos Aires, Alzamor Editores, 1974, p. 90-95.

.....

ese sentido. 274 En síntesis, no hubo tal clase industrial, ni mucho menos había en el interior del conjunto de la clase dominante, una fracción alternativa que le disputara la hegemonía a la oligarquía.

Finalmente, el ejército era ya entonces una institución dividida y en la que se había configurado una sólida oposición al Peronismo. Las purgas, los beneficios otorgados por Perón, atendiendo a lealtades personales, la tradicional oposición al Peronismo en la Marina, y el proceso mismo de crisis, corrupción y burocratismo en el interior del Peronismo, estimulaban al ejército y sobre todo a los sectores ideológicamente más tradicionales y antiperonistas, a llevar a cabo el golpe. Perón, ahogado ya por el Peronismo, carecía de apoyo militar significativo.275

Al derrocamiento de Perón el proceso en sus más sobresalientes rasgos puede sintetizarse de la siguiente manera: una oligarquía doblemente fortalecida, por una parte por el proceso económico al hacer depender la captación de divisas de sus exportaciones. Por otra parte, porque el proceso político había puesto al ejército de su lado. Adicionalmente, ahora tenía el control del sector urbano industrial y especialmente el financiero, aunque su interés básico siguiera siendo el agro-exportador. 276

En el ámbito político se observa un alto grado de deterioro de los partidos y grupos tradicionales, aunque unificados y organizados frente al gobierno peronista, pero incapaces de reorientar las fuerzas desarrolladas y fortalecidas durante ese gobierno, aspecto éste que con el curso del tiempo se haría cada vez más claro. Una situación en suma, altamente inestable y electoralmente difícil dado el peso electoral del Peronismo y la debilidad de los partidos antiperonistas.

El periodo que va de los gobiernos de Aramburu a Illia (1955-1966) puede ser explicado sobre la base del legado de la época peronista y que brevemente se ha descrito. En lo fundamental, la disputa por recursos entre el sector agrario y el urbano industrial en lo económico. Sin embargo, es importante tener en mente que ello no encerraba un conflicto hegemónico. No lo fue porque, primero, no era un conflicto entre

una fracción terrateniente agro-exportadora y otra industrialista y de interés urbano-industrial. Tampoco se trataba de una confrontación embrionariamente revolucionaria,

.....
.....

274 Ver: Ramos, Jorge Abelardo. Revolución y contrarrevolución en Argentina. "El Bonapartismo", Tomo

V. 1943-1973; Buenos Aires, Ed., Editorial Plus Ultra. Especialmente p. 224 y ss.

275 Ver: Murmis y Portantiero. Op.Cit., y Peralta, Ramos. Op.Cit.

276 Imaz, José Luis, Op.Cit., especialmente p. 118 y ss. , muestra el control de la oligarquía sobre el sector financiero.

....

aunque eventualmente hubieran existido las posibilidades para un desenlace de esa naturaleza. Ni siquiera fue como en otros casos, un conflicto entre una clase agraria tradicional y sectores desarrollistas asentados en el Estado y aliados a los sectores populares, mediante lo que pudiera configurarse como proceso Bonapartista. Ello fue en parte el proceso peronista que se frustró. Y procuraría serlo, posteriormente, el Desarrollismo frondizista, todavía con menos posibilidades de éxito.

Fue así una situación de creciente insuficiencia hegemónica. Porque la oligarquía pudo mantener su hegemonía, y su dominio sólo mediante la fuerza. Pero al mismo tiempo, deteniendo el proceso de crecimiento y en consecuencia, impidiendo el desarrollo de los intereses de otras clases bajo el ritmo de los propios. Con lo que resultaba imposible desarrollar las condiciones de dominación legítimas y en consecuencia, un sistema político estable y lo suficientemente amplio como para dar cabida y participación legítima a todos los intereses. En suma, un creciente deterioro pero sin clase alternativa que pudiera llenar el posible vacío, y cuya única posibilidad de estabilidad y permanencia radicaba en el uso de la fuerza militar. Manteniendo así, por ese medio, las barreras al crecimiento económico y las barreras a los grupos políticos populares, y específicamente a los peronistas.

Brasil: estatismo en un nuevo régimen de partidos

Desde el punto de vista político el Estado Novo propició un efecto de la primera importancia, el surgimiento de un nuevo Sistema de Partidos, haciendo la lucha política más amplia y más abierta a la participación de masas, por lo menos en el nivel electoral. Generó también, la mística y la ideología populista.²⁷⁷

En el marco de los diversos requerimientos para que Vargas llamara a elecciones, en 1944 se configuraban todas las condiciones para la formación de un sistema de partidos.²⁷⁸ En 1945 quedó organizado el Partido Social Democrático (PSD)

.....
.....

277 Una discusión acerca de los rasgos fascistas del Estado Novo en: Lowenstein, K. Op. Cit., p. 369 y ss.

Dos trabajos claves sobre este período son: Weffort, Francisco "Clases sociales y desarrollo social.

Contribución al estudio del Populismo". En: Weffort, F. et. al. Populismo, marginalización y

dependencia. Costa Rica, Ed. EDUCA, 1973.

278 Skidmore encuentra que la división fundamental de la política brasileña se dio en torno a 1945, entre

lo que él llama los "ins" y los "outs". En la terminología tradicional brasileña equivale a los

"situacionistas" (los propietarios interesados en el status quo); estos "ins" fueron los que apoyaron a

Vargas a través del período del Estado Novo y que contaron con la base electoral para favorecer

....

básicamente impulsado por sectores de la burocracia dirigente durante el Varguismo.

Este partido reunió a diversos sectores, de una parte, político de tendencia

modernizante, pero igualmente a gran número de políticos tradicionales. Asimismo,

contó con el apoyo de sectores agrarios beneficiados por la política varguista de no

intervención en el sector y, por último, de grupos industriales beneficiados por la

política de desarrollo y estímulo a la industria, también característica del varguismo.²⁷⁹

Por otra parte, se constituyó el Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), fruto de la

política gubernamental de Vargas para organizar y controlar al movimiento obrero.

Alentado desde 1943 por el propio ministerio de Trabajo, expresaba en buena medida el

resultado de la derrota que Vargas infringió a la movilización popular en 1935, y nacía

como la organización política propiamente sostenedora del Varguismo. Desde entonces,

y hasta 1964 junto con el PSD, constituiría uno de los ejes de todo el proceso político

brasileño. ²⁸⁰

Por su parte, los sectores más tradicionales y conservadores también generaron

su propia organización partidaria. Ideológicamente identificados con la política liberal,

de vieja tradición oligárquica, pero en la práctica unificada por un radical

antivarguismo, dieron constitución a la Unión Democrática Nacional (UDN).²⁸¹

Finalmente, en 1945, el Partido Comunista pudo nuevamente volver a la actividad legal

gracias a una amnistía general decretada por Vargas.

.....
.....

la continuación de su política. En cambio, los opositores (outs) fueron los que quedaron fuera del poder a partir de 1937 manteniendo posiciones liberal-constitucionales. Op. Cit., p. 55.

279 La red política de Vargas estuvo formada por tres principales grupos: a) los políticos y burócratas que se habían beneficiado durante los primeros años de gobierno y que veían buenas perspectivas con el mayor crecimiento del sector público y la administración; b) los terratenientes y los industriales que habían prosperado en los años previos y deseaban estabilidad y estímulos y que veían con preocupación la apertura posible del sistema político; ellos eran los productores de café que apreciaban el silencio de Vargas acerca de la cuestión agraria, los banqueros y empresarios que habían aprendido a sacar provecho del control centralizado del crédito y de la regulación de los negocios; c) el tercer grupo, que era el más nuevo, el de los trabajadores urbanos.

Los dos primeros grupos formaron su propio partido político en 1945, el Social Democrático, que resultó ser una aguerreda combinación de nuevos industriales y de viejos políticos que dieron al partido una peculiar indefinición ideológica. Skidmore. Op. Cit., p. 56

280 El tercer grupo formó su propio partido el Trabalhista Brasileiro, organizado por los lugartenientes de Vargas, principalmente Alexandro Marcondes Filho, ministro del trabajo y Alberto Pasqualini. Como ministro del trabajo desde 1943, Marcondes Filho fue creando las condiciones y la mística que hizo posible al partido. Ibidem p. 57.

281 Los llamados "outs" formaron también su partido, el Unión Democrática Nacional, que incluyó entre sus adherentes a los comerciantes de las principales ciudades, a terratenientes tradicionales y a miembros prominentes de la vieja élite política que habían sido desplazados; su candidato en la elección de 1945 fue el Brigadier Eduardo Gómes, un conocido comandante de la Fuerza Aérea, que había participado en el movimiento Tenentista. El partido se mantuvo en los viejos principios liberales (manchesterianos en lo económico) y en un cerrado anticomunismo. Ibidem. p. 59-60.

....

Pero Getulio Vargas no pudo ya obtener los beneficios del nuevo sistema de partidos. En octubre de 1945 los militares lo obligaron a abandonar el gobierno, y en diciembre de ese año se verificaron las elecciones que dieron el triunfo al general Eurico Gaspar Dutra, cuya candidatura fue sostenida por el PSD y con el apoyo del PTB.282

Para septiembre de 1946, el sistema constitucional basado en el sistema representativo volvió a imponerse a través de la Nueva Constitución promulgada entonces. Se estableció así el régimen presidencial con duración de cinco años. Se reintrodujo el sistema federal, el legislativo bicameral, y se mantuvo el voto, eso sí, restringido a los alfabetos. No deja de ser interesante notar que poco después Brasil rompió relaciones con la URSS y se colocó fuera de la ley nuevamente al Partido Comunista.283

Sí bien el panorama que se observaba era más o menos característico de un sistema político estable, la realidad no era exactamente esa. El problema de fondo seguía siendo el mismo: los diversos sectores que sostenía el acuerdo tenían en contra el desarrollo, y en la medida en que éste se siguiera dando, las bases del acuerdo se verían deterioradas.

.....
.....

282 En elecciones verificadas el dos de diciembre de 1946, el ministro de guerra de Vargas, general Eurico Gaspar Dutra, candidato del PSD, obtuvo el triunfo electoral con el 55% de los votos y una clara victoria en los tres estados claves: Minas Gerais, Río Grande do Sul y Sao Paulo. Gómes, candidato de la UDN obtuvo un 37% y algo bien interesante es que el candidato del PCB obtuvo el 10% de los votos.

En la elección de congresistas se obtuvieron los siguientes resultados:

PSD 42% de los votos 151 escaños
UDN 26% 77
PTB 10% 22
PCB 9% 14

En septiembre de 1946 el Congreso aprobó una nueva constitución. Es importante advertir que, aunque se

garantizaba el proceso democrático, el electorado fue definido en sentido estrecho, con lo que quedaban sin participación electoral los analfabetas y los enlistados en las fuerzas armadas, lo que significaba la exclusión de poco más de la mitad de la población brasileña en edad ciudadana. Skidmore., Op. Cit., p. 63-65.

283 Desde 1945 el Partido Comunista se consolidó como una importante fuerza electoral y creció consistentemente hasta afianzarse como cuarta fuerza electoral durante los comicios para elegir Congreso en 1947, incluso en Sao Paulo despojó del tercer lugar a la UDN. Toda esta fuerza y su creciente control sobre el movimiento sindical decidieron a Dutra a reprimir al PCB, colocándolo fuera de la Ley en el mismo año de 1947. Esta medida contó con el sólido apoyo del ejército que desde el intento revolucionario de 1935 por parte de La Alianza Nacional, adquirió una acendrada actitud anticomunista. Como parte del proceso de represión de Confederação dos trabalhadores do Brasil, creada en 1946 y con orientación izquierdista, fue declarada ilegal e intervenida, así el gobierno puso bajo su control a 143 sindicatos. Cuando se inició la campaña presidencial de Vargas, años después, este vacío le fue propicio para llenarlo con el PTB al que siempre buscó disociar del PCB. Skidmore, Op. Cit., p. 66-68.

.....

El acuerdo entre PSD y PTB encerraba contradicciones propias de las alianzas que implicaban: las de los sectores de burócratas modernizantes que sólo podían mantener arreglos coyunturales con sectores obreros del PTB, a su vez, el sector agrario tradicional del PSD, tenían intereses difícilmente coincidentes con ambos sectores. De cualquier forma, el PSD, y su alianza con el PTB, no dejaba de encerrar la posibilidad de una política de estímulo al crecimiento urbano industrial a través del aparato estatal, sólo que esto implicaba fortalecimiento de los sectores PTB y a su vez una sólida oposición del UND que propugnaba por una política liberal.

Los años posteriores probarían la importancia de estos puntos de conflicto, y las dificultades de mantener el acuerdo político. Asimismo, probaron que el sistema estaba sujeto, recurrentemente, a las más radicales presiones para cambiar el rumbo de la política gubernamental. Probaron también la importancia de que el gobierno contara con medios radicales de apoyo; pero como no fueron las masas, entonces el medio de presión, o apoyo, según el caso, siguió siendo el ejército, pues el problema de la participación de las masas no estaba resuelto.

Y no estaba resuelto porque las masas agrarias seguían fuera de la política, y las masas de trabajadores sindicalizados seguían supeditadas al Estado y a la burocracia política. Pero aún más, supeditadas a su condición de masas urbanas sin opción a una cobertura nacional más amplia. Así, el PTB quedaba como un partido que se delimitaba geográficamente y en consecuencia su influencia nacional se restringía.

Todo este conjunto de contradicciones y de mecanismos que sostenían un equilibrio siempre inestable, fue el que dio sus determinaciones a la política en Brasil desde entonces hasta 1964, durante el período del populismo electoral.

**

El populismo electoral establece el Régimen del Estado de Compromiso, con el nuevo período de gobierno constitucional iniciado en 1946 y la constitución de ese año, volviendo a la normalidad del sistema político brasileño y del equilibrio de

compromisos expresado en el predominio de los tres partidos surgidos del período del Estado Novo. El período, favorable sobre todo a las exportaciones de café, incrementó

.....

también el poder de presión de la oligarquía, gracias al fuerte antivarguismo de los diversos sectores sociales brasileños, y de las crecientes clases medias.

Período de crecimiento y estabilidad el de Dutra, fue asimismo de estabilización política, aunque para ello tuvo que colocar fuera de la ley al Partido Comunista.

Decisión, por cierto, que no dejó de favorecer al PTB y como consecuencia a Vargas

que encontraba condiciones para volver, mediante vía electoral, al gobierno en 1950.

Así ocurrió, y triunfante en las elecciones de enero de 1951, inaugura una nueva era el varguismo.

El inicio de la nueva era varguista se verifica por las nuevas condicionantes

económico-sociales y las nuevas tendencias ideológicas que aportaban las posibles

alternativas frente al problema básico del crecimiento económico y la industrialización.

Por una parte, la extensión de la clase media, con la de los diversos negocios y

actividades comerciales ligadas al crecimiento del mercado generado por la fase previa

y primera de industrialización sustitutiva. Asimismo, la liga de muchos de estos sectores

con el interés oligárquico comercial y financiero. Por otra parte, los sectores agrarios

tradicionales ajenos a la modernización y al proceso industrialista. Así como al carácter

conservador de los sectores de industriales incapaces por sí mismos para llevar a cabo

un proyecto de crecimiento.²⁸⁴ En conjunto, todo este nuevo espectro social configuraba

un ala conservadora y antivarguista que significa una fuerte presión electoral expresada

en su oportunidad a través del UDN.

De esta forma, el varguismo seguía descansando en los sectores conservadores

pero abiertos a la negociación y modernización del PSD, muchos de ellos representantes

de fuerzas más propiamente políticas que económicas; así como del PTB en alianza con

el PSD. Ello dio el triunfo a Vargas, quien, no obstante el apoyo electoral de los

trabajadores, por las restricciones al voto a los analfabetas, resintió, en términos

relativos, un peso amplio de los sectores de clase media, con las consecuentes

restricciones a su fuerza política.

Con todo fue posible el triunfo para Vargas, sin embargo, en un marco de cierta precariedad electoral y de opinión pública. Los resultados electorales muestran cómo la fuerza principal era el PSD, fuerza no varguista en el bloque, y el PTB, aunque todavía débil. El UDN no dejaba de manifestar una sólida fuerza por su parte. De manera que en

.....
.....

284 . Cardoso, F.H., op.cit.
.....

el momento final contó la sanción militar para inclinar la balanza a favor de Vargas en la condición de su mayoría electoral.285

En el marco de tal condición de las fuerzas políticas, el segundo elemento distintivo de este período lo constituyeron las orientaciones ideológicas en torno al problema del desarrollo. En primer término, seguía predominando el viejo liberalismo, fundamentalmente económico, deseoso de dejar el proceso a las fuerzas del mercado, tendencia de obvio favor a la oligarquía y a los exportadores.

Se habían además configurado de manera clara dos nuevas corrientes emparentadas: El Desarrollismo nacionalista, y el Desarrollismo nacionalista radical. El primero cobraría su forma más acabada en las orientaciones de CEPAL y en autores como Celso Furtado y, asimismo, integraría el marco ideológico básico del PSD. El segundo, constituía la forma más radical del Desarrollismo industrialista, ya que pugnaba por una severa política nacionalista, y la ruptura de toda dependencia con el imperialismo y la inversión externa. Estuvo constantemente en los linderos ideológicos con el proyecto y el pensamiento de los sectores propiamente izquierdistas, socialistas y del Partido Comunista.

El marco de ideologías en controversia estaba también reeditado en el interior del ejército. Ahí mismo tendían a reproducirse dichas tendencias, y seguirían siendo foco de conflicto en el ejército, como también en la política brasileña global hasta 1964. La diferencia es que, en el ejército, una vez ajustadas sus cuentas al interior e impuesta una línea, su propia tendencia a la jerarquía y al orden posibilitaba una marcha prácticamente monolítica de la institución dirigida por los jefes de la orientación predominante. Es decir, la propia unidad militar propicia acuerdos estables y relativamente duraderos más allá de lo que cualquier otra institución política brasileña lo pudiera hacer.

.....
.....

285 La candidatura de Vargas fue promovida principalmente por un joven político populista, gobernador de Sao Paulo, Adhemar de Barros. Él le propuso a Vargas el apoyo de su prácticamente instrumento político personal, el PSP (Partido Social Progresista). Sin embargo, todo indica que sólo se siguió adelante en la candidatura hasta que se contó con la aprobación del prominente militar, aunque ya retirado, general Goes Monteiro, entonces, la candidatura de Vargas fue presentada por el PSP y luego apoyada por PTB. En tanto , y de acuerdo a la opinión de Dutra, el PSD presentó la candidatura de Machado, por su parte UDN presentó la de Eduardo Gómes nuevamente. El buen funcionamiento de la maquinaria del PSP de Barros dio una contundente victoria a Vargas en Sao Paulo y en Río, donde también contó el apoyo del PTB: en el resto del país la votación fue más dividida. De esta forma, el 31 de enero de 1951 Vargas protestó nuevamente como presidente. Sin embargo, en el Congreso las fuerzas estuvieron más divididas y Vargas no pudo contar con una sólida mayoría, esta circunstancia también se reflejó en el carácter heterogéneo del gabinete.

....

El nuevo período de Vargas se inició con un ejército favorable al industrialismo y con algunos miembros del ejército, inclusive simpatizantes con cierto radicalismo nacionalista. Ello alentó el desarrollo de una segunda fase de industrialización sustitutiva aún más profunda que la anterior. Asimismo, más peso del aparato estatal y del dominio sobre recursos básicos con la constitución de PETROBRAS y la iniciación del proyecto ELECTROBRAS.286

A la vez, los años buenos de la exportación del café volvían a desaparecer y con ellos las divisas y recursos ahorrados en la etapa anterior. Asimismo, las presiones inflacionarias reaparecieron e igualmente la carencia de recursos para estimular el crecimiento industrial. En tanto, el capital externo americano tendía ya a predominar en América Latina y entraba en su fase de control pleno, le acompañaba la apertura definitiva del período de guerra fría.287

Las presiones por la entrada del capital externo, internas y externas, se dejaron sentir, e igualmente ocurrió con las tendencias nacionalistas radicales que presionaron en sentido opuesto. El ejército reprodujo de nuevo el debate: el nacionalismo más radical de los militares del inicio del período varguista se vio contestado por el de los militares, desarrollistas, industrialistas y nacionalistas, pero a la vez abiertos a la inversión norteamericana; y además, desde el punto de vista ideológico, abiertamente opuesto al nacionalismo radical de supuestos tonos pro comunistas.

Esta última corriente se impuso en el ejército, y a su vez, las presiones externas e internas crearon la condición crítica. El radicalismo nacionalista de Vargas sólo tenía el apoyo vago de las movilizaciones izquierdistas, siempre insuficientes como fuerza real de poder, especialmente las de un PTB todavía débil, en contrastes con las otras fuerzas, y además dependiente del Estado. Pese a los logros alcanzados, en 1954, el ejército

.....
.....

286 Este fue el período más nacionalista de Vargas y de un avance considerable en la forma intervencionista del Estado. Por iniciativa enviada al Congreso en diciembre de 1951 se creó la compañía de capital mixto PETROBRAS que, aunque respetaba a las compañías privadas ya existentes, sólo fue aprobada hasta octubre de 1953. Lo mismo ocurrió en el campo de la energía eléctrica, a través de una iniciativa similar se creó ELECTROBRAS, la que también hubo de esperar largamente su aprobación, también se elaboró una iniciativa para ejercer mayor control sobre el capital extranjero que se presentó en el año de 1952.

287 La coyuntura de 1949-1951, fue favorable a la industrialización y permitió la importación de grandes cantidades de equipo, así se logró un importante avance del proceso sustitutivo que entró en crisis en 1952, no sólo por un efecto circunstancial, sino por los límites del propio modelo de sustitución. Verse: Furtado, C "Economic causes of the Crisis" en Diagnosis of the Brazilian crisis. p. 114 y ss.

.....

presionaba a Vargas y días después abandonó el gobierno mediante el radical expediente del suicidio.288

El avance del proceso en su último período dejó un legado definitivo que colorea de manera detallada el cambio de correlación de fuerzas que va del decenio 1954 a 1964, año en que, definitivamente, los militares cancelan las diversas manifestaciones y consecuencias del legado varguista: el populismo desarrollista y su derivación última, el populismo laborista.

Pero en 1954 los militares como conjunto seguían siendo legalistas. Presionaban para la destitución de gobiernos, favorecían a uno y otro grupo político, pero no buscaban imponerse por sí mismos y la fuerza armada para gobernar. Así, favorecieron el lógico y formal desenlace del proceso: el gobierno interino primero y las elecciones posteriores que inauguraron la etapa del gran espectáculo desarrollista de Juscelino

México: radical estatismo en el partido hegemónico

La confirmación histórica de la nueva estructura de participación en el país, así como del nuevo orden de relaciones con Estados Unidos, dio paso a la reorganización definitiva del sistema político en 1938. Entonces Cárdenas estableció el control definitivo sobre el Ejército, así como la reforma al partido oficial que consolidó las bases del poder popular estatal.

Cárdenas fincó las bases del dominio institucional de la presidencia: fortaleciéndola, en el origen de su preeminencia, en una peculiar combinación de la doble legitimidad, la revolucionaria y la electoral; en su práctica, con el poder de la organización de masas y con el del, para estos fines, abultado presupuesto, proporcionado por la industria petrolera expropiada. Poder para colocar a la institución

.....
.....

288 1954 fue un año claramente caracterizado por la severidad de los problemas políticos entre los sectores

más influyentes del escenario: los militares y los sindicatos. Los sindicatos y sobre todo el ministro de trabajo, João Goulart, presionaban por incrementos salariales. En tanto, el ejército cada vez más presionaba contra la radicalización del gobierno de Vargas, a partir de una más bien configurada ideología industrialista y nacionalista, pero a la vez, anticomunista y antivarguista; de esta manera, tomó forma una auténtica cruzada contra Vargas. Una protesta firmada por 42 coroneles y 39 tenientes, con motivo de sus bajos salarios y la precariedad del equipo, abrió el riesgo de una más severa crisis en el interior del ejército. Se fueron creando así, las condiciones del deterioro del gobierno de Vargas que derivaron en la salida de ministro de Trabajo, Goulart ,y finalmente, el 24 de agosto de 1954, en el suicidio del propio Vargas. Todo ello terminó abriendo el paso al PSD y a su candidato el desarrollista J. Kubitschek, quien triunfó luego en las elecciones presidenciales de 1955.

....

presidencial por encima de la clase política y regularla; dinero para sufragarla, combatirla o corromperla. Y, también, como después se vería, para auspiciar, financiar, alejar de la participación política abierta e, igualmente, corromper también, a la clase económica privilegiada. Lo que fue posible porque el poder del Estado la relevaba, sin responsabilidad, de su incapacidad de consolidarse como dominante y hegemónica – conductora de la nación, al menos de su economía– y la consolidaba, exactamente, como privilegiada, preponderantemente influyente.

Para 1939 estaba prácticamente concluida la energía transformadora de la Revolución. Los dos últimos problemas que quedaban por resolver y que la hegemonía ranchera había dejado de lado, habían sido ya atendidos: la organización y participación de las clases subordinadas según sus específicas fuerzas; también las medidas político–económicas básicas para el desarrollo se habían tomado: nacionalización de la industria petrolera y la reforma agraria. Con ello, como corolario, se había logrado establecer una posición no sólo firme sino directa del Estado en el proceso político–económico.

Pero cualquier intento de seguir desarrollando al país tendría que haber revelado lo ingenuo que resultaba el esquema de desarrollo agrario que siempre predominó en sus diversas versiones y durante los sucesivos gobiernos. Se requería pensar en un diseño que inevitablemente tendría que plantearse la tarea de industrialización. Por lo tanto, la escasez de importaciones obligó a pensar en sustituirlas con producción interna, y bajo ese estímulo empezó a tomar forma la industrialización durante el régimen Ávila-Camachista (1940–1946). Sin embargo, no sería sino hasta el inicio de la siguiente campaña presidencial que el programa industrialista se pusiera en primer plano.

El régimen Ávila-Camachista concibió la industrialización sólo como una tarea a la que obligaban las circunstancias pero no como un proyecto nacional que transformara a la economía del país. Sus energías se consagraron a encauzar un inicial proceso industrialista, y fortalecer algunas instituciones e instrumentos de fomento industrial y,

sobre todo, a cumplir y redondear las tareas de centralización del poder que dejó abiertas el cardenismo.²⁸⁹

De entre éstas, principalmente, el control más directo sobre el movimiento obrero y la paulatina moderación de lucha sindical. De manera sutil, moderada, y a la

.....
.....

²⁸⁹ King. Op.Cit., p. 17 y ss.

.....

vez utilizando sin excesos, pero con habilidad, la gravedad de la situación de guerra, y luego la incorporación de México al bloque aliado, se procuró ir desvaneciendo los fuertes tonos independentistas, socialistas y políticamente anti-imperialistas que le caracterizaron, sobre todo a la CTM, durante sus primeros años. El clima antifascista del período, y la importancia de la defensa de la democracia, sirvieron para que sin mayores problemas se moderaran los tonos radicales, con lo que de paso se diluyó el antiimperialismo en la urgente unidad antifascista.²⁹⁰

Las mismas condiciones permitieron una legislación de emergencia y de control político de la que el gobierno dejaría sin derogar algunos de sus artículos, como seguridad adicional, que no en pocas ocasiones contribuyó a la represión política.²⁹¹

Ávila Camacho prefirió dar énfasis a las tareas de promoción del desarrollo y beneficio social, de entre las que cobró mayor importancia la intensa actividad educativa del régimen, que desde luego no puede ser desconocida.²⁹²

Para 1945, la supremacía gubernamental era un hecho, la guerra ya había concluido y las relaciones con los Estados Unidos se encontraban en los mejores términos en el terreno político. Bajo ese marco, que anunciaba el inicio de la hegemonía norteamericana como legado de conflicto, se abrió la campaña para la sucesión presidencial. La primera tarea consistió en reformar el Partido de la Revolución para darle la forma institucional y permanente que el mismo nombre expresaría,²⁹³ y organizarlo sobre la base de los tres sectores de trabajadores: campesinos; obreros; servidores públicos y sectores varios de clase media. ²⁹⁴

La nueva candidatura oficial expresó, más que la voluntad civilista del sistema, la conveniencia de una fracción civil de clase política, en ascenso y en proceso de consolidación, junto con el régimen político; además, se hizo cargo de dos novedades importantes: primero, la clara conciencia de que el país tenía que optar entre las

.....
.....

290 Ver: Novo, Salvador. La vida en México durante el régimen presidencial de Manuel Ávila Camacho.

México, empresas editoriales, 1965.

291 Cuando México entró a la Segunda Guerra Mundial en 1942, entre las varias medidas que se tomaron, se estableció el delito de "disolución social" como forma de las actividades antinacionales en período de guerra, pero una vez concluida, esta legislación se dejó en vigencia y se le utilizó para perseguir a dirigentes políticos en el período 1946-1968; sólo fue derogada hasta el período presidencial de Luis Echeverría.

292 Torres Bodet, J. Memorias. México, Ed. Porrúa, 1969, 4 Vols.

293 La reorganización del partido oficial se llevó a cabo en 1946 cuando tomó el nombre de Revolucionario Institucional.

294 Vernon, Op.Cit., p. 131. Ver: Mosk, S. Industrial Revolution in Mexico. Berkeley, Los Angeles, University of California Press, 1950, Cap. II.

....

limitaciones del desarrollo agrario tradicional, o asumir un proyecto de industrialización más consciente y estimulado por el Estado; tal como ocurrió, aunque no de la manera como debió de haberse llevado a cabo. Segundo, la convicción de Cárdenas y Ávila Camacho, de que al llegar al gobierno el primer presidente civil y universitario, Miguel Alemán, los profesionistas y técnicos debían en lo sucesivo de hacerse cargo de la dirección del país y de la administración y actualización de su proyecto de desarrollo; tal como también ocurrió pero, nuevamente, no todo lo bien que debió de haber resultado.295

El nuevo gobierno alemanista tuvo la oportunidad histórica de escoger entre alternativas de efectos no sólo inmediatos, sino trascendentales para el país: o una política cuyo arreglo permitiera una mediación equilibrada entre las presiones norteamericanas y los sectores de inversionistas mexicanos agrarios e industriales, manteniendo una base popular de apoyo y participación que diera al Estado la mayor capacidad posible de negociación; o bien, simplemente, sacar provecho de los mecanismos de que disponía el sistema para obtener el máximo de control sobre los sectores populares, cancelar su capacidad de presión y dar mayor capacidad de acción a una supuesta clase industrialista nacional, y a la inversión externa, como vía de la renovación económica. 296

Se optó por el lado más rentable. Dada la condición necesariamente débil del movimiento obrero, sobre todo por el carácter de sus dirigentes, y el dominio indiscutible del ejecutivo sobre el campesino, Alemán llevó hasta el exceso el control sobre los trabajadores. Por primera vez intervino directamente en la política sindical y se estableció de manera definitiva el modelo de control que gestó la estructura burocrática que desde entonces caracteriza al sindicalismo mexicano y a la Confederación de Trabajadores Mexicanos.297

El proyecto alemanista estableció así las que se supuso serían las bases del desarrollo de un vigoroso empresariado industrial, buscaba crear condiciones para el

desarrollo de una clase empresarial nacional dinámica y emprendedora. A la vez que estimular una burguesía dedicada a la exportación e igualmente dinámica. Lo primero

.....
.....

295 Jorge Basurto. Del avilacamachismo al alemanismo (1940-1952). Siglo XXI, México, 1984.

296 Ibidem

297 Wilkie, entrevista a Lombardo Toledano. Op.Cit., p. 364-367.

.....

era algo probable, lo segundo era simplemente afianzar y fortalecer al antiguo grupo de propietarios agrícolas que ahora terminaban por consolidar su posición.

Algo se logró en términos sociales, pero sobre todo en crecimiento; sin duda mucho menos de lo necesario. Todo ello por las concesiones hechas: la supresión de la relativa autonomía sindical y el control del sindicalismo; y, asimismo, con la reforma a la constitución en su artículo 127, que hizo posible nuevas formas de latifundismo, se fortaleció el poder del grupo exportador y, aún más, se abrió el camino a la inversión externa y a las posibilidades de coalición con el grupo de propietarios agrícolas mexicanos.298

Sin duda, las presiones externas y las dificultades del país fueron severas, y no era sencillo encontrar la mejor solución. Pero no es menos cierto que, desde que se canceló la capacidad de presión popular, la de negociación nacional quedó limitada. Ciertamente es que por los mismos años la intensidad nacionalista de Perón y Vargas pronto se vieron cercenadas, pero las condiciones entre los tres países eran bien distintas.

Ni una agricultura ejidal, popular y dinámica, ni un movimiento obrero con mayor juego político, hubieran constituido obstáculos para el desarrollo de un modelo industrialista menos deformado. Simplemente por la extensión del mercado interno que hubieran configurado; además de que, la supresión de esta posibilidad y el modelo seguido crearon serios problemas a largo plazo.

Miguel Alemán supo aprovechar una doble coyuntura, la que resultó de la estructuración del régimen y su sistema político con las reformas cardenistas y al que favoreció un control estatal más ceñido, resultado de la Postguerra y más precisamente de la Guerra Fría. Ésta, convertida en el eje de la política hemisférica norteamericana, impulsó entre otras acciones, el control de los sindicatos y la reducción tanto como fuera posible de los espacios de acción popular. En ningún caso esto se resintió más como en el Peronismo, y no fue poco lo que se padeció en el Brasil.

No sólo el gobierno del presidente Alemán aprovechó esas dos circunstancias,

también sacó ventaja de otra herencia de la reforma cardenista, la que dio un lugar, fuera de la política, pero no del conjunto de fuerzas, al capital privado. De lo heredado y aprovechando el impulso económico y las redefiniciones políticas de la Guerra Fría, se abrió el ciclo de la representación empresarial que sería duradera hasta los días del

.....
.....

298 Gómez Jara, Op.Cit., p. 178-179.

.....

presidente Echeverría, quien, pretendiendo someterlos, les abrió la vía a la ruptura del pacto con el estatismo y el asalto, al menos a los sectores más activos políticamente, del Estado. Obsequiándoles, además, convenientes coartadas que, adicionado el victimismo, adquirirían dimensiones legitimadoras.

A partir del arreglo alemanista se estabilizó la organización y participación de los grupos empresariales en status de clase económicamente privilegiada. En primer término, los pequeños y medianos propietarios agrícolas, una clase agraria, cuyos límites como agrupamientos sociales determinan su incapacidad de dominio nacional. Sin embargo, su papel y ubicación estratégica dentro de la economía, y dentro de la producción dinámica y el mercado, les da una especial capacidad de presión, fundamentalmente en algunos estados en relación a la política local.²⁹⁹ Incorporados formalmente al PRI dentro del sector de las llamadas clases medias, normalmente utilizan, para favorecer a sus sectores más dinámicos y privilegiados, mecanismo propios de presión y negociación. Dejando la participación en el partido para los sectores más débiles y empobrecidos de pequeños propietarios.

Más extendidos en su posición dentro de la economía del país, así como en su cobertura geográfica, han estado los grupos empresariales, divididos sectorialmente en agrupaciones conocidas como Cámaras: Cámara de Comercio, Cámara de la Industria de Transformación y Confederación de Cámaras Patronales, y la Confederación de Cámaras Industriales.³⁰⁰ Paralelo a ellos, pero bien diferenciada e independiente en sus intereses, imagen, política y en su mayor influencia, se encuentra la Asociación de Banqueros.³⁰¹ Las cuatros primeras Cámaras se organizaron de acuerdo al mandato constitucional, cuando el presidente Cárdenas les obligó a hacerlo. De los cuatro grupos el más heterogéneo y amplio es la Cámara de Comercio, asimismo el relativamente más débil. Los industriales forman cámaras más coherentes y más fuertes en su capacidad de

.....
.....

299 Ver: Stavenhagen R., "Aspectos sociales de la estructura agraria en México", en Stavenhagen (Ed.), Neolatifundismo y explotación, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1968, p. 11-54. Los llamados pequeños y medianos propietarios agrícolas representan aproximadamente el 15.3% del total de propietarios en los diferentes extractos de la estructura rural mexicana; el 7% de la población activa en el medio rural, pero concentran el 46% del ingreso total del sector p. 49.

300 Alcázar, M., Las agrupaciones patronales en México, México, El Colegio de México, 1970.

301 No hay un análisis acerca de los banqueros como agrupamiento económico-social, y mucho menos como actor político; un trabajo acerca del empresario industrial en México muestra algunas importantes diferencias entre los banqueros y los industriales, Ver: Derossi, Flavia, The mexican enterpreneur.

Development Centre of the Organization for Economic Co-operation and Development, Paris, 1971, p.

180 y 183. También, José M. Quijano. (ed.) La Banca. Pasado y Presente (Problemas financieros mexicanos). CIDE. México, 1983.

....

presión. 302 Algo más consistente todavía como unidad de acción y sobre todo de opinión es la Confederación Patronal. Su carácter intrínseco la aproxima más a la organización política de clase sin superar la perspectiva del interés económico.

A través de los órganos formales e instituciones de los empresarios, comerciantes e industriales, no se configuran acciones de responsabilidad pública, sino acuerdos globales de carácter sectorial. Así como embestidas amplias y generales de opinión. En la dirección del proceso económico lo que cuenta no es el acuerdo global y generalizado de la clase propietaria, sino un grupo directivo que impone el rumbo y la dirección, que configura el centro de la unidad y da unidad de acción al resto de la clase propietaria. La política de los empresarios resulta más de movimientos de grupos de presión configurados en torno a intereses más o menos homogéneos. El sector empresarial ha crecido, aprovechando condiciones que de una forma u otra le favorecen, la política de desarrollo del Estado y la política proteccionista.³⁰³ Por otra parte, un dinamismo industrial asociado a la inversión externa, y en buena medida, modelado por ella.³⁰⁴

En síntesis, la participación política de esta clase se distingue por el usufructo de la rectoría política del Estado; por su capacidad de presión a los secretarios de Estado, y la presidencia misma, frente a decisiones específicas; y su evidente falta de capacidad de auto-representación política más activa, así como la poca necesidad que tienen de ella. Su lugar en el régimen se entretejió a través de relaciones de asociación coyuntural, de acuerdo y alianza con y a través de miembros del gabinete que, a su vez, reclama como privilegio. Sin embargo, han sido hábiles para la actividad política en tanto procedimiento para la imposición de su interés económico. No asumiendo ni proyecto, ni mucho menos intención —con responsabilidad y compromiso público— de dirigir la economía del país, al mismo tiempo presionando para corregir o alterar rumbos, evitándose costos en actividad política pública y asumida.

El esquema les ha resultado eficaz gracias a la preponderancia del Ejecutivo que

ellos dicen rechazar, pero la que aprovechan y sobrellevan de la mejor manera. Sin

.....
.....

302 Ver: Alcázar, Op. Cit., y Derossi, Op. Cit

303 Izquierdo, R., "Proteccionismo en México" en Solís, L. (Ed.), La Economía Mexicana, Vol. I, p. 228

266.

304 Ver: Fajnzylber y Martínez Tarragó, Las empresas trasnacionales. Expansión a Nivel Mundial y

Proyección de la Industria Mexicana, México, F.C.E., 1976. Especialmente la segunda parte del capítulo

III.

.....

embargo, sus relaciones con altos funcionarios del Ejecutivo, el uso recurrente y creciente de la prensa y otros medios de información, la crítica constante al sistema y al Estado, los movimientos de inversiones para desacelerar la economía, revelan esa peculiar habilidad política que les permite presionar y, en suma, influir sobre la acción del Estado. Pero toda acción es siempre delimitada, específica y coyuntural. Este es uno de los secretos del procedimiento político de los empresarios.

De mayor importancia, y escasamente estudiado, es el grupo bancario. Desaparecido en 1982, con la llamada Nacionalización Bancaria, ya no se cuenta con información precisa sobre él. Claramente diferenciado del resto, tanto por los industriales mismos, como por los propios banqueros. Este grupo tuvo la mayor consistencia, y fue clave en la economía. Quizás el más prominente grupo de interés, su antigüedad no fue mayor que la del sistema político nacional, esto es, pues se gestó alrededor de los años veinte. Desde luego, que una economía dinámica que crece y se industrializa, otorga un papel clave al capital financiero. Pero además, dos hechos parecen fortalecer este grupo: uno, el cerrado control que el Estado ejercía sobre el sistema bancario nacional a través de la Banca Central; otro, que el sistema bancario estatal funciona a través de una categoría especial del sector gobernante, altamente especializada, asociada al desarrollo del sistema bancario mismo y que constituye un grupo específico, diferenciado, pero a la vez asociado.305

El grupo dirigente de la Banca Privada guardó estrecha relación con su contraparte del sector público e incluso coordinación, unidad de política y acuerdos básicos para el funcionamiento del sistema. Uno y otro grupo guardaron mutua dependencia e incluso, sin que fuera una norma, hay indicios del paso del sector público al de los negocios bancarios privados. 306

No es mucho lo que se puede agregar más allá de indicios acerca de este grupo clave para el control de la burguesía nativa. Su reciente papel en el proceso de

.....
.....

305 La visión más completa e integrada de estas relaciones y sus contradicciones, se puede derivar de la lectura del texto fundamental del arquitecto y conductor del llamado Desarrollo Estabilizador: Ortiz Mena, Antonio. El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época. México. Fideicomiso Historia de las Américas, serie Hacienda. Fondo de Cultura Económica, 1998. Sobre la doble actitud del empresariado respecto al papel del Estado, es útil sacar apreciaciones del capítulo VI, "Política Tributaria y de Gasto Público".

306 De gran importancia en el marco de las decisiones financieras es la Comisión Nacional Bancaria, que supervisa al conjunto del sistema bancario. Depende de la Secretaría de Hacienda, pero varios de sus miembros representan al sector privado, fue creada en 1924. Ver: Zevada, R., Calles, El Presidente, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1971, p. 90 y Moore, Ernest, O., "Evolución de las instituciones financieras en México", México, CEMLA, 1963.

....

modernización fue encabezado por la tecnocracia formada en el sistema bancario, la que a pesar de su formación conservadora, es técnicamente sofisticada y modernizante, orientada sobre todo por el neoliberalismo norteamericano.

La ruptura, precisamente, al fin del gobierno de José López Portillo, al decretar la llamada Nacionalización Bancaria, concluyó con el modelo de negociación y estabilidad, dando prioridad al sector burocrático del Banco de México y a la secretaría de Hacienda, como vanguardia de los empresarios que, desde el gobierno de Echeverría, abandonaron el abstencionismo político abierto, que les confinaba a la presión y al veto, para volcarse a la acción política.

Todo esto lleva a recordar al grupo que diseñó la política económica argentina de los militares y especialmente al del ex-ministro Krieger Vasena. Asimismo, al grupo del que surgió el ex-ministro Roberto Campos en Brasil.³⁰⁷ Estos sectores fueron clave en la dirección y redefinición de la política económica en dos momentos: primero durante la crisis del Desarrollismo, a fines de los cincuenta en ambos países, cuando representaron el punto de vista del FMI. Posteriormente, en la política de transformación, cuando representaban el mismo punto de vista, pero entonces ya organizado de la política económica de los militares. Y también fueron el medio de conjunción entre el interés tradicional, el más modernizador de origen externo, y el inmediato gobernante de los militares.

Si bien es cierto que el régimen alemanista muy probablemente arriesgó y sacrificó mucho más de lo que ganó con la pretensión de crear un empresariado industrial, es justo señalar que el problema también se explica por razones de más fondo y más antiguas que la mera coyuntura de ese gobierno. Lo cierto es, que desde la época cardenista, ya se contemplaba esta posibilidad, que de una u otra manera fue predominante e incluso generalizada en América Latina. Fue un proyecto largamente defendido el de formar un empresariado nacionalista, industrialista y protegido por el Estado.³⁰⁸ Pero en México sólo vino a cobrar forma durante estos años.

El resultado fue, aparte de que históricamente se mostró la falacia del proyecto, que solo se consiguió crecimiento rápido pero con limitaciones en la industria, y con una inercia de plazo limitado. Y además, que se configuraron bases profundas de dependencia externa. Pero sobre todo, se establecieron las deformaciones que cada vez

.....
.....

307 Vid. Supra.

308 Cardoso. Las élites empresariales en América Latina. México, Ed. Siglo XXI.

....

más irían atrofiando el Intervencionismo Estatal y que encontraría sus límites dos sexenios después, no sin antes alcanzar su cúspide y pasar por sus mejores años en ese periodo.

Principalmente tuvo como base el amplio control del Estado sobre las presiones populares, los instrumentos para consolidar la burocratización y, lo más insano, para propiciar un excesivo proteccionismo industrial. Se generó así una política que dio un monumental estímulo a los empresarios, mediante control de importaciones, energía barata y subvenciones diversas, incluida la mano de obra y, desde luego, los exagerados beneficios fiscales que desde entonces han caracterizado la política hacendaria mexicana.309

En 1950, el boom de la guerra de Corea estimuló exportaciones y mejoró la situación en el sector externo hasta 1951, pero el modelo económico seguía mostrando los mismos problemas que otros países latinoamericanos: la aparición de una coyuntura externa favorable facilitaba exportaciones, el país mejoraba coyunturalmente su situación financiera, elevaba importaciones y, una vez agotadas las reservas producidas por el estímulo externo, aparecía el déficit de divisas nuevamente; en esa coyuntura se encontraba el país en 1952 cuando Alemán concluía su período presidencial y se preparaba para entregar el gobierno a Adolfo Ruiz Cortines.310

El nuevo presidente tuvo que seguir enfrentando, en lo económico, el problema básico de la debilidad en el sector externo, pero sin poder abandonar el estímulo a la industrialización. De esta forma, se optó por seguir una política restrictiva del gasto público al mismo tiempo que el grueso de la inversión se orientó a la infraestructura. El Estado continuó soportando el peso básico del desarrollo. Las dificultades financieras sólo encontraron solución con una nueva devaluación en 1954, sin que el sistema resistiera problemas políticos de mayor importancia e, incluso, observando una sostenida recuperación económica, siempre dentro del restringido modelo de sustitución y la alta protección a los empresarios; lo que, en consecuencia, seguían estimulándolos a

producir caro para el mercado interno y lo suficientemente caro como para no obtener capacidad de exportación.³¹¹ Y una vez más, los mecanismos de control sindical probaron ser eficaces para la contención salarial que requería el modelo.

.....
.....

309 Villareal, Op.Cit., p. 87.

310 King Op.Cit., p. 34-39.

311 Villareal Op.Cit., p. 87.

.....

Bajo estas condiciones fue que se mantuvo el modelo de crecimiento e industrialización sustitutiva, en su fase primera, de 1930 a 1958 y más firmemente a partir de 1946. No hay duda de que a pesar de los problemas, especialmente en el sector interno, las tasas de crecimiento en el sector industrial fueron notorias y más aún en el sector agrario.

El país había logrado crecer así con estabilidad, presiones inflacionarias moderadas, aunque desde luego, fuertemente resentidas por los sectores asalariados. El problema del sector externo se había manejado ya por mecanismos devaluatorios, ya por los ingresos de las exportaciones agrícolas y de turismo. Y no hay duda de que, para 1958, cuando terminaba el período presidencial, los límites del modelo y las tensiones políticas se expresaban claramente. La agricultura, fundamentalmente empezó a aminorar su crecimiento y la industria a sentir los límites del proceso. 312

Más todavía, eran manifiestos los síntomas de inestabilidad laboral que las restricciones previas habían impuesto. Además, la lucha por la sucesión presidencial, en la fracción gobernante, tendió a estimularlas. Basta observar, que durante el gobierno del Alemán el número de huelgas se mantuvo en un promedio anual de 108; durante el Gobierno de Ruiz Cortines se había conservado la tendencia hasta 1957, su penúltimo año, cuando ascendieron a 193; y en 1958, su último año de gobierno, el total fue de

740.313
Y no sólo ello, reapareció un fenómeno que parecía ya superado, propio de otros tiempos, la movilización política dentro de los principales y más grandes sindicatos, los de las grandes empresas estatales, que alcanzó niveles de gran importancia. Y en el caso de ferrocarrileros y profesores de escuela primaria, definitivos tonos de independencia sindical. 314

.....
.....

312 La tasa de crecimiento del sector agrícola se había sostenido en un promedio anual de 3.5% entre

1940-1945. El mejor período fue el de 1945-1956 cuando ascendió a 6.9% pero en 1956 descendió al 2.5% anual, promedio por el que se conservó hasta 1961. Solís, La realidad económica. p. 21; Villareal Op.Cit., p. 58.

313 González Casanova, Op.Cit., p. 183-184.

314 Es poca la información y sobre todo la reflexión analítica sobre el movimiento de maestros, sigo sobre todos los datos, que no tanto el punto de vista de: Torres Bodet, J. Memorias; La tierra Prometida, Vol. 4

México, Ed. Porrúa, 1969. Hay que tener en mente que el autor fue secretario durante el régimen de

López Mateos y tuvo que lidiar con el movimiento. Acerca del movimiento ferrocarrilero 1958-1959 un

libro que hace referencia, así como al de médicos en 1964 y al de estudiantes en 1968 es: Stevens, E.

Protest and response in Mexico. Cambridge Massachussets, The Massachussets Institute of Technology,

1974; es importante señalar que la utilidad de este libro radica en sus cronologías, pues el análisis es

superficial e impregnado de prejuicios. Ver también Schmitt Op.Cit., p. 161-167, de nuevo, más para

fines informativos.

.....

Dos hechos se hacían obvios: el sector agrario necesitaba estímulos, pues si bien las medidas favorables a los grandes propietarios y el neolatifundismo de los exportadores logró estimular el crecimiento, en 1956 empezó a mostrar sus límites.

Asimismo, el sector urbano industrial mostraba ya la presencia de un movimiento obrero con vitalidad y capacidad de lucha que no podía contenerse en el marco del crecimiento restrictivo como el que hasta entonces se había impuesto.

En síntesis, el país volvía a enfrentar el problema entre las presiones modernizadoras que implicaban cambios en la estructura de participación, y las bases estructurales de poder establecidas, sustento, justamente, de los límites para el crecimiento y la modernización.

....

EL DESARROLLISMO, FASE FINAL DEL ESTADISMO

Argentina: desarrollismo en la precariedad partidaria y el militarismo

La gran limitación –de hecho inviabilidad– del Desarrollismo radicó en su condición de oferta ideológica, cuyo atractivo residió en su supuesta capacidad para conciliar todos los intereses bajo el pretendido interés nacional, pero que operaba sobre dos supuestos absolutamente falsos: uno, que la nación resulta de un interés general que se resume en el logro del crecimiento económico dirigido por el Estado; dos, que la nación está compuesta por individuos y no por clases.

Como en la realidad, el interés nacional no es sino el arreglo de intereses entre clases, bajo el dominio de alguna de ellas, presentado para fines de legitimidad como interés nacional y, como por otra parte, ello ocurre así precisamente porque para la política real y, no sólo la formal, la sociedad no es un agregado de individuos sino de clases y fracciones con intereses territoriales, el Desarrollismo sólo fue viable e inclusive altamente atractivo, bajo la forma de propaganda electoral. Pero una vez en el gobierno, justamente cuando tuvo que actuar y en consecuencia beneficiar y afectar los intereses, la ilusión desarrollista se venía rápidamente abajo.

El dato distintivo de la gestión del presidente Arturo Frondizi fue, una vez en el gobierno, que toda su actuación contradujo lo ofrecido y propuesto durante su campaña electoral. Justamente porque el gobierno de Frondizi se iniciaba en un periodo de profunda fractura de intereses, y de profundos conflictos, la única política que no era posible era la conciliación, pero aún así optó por ese camino. Para 1962 –a cuatro años de su inicio– todos los grupos y sectores sociales se oponían y se sentían traicionados por Frondizi. Y es que, inevitablemente, cuando una sociedad rompe el contrato social, la conciliación no puede ser una alternativa válida. Entre otras razones, porque el orden social sólo en su apariencia ideológica es conciliación e interés nacional, en la práctica es dominación y arreglo de poder entre fuerzas diversas.

Arturo Frondizi procedía de un partido radical escindido.³¹⁵ La fracción frondizista que se organizó bajo la forma de Unión Cívica Radical Intransigente

.....
.....

315 En 1957 el Partido Radical se dividió en Unión Cívica Radical Intransigente dirigida por el propio Arturo Frondizi y la Unión Cívica radical del Pueblo dirigida por Ricardo Balbín. El primero representaba la tendencia desarrollista y el segundo a la clase media tradicional proclive a la alianza con la oligarquía.

....

expresaba la perspectiva más avanzada dentro del marco de alternativas liberales de la sociedad argentina, lo que no significaba, por ello, que fuera la más avanzada históricamente en el marco de los requerimientos concretos de la sociedad argentina. El hecho importante es que Frondizi logró capitalizar a su favor los votos peronistas, una vez que el Peronismo se veía imposibilitado de participar en el proceso electoral. Con dicho apoyo se configuraba la ilusión de la conciliación y a la vez una indiscutible victoria electoral de Frondizi.³¹⁶ Su programa, a grandes rasgos, propugnaba por el desarrollo nacional e independiente, por la apertura hacia la participación popular, y buscaba llevar a cabo un plan de industrialización que superara el estancamiento de la economía argentina. ³¹⁷

El gobierno de Frondizi se inauguró en el contexto de un marco externo, especialmente en lo que a América Latina se refiere, novedoso y que no puede ser desatendido. Por una parte, la tendencia creciente de los movimientos de Liberación Nacional, el triunfo de la Revolución Cubana, poco tiempo después, y la configuración de la posición tercermundista. Por otra parte, la reacción norteamericana a todo ello. Bajo estas condiciones, el Frondizismo parecía poder satisfacer todos los intereses; a la oligarquía le ofrecía la alternativa de poder canalizar la presión peronista, y aunque no simpatizaba plenamente con Frondizi lo toleraba. Al ejército le ofrecía la posibilidad de evitarle la difícil tarea de gobernar una sociedad cuyo control escapaba a sus manos y para la cual no tenía proyecto. De ahí que los sectores civilistas del ejército apoyaron y sostuvieron al régimen Frondizista. ³¹⁸

El Peronismo veía una alternativa de participación sindical más cómoda e inclusive, electoralmente, una posibilidad de presencia más sólida para el futuro. Para los Estados Unidos aparecía como una alternativa modernizadora. Pero apenas iniciado el gobierno aparecieron problemas severos que no eran sino expresión de los más

.....
.....

Como Frondizi conseguiría el apoyo peronista logró ganar las elecciones de 1958. Véase el interesante, aunque apologético, análisis sobre Frondizi de: Luna, Felix. Argentina de Perón a Lanusse 1943-1973.

Barcelona, Ed. Planeta, 1972; acerca de Balbín: Ramos, Abelardo. Op.Cit., p. 276-280.

316 En la elección presidencial de 1958 la UCRI ganó con 4,070, 398; el 44.79% de los votos; Balbín obtuvo 2.,617, 693; el 28% de los votos, en tanto la aportación peronista a la UCRI de Frondizi fue de 2,500,000 votos.

317 El programa de Frondizi buscaba la industrialización a través del apoyo a las ramas básicas como metal, química, maquinaria y equipo y el desarrollo regional; asimismo, rechazaba la tradicional división internacional del trabajo que condenaba a los países productores de materias primas al rezago a través del deterioro constante de los términos de intercambio. Véase: Mallon and Surville, Economic policy making in a conflict society. The argentin case. Boston, Harvard University Press, 1975, Especialmente p. 20.

318 El apoyo de sectores del ejército especialmente de la Logia Legalista conocida como Los Dragones, ha sido documentado por: Goldwert, Op.Cit., p. 176-179.

....

profundos de la economía argentina. El proceso industrialista del Desarrollismo requería de capital y ello suponía, inevitablemente, un programa restrictivo que aumentara su concentración. Al tratar de aplicarlo, se debilitó y finalmente, se rompió la relación entre el Peronismo y Frondizi. Los obreros no aceptaron pagar ese precio.³¹⁹

La otra fuente de capitalización no podía sino venir de los recursos externos. Sólo que esa alternativa afectaba el nacionalismo tradicional de la oligarquía y los sectores conservadores del ejército y desde luego contradecía la vocación nacionalista del programa original de Frondizi. Implicaba también un crecimiento que obviamente afectaba la posición favorable de los intereses agro-exportadores. Con el riesgo de reducir, además, los beneficios de la oligarquía procedentes de la política liberal al optar por una política intervencionista. En política exterior, la posición tercermundista de Frondizi implicaba contradecir la posición norteamericana, especialmente agresiva en el marco de la confrontación con la Revolución Cubana. Por otra parte, la inestabilidad económica interna no ofrecía garantías al capital norteamericano y fallaba éste como fuente de capitalización. Con el agregado de que, como se indicó, la política internacional del gobierno argentino irritaba y contradecía a la norteamericana.³²⁰

Finalmente, si Frondizi no podía ofrecer demasiado desde el punto de vista salarial a los trabajadores, por lo menos debía ofrecerle beneficios políticos al Peronismo. Y ello significa el derecho a su participación legítima y autónoma en las elecciones. Y así ocurrió, pero el resultado fue el peor para él, el Peronismo probó seguir siendo la fuerza electoral singular más poderosa. Fracasaba así la ilusión de sacar al movimiento obrero de los marcos del Peronismo.³²¹

En 1962 todo se oponía a Frondizi, pero sobre todo había dos hechos de fondo. El ala militar civilista estaba prácticamente derrotada y el presidente perdía apoyo militar, ³²² frente, además, a las presiones intervencionistas y antiperonistas del militarismo tradicional; las que, a su vez, lo habían orillado al desconocimiento de los

.....
.....

319 Rock, D. Op.Cit., p. 203-204.

320 Luna, F. Op.Cit., p. 137-143 y Ramos, J. A. Op.Cit., p. 264 y ss.

321 En las elecciones del Congreso en 1961, el Peronismo resultó ser la fuerza singular mayor en términos electorales y políticos en general, por entonces se produjo la ruptura con Frondizi que, según la mayoría de los analistas, fue un importante motivo del golpe militar que derrocó a éste.

322 Goldwert, Op.Cit., p. 176-183. De hecho hubo varios conflictos entre el sector "golpista" del ejército y Frondizi desde 1958 y en especial con el sector "gorila" que encabezada en general Toranza Montero, radical opositor al Peronismo y sustentador de la doctrina de la "total vigilancia militar"; véase: Rowe, James W. "Argentina's restless military" en Tomasek, Roberto D. Latin American Politics. New York, Anchor Books, 1970, 2ª. ed. revisada p. 474-475.

.....

triumfos electorales del Peronismo. Sin apoyo militar, sin apoyo obrero, y en conflicto con la política norteamericana, la ilusión desarrollista había mostrado su ineficacia.

En marzo de 1962 un golpe militar derrocó a Frondizi. La situación expresaba ahora un nuevo contexto de relaciones de poder que es necesario explicitar. Primero, el interés oligárquico cuyo beneficio dependía del sostenimiento de la política liberal. Segundo, la única institución viable para el sistema, carente de poder político, pero con el poder de la fuerza, era el ejército. Ahora con mayor independencia y por ello con más apetito de participación política. Y bajo el predominio de la corriente intervencionista tradicional, alentada por el contexto revolucionario internacional. Tercero, la política de expansión norteamericana interesada en invertir en una sociedad como la Argentina que constituía y constituye un mercado importante, pero en la circunstancia imposibilitada para hacerlo mientras no se lograra la estabilidad económica y monetaria. Finalmente, el Peronismo que constituía la fuerza electoral singular más poderosa y que, pese a sus conflictos internos, era una fuerza ya inmanejable en los marcos tradicionales del sistema.

Brasil: desarrollismo en el populismo. la difícil estabilidad del estado de compromiso.

En octubre de 1954 se verificaron nuevamente elecciones presidenciales. El ejército, como quedó señalado, intervino para decidir el cauce de los acontecimientos, pero no impidió la instauración del gobierno civil, ni antes, los comicios. Así, la campaña electoral se marcó por el fuerte impacto nacionalista y la reivindicación de la figura de Vargas, producida por su suicidio y su carta testamento de claros y radicales tonos nacionalistas, antiimperialistas y antinorteamericanos, así como populares. Asimismo, por el preciso predominio del proyecto industrialista y desarrollista.

El heredero de tal legado no sería todavía el delfín de Vargas, su antiguo secretario del trabajo João Goulart, sino un típico político desarrollista: Juscelino

Kubitschek. Institucionalmente el programa desarrollista fue sostenido por el PSD, y en el proceso electoral fue apoyado también por el PTB. Se configuró así la más sólida

....

alianza PSD-PTB de ningún otro momento electoral. Al PTB lo representó, como candidato a vicepresidente, ahora sí, João Goulart.323

Como la salida de Vargas, la inauguración del gobierno de Kubitschek estaba presidida por la opinión del ejército. Este, después de serios conflictos para reconocer el triunfo electoral Kubitschek-Goulart, dio su reconocimiento a éstos. Asimismo, dio paso en su interior al predominio de la corriente legalista, lo que significó la certeza del apoyo castrense durante el período completo de su gestión.324

El dato distintivo del gobierno de Kubitschek radica en la capacidad que mostró para configurar el único caso, desde la Revolución de 1930, de un gobierno constitucionalmente electo que consiguió cumplir su período de gobierno y que no fue derrocado por la presión militar. Pero no sólo ello, además, se caracterizó por ser un período de intenso crecimiento económico típicamente desarrollista, de relativa estabilidad política y, sobre todo, de baja presión militar.

El hecho fundamental en el gobierno Kubitschek fue el tipo de relaciones de poder que hicieron posible la estabilidad del período en tres aspectos básicos: Congreso y Partido, Programa Económico y Militares. Lo que significa, una sólida alianza de los principales partidos, PSD y PTB, expresada en el Congreso, cuya mayoría dio apoyo regular y permanente a la política económica del presidente. En segundo lugar, el predominio del ala legalista en el ejército bajo el ministerio de Marshall Lott, que sostuvo al gobierno. Finalmente, el Programa de metas que dio cierto nivel de planeación y programación a la política económica. 325

Excede a los límites de este análisis el estudio de la política económica del período. Es necesario, sin embargo, destacar un hecho: la coincidencia de diversos intereses internos en el crecimiento económico como meta predominante, y la

.....
.....

323 Sustituyó a Vargas el vicepresidente Café Filho. Las nuevas elecciones se verificaron el 3 de octubre de 1955. El PSD y el PTB presentaron la candidatura de Kubitschek y de Goulart a la vicepresidencia, y obtuvieron el triunfo con el 36% de los votos, así como con una cómoda mayoría en el Congreso.

324 Desde septiembre de 1954 se intensificó la presión del ejército en contra de la elección programada para octubre de 1955, por parte de los sectores golpistas y contrarios a la herencia varguista. La intervención del ministro de guerra del presidente Filho, general Lott, fue esencial para mantener la legalidad hasta enero de 1956, cuando Kubitschek tomó posesión.

325 El gobierno de Kubitschek fue excepcional por su estabilidad en la historia reciente de Brasil, en buena medida debido al predominio del ala legalista del ejército encabezada por el general Lott. Sobre éste y otros factores que explican esta particular estabilidad véase el muy completo y serio trabajo:

Mesquita Benavides, María V. de O Governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade e política 1956-1961. Río de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1976, especialmente p. 49 y ss.

....

configuración coyuntural de un programa de desarrollo que en el corto plazo hacía coincidir todos los intereses.

Desde cualquier óptica, es claro que el período de Kubitschek fue de intenso crecimiento económico.³²⁶ Asimismo, de alta presencia del capital externo e inclusive, en los primeros años, de apoyo notable del FMI. El flujo de la inversión externa se había abierto desde el fin del gobierno interino de Café Filho que antecede al del propio Kubitschek.³²⁷

Finalmente, debe considerarse que la coyuntura externa resultó igualmente favorable, pues aunque bajo influencia del período de la Guerra Fría, todavía no aparecían las fuertes tensiones en Latinoamérica que se desatarían a partir de 1959 con la Revolución Cubana.

El hecho relevante es que el gobierno Kubitschek, conforme avanzaba, fue configurando las condiciones del conflicto y la crisis política, ahora redefinidos por las nuevas consecuencias del crecimiento y la diferenciación social de período. De 1956 hasta mediados de 1958, se verifica el despegue económico del plan general de desarrollo, así como de presión política por parte de los sectores UDN que fue superada gracias al apoyo militar, por una parte, y a la alta capacidad de conciliación de Kubitschek, sólidamente sustentado en la alianza PSD-PTB, por otra.

El segundo período, en 1959, es propiamente el de la crisis del financiamiento y agotamiento de los recursos para auspiciar el crecimiento. Agravados por la reacción nacionalista ante la inversión externa y la ruptura finalmente del gobierno de Kubitschek con el Fondo Monetario Internacional, lo que terminó por incidir en la carencia de fondos para el desarrollo. Por último, ya hacia el fin del período, el momento electoral de 1960, la aparición de nuevas tendencias que desató el intenso crecimiento desarrollista, así como el avance de los sectores urbanos y rurales que, en el proceso de politización, intensificaron el conflicto.³²⁸

Efectivamente, durante el gobierno de Kubitschek se inicia de manera firme y se desarrolla, la organización de los trabajadores del campo y la formación de las ligas

.....
.....

326 El período Kubitschek fue ciertamente de intenso crecimiento en el marco del Desarrollismo, que se expresó en el lema de campaña: "Dar a Brasil cincuenta años de progreso en cinco".

327 Skidmore, T. Op. Cit., p. 158.

328 Según Mesquita. Op. Cit., p. 50 y ss., la crisis de 1959 fue básicamente económica y se reflejó en la falta de recursos para seguir financiando el crecimiento, la inflación y la ruptura con el FMI y con los tecnócratas encabezados por Roberto Campos. En cambio, la crisis de 1960 fue política, debido a que se abrió el debate y la contienda por la próxima elección presidencial.

.....

campesinas, nuevo factor en la escena política, que incorpora de manera definitiva el conflicto político a las áreas tradicionales del sector agrario; por primera vez, se ve amenazada la alianza tradicional entre las fuerzas políticas agrarias. Por otra parte, se hace sentir el incremento de la fuerza electoral del PTB, que se manifestó en ese mismo año y, de la clase media urbana, que tradicionalmente había votado en conjunto con tales sectores.

El gobierno Kubitschek concluye con una escena política remodelada por el proceso de crecimiento económico y la nueva fase de diferenciación social, así como por la extensión del conflicto político hacia áreas sociales y geográficas tradicionalmente apartadas o controladas.³²⁹

Por primera vez fue considerable la movilización entre las masas rurales especialmente en el nordeste donde se formaron los dos principales movimientos (sobre todo las Ligas Camponesas de Francisco Juliao), así como en el caso de los trabajadores de las plantaciones agrícolas como las del Pernambuco. Otro aspecto que tendía a favorecer a la izquierda fue la posibilidad de que se otorgara a los analfabetos el voto.

Por último, es necesario agregar algunos elementos más: el inicio de la modernización, en tanto tecnocratización creciente del aparato de la administración pública y el gobierno, debido en mucho a la política de Kubitschek, política de desarrollo de nuevas agencias de gobierno paralelas a las tradicionales. Así, sin tener que cerrar oficinas ni despedir burócratas, se abría simplemente una nueva agencia paralela que en nuevos niveles de modernización suplantaba tareas de otra agencia.

De esta manera se fue formando la nueva infraestructura, de corte más tecnocrático, en el conjunto de la escena del aparato administrativo. Igualmente, el desarrollo de una élite técnico-económica en los centros básicos de decisión económica y financiera profundamente ligada a la política del Fondo Monetario Internacional y al emergente neoliberalismo del capitalismo norteamericano. Finalmente, la incorporación de innumerables militares en puestos de dirección y administración pública en una medida no contemplada con anterioridad. ³³⁰

.....
.....
329 Skidmore. Op. Cit., p. 182-186.

330 Mesquita. Op. Cit., pp. 187-188, da una lista muy completa de los puestos ocupados por militares tanto en la administración pública como en las empresas estatales, y se puede observar el alto grado de penetración del ejército en posiciones claves para el fomento económico y para las comunicaciones, así como en el servicio exterior.

....

En síntesis, se observa durante el período no sólo un descollante proceso desarrollista sino un doble proceso con nuevas formas, elementos y caracteres, que conservan el viejo conflicto en una nueva relación cualitativa. Por una parte, la radicalización del sector popular y de la clase media auspiciada por la diferenciación social y la movilización producida por el crecimiento; por otra, la modernización del aparato político, de las élites asociadas a él, especialmente las militares, todo ello sin la necesaria modernización del aparato estatal, y solamente con la modernización del aparato económico-administrativo. El cambio en el conjunto del Estado sería puesto en debate todavía años más tarde, en 1964, cuando la correlación de fuerzas gestada ahora y sus características decidieran el resultado.

**

El fin del Estado de Compromiso llegaría con los presidentes Janio Quadros y João Goulart. Las elecciones de 1960 trajeron a la escena política dos novedades por lo menos. Un nuevo candidato a la presidencia dentro del marco de los políticos tradicionales brasileños: Janio Quadros. La eficacia política de su orientación pragmática y moralista y del apoyo UND, mostraría su escasa validez al tener que renunciar en agosto de 1961 a la presidencia, a ocho meses apenas de haber tomado

posesión.331

El segundo elemento señaló el rumbo de la crisis que se venía configurando. Los términos de la relación electoral están prácticamente alterados en la elección de 1960. El triunfo en la vicepresidencia del candidato de un partido distinto al de Quadros: João Goulart, sostenido por el PTB, representante y heredero del populismo varguista. Y, además, el aumento de la masa electoral, así como el notable incremento de la fuerza del PTB.

Este proceso es aún claro si se atiende a los datos que entrega la elección de diputados en 1962, cuando el PTB alcanzó un total de 116, sólo superado por dos

.....
.....

331 Janio Quadros, ex gobernador de Sao Paulo, llevó a cabo su campaña sobre principios de moralización y de ahí que su símbolo fuera una escoba. Obtuvo una contundente victoria al ganar 48% de los votos. Su vicepresidente fue João Goulart, quien no fue su compañero de fórmula, pero debido a que la ley electoral autorizaba a votar por separado por presidente y vicepresidente, el resultado se configuró en esa forma. En agosto 25 de 1961, Quadros presentó su renuncia que le fue inmediatamente aceptada. De hecho había un gran descontento con él, sin embargo, no hay signo de que el ejército hubiera hecho alguna presión contra Quadros aunque, ciertamente, no le veían con simpatía.

.....

diputados (118) del tradicional y más fuerte PSD; el UND consiguió sólo 91. A esto se agrega que el incremento de votantes fue notorio: los votos válidos pasaron de los doce millones, y el número de votantes superó los catorce millones.³³²

Del análisis del comportamiento electoral se desprende con claridad la alta incidencia del proceso de crecimiento, industrialización y urbanización y sus distintas etapas. En esas condiciones, ya para 1961, en que Goulart, después de un difícil cotejo, asume la vicepresidencia del gobierno, el PTB era una de las principales fuerzas políticas.

Es necesario decir que no se está implicando una relación mecánica entre crecimiento electoral, como consecuencia del desarrollo, y la diferenciación. Se trata de un proceso complejo cuya manifestación más aparente es el resultado electoral. Obviamente, toda consecuencia política de los factores estructurales sólo tiene sentido a través de la práctica.

La actividad desarrollada por las diversas fuerzas políticas asociadas a la izquierda, y muchas de ellas expresadas por el PTB, fueron dando forma a las consecuencias del desarrollo estructural. Pero, además, es necesario considerar el carácter de las modalidades del crecimiento en Brasil. Éste se determinaba por su carácter cíclico, una etapa de crecimiento desemboca rápidamente en una de agotamiento más o menos crítico. Todo ello en un contexto de intensa actividad política con dos polos claramente configurados: un conjunto de fuerzas y partidos tradicionales y los sectores de trabajadores urbanos. En el centro, la institución militar que cohesiona los objetivos diversos en un proyecto propio, aunque no autónomo.

El proyecto militar suponía la aceptación de un plan de crecimiento industrial y de modernización de Brasil que cumpliera con las demandas de sectores modernizantes y asimismo del capital externo. Implicaba la supresión de los riesgos políticos del estatismo desarrollista al garantizar la permanencia del modelo de crecimiento capitalista y la permanencia de Brasil en el bloque capitalista en asociación con Estados

.....
.....

332 El electorado se había incrementado considerablemente en 1960 y ya alcanzaba 11.7 millones, en tanto en 1955 fue de 8.6 millones y en 1945 de 5.9 millones. Como bien lo ha planteado Glaucio Soares, en 1962 se configuraron cambios que fueron más allá del mero incremento electoral: a) Por primera vez el partido laborista ganó más asientos en el Congreso que el tradicional UDN; y, b) hubo un incremento de votantes laboristas a pesar de que la restricción a los analfabetas le afectaba considerablemente; finalmente, afectó al voto laboral el hecho de que la elección se hizo en términos proporcionales para la representación por estados y no de manera directa como en la presidencial. Dillon Soares. Op. Cit., p. 61

.....

Unidos. Es decir, a pesar de asumir el proceso de crecimiento, no se suponían, las consecuencias de la radicalización popular; es decir, derivar en el radicalismo nacionalista de izquierda.

Por otro lado, implicaba la coexistencia con la oligarquía, en tanto no se planteaba la redefinición de las condiciones del sector agrario. Por último, suponía un programa de seguridad nacional y de paz interna con crecimiento e industrialización. Pero mientras tal proyecto tomaba forma, la práctica política avanzaba. 333

El gobierno de Goulart sobrevivía en el marco de otra profunda crisis de agotamiento de la potencialidad de la etapa anterior. En 1962 se abrió una profunda crisis que expresaba en definitiva el agotamiento del modelo tradicional de crecimiento y de toda consecuencia del período de sustitución de importaciones. A la vez se asociaba a la escasez de capital y de divisas iniciada en 1955 y llegada a su punto más crítico entonces y producida por el creciente deterioro de los términos de intercambio. Acompañaba a esto, además, la inutilidad de la política inflacionaria como estímulo a la inversión y sobre todo a la dinamización de la economía. En este contexto, el cuello de botella representado por la estructura agraria se hacía evidente. La falta de respuesta a las demandas del sector popular agrario propiciaba mayores dificultades económicas y evidenciaba el carácter del problema de la modernización agropecuaria de la Reforma Agraria. El conflicto se agravaba por el papel del capital externo, cuya amplia participación en la economía le daba a su vez alta capacidad de presión desde los polos más dinámicos de la estructura productiva. 334

.....
.....

333 Goulart substituyó a Quadros a través de un delicado y difícil proceso, ya que tanto los grupos derechistas como importantes sectores del ejército la rechazaban y sólo le aceptaron una vez que se dio el cambio del sistema presidencial por el parlamentario. Además, tal como lo verifican los datos electorales ya se procesaba un equilibrio inestable entre las fuerzas tradicionales y las populistas, que tendían a

radicalizarse. De esta forma, fueron dos factores fundamentales los que posibilitaron que Goulart llegara a la presidencia: la fuerza de partido trabalhista en el Congreso y el apoyo de los militares legalistas, especialmente del general Machado López, jefe del tercer ejército, asentado en el estado de Goulart, Río Grande do Sul. A pesar de las dificultades Goulart consiguió afianzar su poder y en 1963 a través de un referendun el pueblo aprobó el retorno al régimen presidencialista.

334Furtado, C. "Economic causes of the crisis" Diagnosis of .Op. Cit., p. 107-112 y Syvrud, Donald Foundation of Brazilian economy growth. Stanfort, California, Audver Institution Press, Stanford University, 1974, p. 27 y ss.

.....

México: desarrollismo en el radical estatismo: el desarrollo estabilizador

Al finalizar los años cincuenta, si se quería continuar adelante con el desarrollo, era necesario dinamizar el sector agrario que, como ya se dijo, empezaba a mostrar sus límites. Pero ello implicaba una movilización política y un estímulo a la reforma agraria hasta entonces ya dejada de lado y, desde luego, operar sobre una de las bases claves del poder presidencial que es el sector campesino. Desde luego que la sola idea de movilizar el sector agrario implicaba problemas y presiones con los agricultores mejor establecidos. Que, aunque bajo la apariencia de pequeños propietarios, detentaban extensiones neolatifundistas y que, aunque productivas, eran susceptibles de expropiación.

Sin embargo, el problema no fue agrario, sino que se gestó en el sector urbano. La beligerancia de los sindicatos implicaba una movilización de consecuencias mayores, pues abría la inquietud de los sectores empresariales y de los sectores tradicionales de la burocracia sindical dirigente. Especialmente, el sector hegemónico de la CTM, sólidamente establecido desde los días del supra control del gobierno de Miguel Alemán.

De esta forma, el conflicto estaba más próximo a los perfiles de la confrontación clasista que, a la más simplemente corporativa de los años del cardenismo. La movilización se integró por fuerzas cuya vitalidad no podía ser manejada en los límites más difusos, tradicionales, y locales, a los que siempre fue posible reducir la movilización campesina.

Pero no sólo había que atender a la dimensión interna, había que contar con una economía y una política norteamericana, que en el marco de la Guerra Fría, no dejaría mayores espacios de acción; aunque, y eso no debe perderse de vista, sí de modernización y expansión económica. Además, apenas a un año del inicio del nuevo gobierno de López Mateos, diciembre de 1958, la Revolución Cubana daría un tono

distinto a la escena política y a las alternativas políticas e ideológicas.

Las alternativas parecían ser: o intentar la movilización radical obrera e inclusive presionar hacia una probable movilización socialista, en confrontación abierta con la política norteamericana; o bien, entrar de lleno en la fase de control represivo militar, de supresión de toda capacidad de negociación de las clases trabajadoras y en fin, en la mera sujeción al control externo norteamericano. Al menos fueron los puntos

.....

de vista dominantes, incluso no distantes de otras formas, pero de contenido similar, generalizados a la América Latina entre sus élites más avanzadas. En México, la izquierda, notoriamente actuó sobre la base de tales disyuntivas.

Pero como siempre ocurre, la práctica resultó más imaginativa y creativa: las alternativas anteriores fueron sólo límites posibles, pues se consiguió superar las tensiones y a la vez impulsar la modernización del sistema. Se probó que las rutas de la modernización y del cambio basadas en la inversión externa norteamericana eran múltiples y, que, igualmente, las posibilidades de negociación que proporcionan el sustento de las clases subordinadas al Estado, no eran nada despreciables. Pero en cualquier caso, también se constató algo más: el agotamiento de la política nacional-popular tradicional, es decir, de la unidad de todos los sectores nacionalistas, incluso la burguesía, en torno al Estado. Sobre la clara ratificación de que las clases empresariales tienen intereses antes que nacionalidad, y que el Estado es el instrumento clave de mediación entre ambos, fue que se inauguró el nuevo gobierno en 1958, que iniciaría la deriva hacia el agotamiento de las alternativas nacional-populares..

**

Adolfo López Mateos inaugura su gobierno en diciembre de 1958, marcado por tres elementos novedosos y disruptivos, en el marco de la estabilidad y el crecimiento que caracterizó a los tres gobiernos anteriores.

Los hechos centrales eran en realidad novedosos en la escena política mexicana: por primera vez era escogido como candidato y en consecuencia presidente, un secretario de Trabajo y no el secretario de Gobernación, segundo, en el año de 1958 estallaron profundos problemas y tensiones a través de las huelgas de trabajadores de sindicatos, independientes de la CTM, pero fuertes y en algunos casos radicales. Finalmente, López Mateos manifestó la intención de llevar a cabo una política que volviera a atender las demandas obreras y campesinas que habían sido prácticamente dejadas de lado desde los años cuarenta.

Un hecho inmediato y obvio que se desprende de los anteriores es claramente indicativo de que, dada la característica burocrática del sistema político mexicano, una vez más se había producido un tipo de concentración de intereses que dejaba fuera

.....

especialmente a los sectores asalariados. Es manifiestamente claro que López Mateos pudo establecer alianzas con sectores que estaban quedando fuera de la coalición dirigente y establecer sobre esas bases su candidatura.

Durante sus tres primeros años de gobierno fue clara su intención reformadora. Por ejemplo, los índices de huelga manifiestan un crecimiento notorio, así como las cifras de incremento en el reparto agrario. Igualmente, una política radical de desarrollo señaló el innegable carácter popular-desarrollista del período.

El gobierno de López Mateos transcurrió, además, en el marco conflictivo y tenso que abrió la Revolución Cubana y que trató de contestar la Alianza para el Progreso. Y, en general, en el de tensiones al que derivó la política de cerrado conflicto en Latinoamérica. También en este aspecto el gobierno no eludió una política nacionalista y mantuvo las relaciones con Cuba a pesar de las diversas presiones, y negoció de la manera más provechosa en el marco de la oposición que cerradamente planteó la OEA. Incluso, hubo una deliberada búsqueda de alianzas y alternativas con países del Tercer Mundo, en la franca búsqueda de aproximación a la política de Gaulle. En fin, en un contexto lleno de altibajos, contradicciones y crisis, toda la política estuvo dirigida a mantener el nivel más amplio de negociación.

De manera que dos tendencias principales caracterizan el período 1958-64 en México: la búsqueda de una mayor participación popular, y la clara intención, en actos concretos de política exterior, para atenuar las presiones norteamericanas.

Sin embargo, al analizar los resultados del período, así como varios de los procesos y conflictos, se aprecia, de acuerdo a la solución que se les dio, que lo obtenido fue bastante poco, que no hubo serias variaciones en la estructura burocrática de control y gobierno, que, ciertamente, lo que mejor y más sostenidamente se mantuvo, fue un moderado radicalismo en la política exterior que otros gobiernos latinoamericanos no pudieron conseguir. Pero que, al mismo tiempo, la inversión externa norteamericana aumentó su participación en la economía de México no sólo

cuantitativa, sino en el control industrial.³³⁶

La democratización sindical no sólo fue dejada de lado sino que no hubo alteración de las condiciones ya tradicionales del control obrero. Y, en fin, el gobierno

.....
.....

335 Torres Bodet, Op.Cit., La tierra prometida.

336 Entre las 290 mayores industrias del país, las transnacionales, principalmente norteamericanas, participan del capital en: bienes de consumo no durable 35%. Ver: Fanjzylber y Martínez Tarragó, Op.Cit., p. 353-355.

.....

concluyó entregando la presidencia a un sucesor que daría forma a uno de los períodos de mayor represión, control militar e incapacidad de negociación política desde los años cuarenta. E incluso, que terminaría en franca ruptura y conflicto con los sectores democráticos dentro de la estructura misma del gobierno y el partido.³³⁷

Las acciones tendientes a redefinir y ampliar el sistema no faltaron, y difícilmente se pueden desconocer los intentos en ese sentido. Pero lo fundamental son las bases que estimularon tal intención, el tipo de proyecto con el que se buscó realizarlas y el conjunto de obstáculos con los que se tropezó. Y se subraya la importancia de estos temas, porque, justamente, se trata del período de cambio y redefinición del conjunto de Latinoamérica. El régimen de López Mateo fue cronológica y puntualmente contemporáneo del de Arturo Frondizi en Argentina, y João Goulart en Brasil. Entre ellos no faltaron contactos personales, las alianzas y las tendencias hacia una política común, no sólo interna sino externa.

Para delimitar debidamente el análisis, no sobra referirse sintéticamente a los principales aspectos de la política durante el período, lo que permitirá ubicar el conglomerado de intereses y la configuración alcanzada por los factores reales de poder.

En primer término, debe de considerarse la política obrerista expresada en el alto número de huelgas durante el sexenio y especialmente en los dos primeros años.³³⁸ Con este hecho, aunado a la creación de la Comisión Nacional para el reparto de utilidades, con lo que se cumplió un mandato constitucional largamente desatendido, se tienen dos indicios precisos de que hubo una política, sino de alianza con el movimiento obrero, por lo menos de apertura a su mayor presencia.³³⁹

Sin embargo, debe notarse que dicha política tuvo límites precisos. Bajo ese clima favorable se estimularon movimientos huelguísticos de mayor importancia principalmente durante los primeros años de gobierno. Especialmente entre los principales sindicatos de las empresas estatales, de Telegrafistas, Petroleros, Ferrocarrileros y Electricistas, así como de profesores de educación primaria. De ellos,

.....
.....
337 Vid. Infra.

338 Como González Casanova ha mostrado claramente, el movimiento de huelgas tendía a aumentar o decrecer de acuerdo a la orientación obrerista del presidente. Así, el promedio de huelgas en el período de López Mateos fue de 472 por año, sólo superado por el de Cárdenas, 478; frente, por ejemplo al de Alemán que fue de 108. Op. Cit., p. 183-184.

339 Purcell, S. Op.Cit., Cap. III, p. 47 y ss.

.....

dos tendieron hacia la independencia sindical, e incluso la abierta elección de directivos independientes y ligados al Partido Comunista.

Fueron los casos del sindicato ferrocarrilero y el del magisterio. Ambos eligieron y lograron reconocimiento para sus direcciones independentistas y pro-comunistas; ambos lograron importantes triunfos en materia económica y beneficios sociales; ambos intentaron ampliar su radio de acción, pasar a un nivel más amplio de lucha propiamente política, y eventualmente alentar una mayor movilización obrera. 340 Cuando esto último ocurrió, el gobierno se opuso; presionó primero, reprimió con la policía manifestaciones públicas y después con uso de fuerzas militares. Finalmente, apoyado en grupos políticos leales al gobierno, llevó a cabo el cambio de dirigentes y encarceló a los líderes de oposición para dar lugar a la instalación de una directiva gobiernista.

Se confirmó que los límites para la política sindical eran precisos: si se aceptaba una línea sindical izquierdista, independiente del núcleo hegemónico y burocratizado de líderes obreros tradicionales, ello suponía no alterar la lealtad al presidente y límites en la participación política, es decir, no rebasar el sindicalismo radical, y desde luego no alterar el equilibrio político.³⁴¹ Y lo más importante, conservar los estrechos linderos que, para su participación y la defensa de sus intereses, determinaba el apoyo obrero a la institución presidencial. Esta contradicción, ahora evidente, seguiría marcando las relaciones sindicato-gobierno.³⁴²

El segundo hecho, se dio en el marco del declarado tono izquierdista que López Mateos dio a su gestión desde el inicio. Inclusive, alentado por la presión obrera, procedió a nacionalizar la industria eléctrica.³⁴³ Lo más significativo de todo esto fue la actitud de los empresarios, que constituye el hecho crucial de este segundo aspecto. Desde los inicios de 1959, las diversas cámaras de empresarios señalaron abiertamente su opinión, llamando a la moderación sindical; a la "paz social"; y, en fin, oponiéndose a la política del régimen. Hacia fines de 1960 se inició un proceso de salida de capitales

.....
.....
340 Schmitt, Op.Cit., p. 162 y ss.

341 Wilkie, entrevista a Lombardo Toledano, p. 405; Gómez Jara, Op.Cit., p. 224.

342 Aquí, se observa uno de los límites del presidencialismo, impuestos por las deformaciones a que obligó el arreglo alemanista, que implicó la necesaria oligarquización de las organizaciones populares del partido y, sobre todo, de las del sector obrero y, en consecuencia, la imposibilidad de ir ampliando la participación, y por esas vías las bases de apoyo popular a la institución presidencial, favoreciendo la necesaria comunidad de intereses y alianzas con los sectores privilegiados. Esto como se observa, ha conducido, cada vez más, a estrechar el espacio de maniobra política del ejecutivo a los límites de los administrativo-burocráticos y cerrar las alternativas aptas para la defensa del interés nacional popular.

343 Brandenburg, Op.Cit., p. 116.

.....

y desinversión que provocó una severa recesión económica en 1961. Y asimismo, rectificaciones gubernamentales a su política izquierdista. Más adelante y a partir de 1962, una reorientación política.³⁴⁴ Lo fundamental es señalar que, por vez primera y de manera claramente activa y unificada, se observó una importante presión empresarial con efectos prácticos visibles.

En 1961 ocurrieron dos fenómenos económicos importantes: primero, como consecuencia de que, desde principios de 1959 la economía mexicana estaba enfrentando serios problemas, el crecimiento del producto interno, así como el industrial, empezaron a caer y a superar apenas el crecimiento poblacional.³⁴⁵ El problema no era sólo coyuntural sino que reveló el agotamiento de la etapa fácil de sustitución de importaciones, la necesidad de pasar a otra más avanzada, orientada a la producción de bienes de capital. Así ocurrió, y en 1964 se logró un avance importante, aunque no necesariamente satisfactorio con la integración de la industria automotriz³⁴⁶ Pero asimismo, fue considerable el crecimiento de la inversión privada externa.³⁴⁷

No es posible pasar por alto que la presión empresarial se dio en un marco de recesión y fuga de capitales. Y también que la recuperación vino asociada al incremento de inversión externa.

El tercer dato distintivo tiene relación con los dos anteriores. La política de López Mateos se caracterizó por una atención creciente a los gastos de bienestar social. Por una parte, un incremento considerable en gasto para la educación; y, por otra, en obras de beneficio social, hospitales y otros servicios para trabajadores. Lo que además operó como política complementaria de empleo provocando un incremento desmesurado e hipertrófico del sector público y de servicios en general. Hasta antes de 1961, la proporción del presupuesto asignado a un servicio social nunca rebasó el 18.7% y pasó en 1961 hasta un 24%.³⁴⁸

Dentro de todo ello el aspecto de la política educativa encontró una cerrada oposición de sectores empresariales y clase media. Desde el cardenismo no se había

.....
.....

344 Alcázar, Op.Cit., p. 79; este autor hace un interesante análisis de los principales puntos de conflicto

entre empresarios y gobierno durante la presidencia de López Mateos.

345 Villareal, Op.Cit., p. 113; King, Op.Cit., p. 39

346 Ver Ortiz Mena, A. Op.Cit. Cap. VIII "La política de desarrollo industrial."

347 Sepúlveda y Chumacero, Op.Cit., (cuadro 10) La inversión extranjera privada en 1962 fue en US

dólares de: 1, 285,442 (miles); en el sector industrial de 778,746; en 1965 ascendieron a 1, 744,725 y 1,

200,444, respectivamente.

348 Wilkie, J., The Mexican Revolution: federal expenditure and social change since 1910. Berkeley,

University of California Press, 1967.

.....

presenciado fenómeno similar, e igualmente, fue motivo para propiciar una vez más una fuerte presión de los sectores económicamente privilegiados contra el gobierno.³⁴⁹

El cuarto aspecto fue una constante movilización desde 1960 y fuertemente acrecentada en 1961, de apoyo a la Revolución Cubana, surgida desde las universidades. Pero no se trató aquí tampoco de un hecho coyuntural sino de un problema de fondo. Este proceso se inició desde el principio de 1961 cuando se efectuó la Conferencia Latinoamericana por la Soberanía Económica y la Paz, promovida por diversos sectores de la izquierda latinoamericana. En México, la izquierda, difusa en pequeñas organizaciones y sobre todo localizada en las universidades, se concentró en torno del expresidente Lázaro Cárdenas que auspició la conferencia realizada en México. Poco tiempo después, como consecuencia de la Conferencia, se organizó el Movimiento de Liberación Nacional MLN. Un frente amplio de izquierda, nacionalista y popular.³⁵⁰ Históricamente, las consecuencias de tal movimiento, así como de la Central Campesina Independiente CCI, auspiciada por el propio Cárdenas, fueron prácticamente nulas. Ambos estaban disueltos en 1964 cuando concluyó el período presidencial y la CCI se fundió con la Central Campesina Oficial. El MLN perdió fuerza simultáneamente.

Lo que destaca es que los diversos sectores de izquierda guardaron distancia frente a la política del gobierno. Sólo marginalmente dieron apoyo, incluso a la política con Cuba, y prefirieron establecer la propia distinguiéndola de la del gobierno. No hay información suficiente para conocer el trasfondo de lo ocurrido, pero es un hecho que se planteó un intento de política independiente del gobierno por parte de la izquierda y que al poco tiempo mostró su poca eficacia. Incluso, años después gran número de intelectuales dirigentes estarían incorporados al gobierno.

Por último queda señalar que la política agraria de intenso reparto se siguió llevando a cabo sin problema mayor; la única señal de inconformidad fue expresada con la formación de la Central Independiente, que ni causó serios problemas al gobierno, ni

duró muchos años con fuerza. Otro dato significativo fue que el presupuesto en gastos

.....
.....

349 Torres Bodet, Op.Cit.

350 Schmitt, Op.Cit., p. 29; Gómez Jara, Op.Cit., p. 225

.....

militares no aumentó y se mantuvo constante durante el sexenio en el orden del 10.5%.³⁵¹

Igualmente importante fue el crecimiento de la inversión externa, asimismo el del endeudamiento con el exterior que empezó a presentar signos inquietantes³⁵² todo ello presionó hacia la redefinición del modelo de crecimiento.

Por su parte, la participación de la inversión nacional privada se incrementó y empezó a superar la inversión pública. Sin embargo, no se superaron los dos problemas básicos: el alto proteccionismo y la desigual estructura impositiva; y la incapacidad de la empresa nacional para exportar, consecuencia de alto costo de sus productos favorecido por el proteccionismo. Con ello se acentuó el problema del desequilibrio que tuvo que seguir, en lo sucesivo, atenuándose con préstamos e inversión externa. Asimismo, se continuó la tendencia regresiva de la distribución del ingreso y la concentración, favoreciendo un mercado propio a una industrialización suntuaria

En la estructura política no dejaron de verificarse innovaciones, en 1963 se estableció la Comisión Nacional para el reparto de utilidades que fijó en definitiva un mecanismo tripartito de negociación entre obreros, empresarios y Estado como mediador. Se ampliaron así las bases de negociación de empresarios y trabajadores al mismo tiempo que les dio un lugar estable y estratégico.

Por otra parte, en 1961 se realizó una reforma electoral que amplió la participación de los partidos de oposición en la Cámara de Diputados. En este nivel el resultado fue precario, ya que no produjo ningún fenómeno novedoso en la escena política. Al parecer, las novedades tendían a ocurrir en torno al aparato estatal, y en relación a los factores de poder ya desde mucho antes establecidos.

Del análisis de los más característicos problemas y procesos políticos del período, se desprende que los principales agentes del conflicto y la confrontación fueron los empresarios, el sindicalismo, la inversión externa y el gobierno como expresión directa del Estado. Y de ello, otro hecho no menos importante: la negociación nunca

rebasó los límites del Estado más allá de la movilización de opinión pública; es decir,

.....
.....

351 El presupuesto militar como proporción del federal, ha tenido la siguiente evolución: 1963: 10.76%; 1965: 10.70%; 1967: 9.71%; 1969: 9.61%; Needler, M. Politics and society in Mexico, Alburquerque, University of New Mexico Press, 1971, p. 68

352 Ojeda Gómez, M. "El perfil internacionalista de México en 1980", en El perfil de México en 1980. Sociedad, Política y cultura, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, Ed. Siglo XXI, México, 1972

p. 390 y ss.

....

sólo quedó fuera un amplio sector de izquierda, pero no claramente delimitado, que fue el que constituyó el MLN, que si bien logró fuerte movilización, principalmente estudiantil, no perduró más allá de 1964. Y finalmente, pese a la intención de alentar a los partidos de oposición, la Reforma Política Electoral terminó por exhibir aún más la debilidad de éstos.

El sexenio inaugurado en 1964 y concluido en 1970, presidido por Gustavo Díaz Ordaz, continuó en lo económico y en lo político las tendencias iniciadas en el período previo. Sólo se limitaron los gastos de servicio social y en general el gasto público. Las tendencias al incremento de la participación de la inversión pública fueron moderadas, y más significativas, las del incremento de la inversión privada nacional y norteamericana.³⁵³

Políticamente no hubo dato definitivo en lo que a la posición empresarial toca, ni había motivo para que lo hubiera en un clima favorable como fue el de ese gobierno. Más significativa fue la tendencia creciente a la configuración de un cerrado y cada vez más homogéneo bloque sindical que en 1966 terminaría liquidando sus pequeñas diferencias y divisiones para constituir el gran mamut sindical: el Congreso del Trabajo.

Sobre la base de ese arreglo entre clases y la mediación del Estado, el elemento disruptivo, en lo que toca a la escena política, no vino del ámbito de los sectores fundamentales, vino de las clases medias. El sexenio contempló clara y definitivamente, un constante conflicto entre sectores diversos de las clases medias y el gobierno. Se inició, apenas al inaugurarse el régimen, con la huelga de médicos al servicio de las todavía recientes unidades asistenciales creadas por López Mateos, y se cerró en 1968 con el enfrentamiento entre estudiantes de educación superior y el gobierno. En ambos casos hubo alarde de movilización de masas, inconformidad y conflicto. Así como alarde de ineptitud política, represión y uso de la fuerza militar.

El uso excesivo de la fuerza militar para contener la movilización estudiantil - que nunca obtuvo apoyo de trabajadores, aunque sí una gran simpatía de la opinión

pública-, la falta de imaginación para encontrar salida al problema planteado por los estudiantes y lo torpe y desmesurado de la represión, hicieron del movimiento la revelación de la estrechez del régimen político. Y no sólo ello, el movimiento también

.....
.....

353 Se abrió la segunda etapa y más consistente del Desarrollo Estabilizador, con la que, se puede decir que el estatismo radical desarrollista llegó a su fin en México. La información económica en, Ortiz Mena, Op. Cit.

.....

expresó la limitación de los canales de comunicación entre Estado y sociedad y, no menos, la crisis de esta última, que ya se deformaba como espacio donde el estímulo consumista a la modernización, las tendencias a la movilidad social — abiertas por el sistema educativo— y la insuficiencia de la clase privilegiada para propiciar oportunidades le impedían plantearse el problema de democratización que empezaba a anunciarse. De ahí que todo ello determinara que la energía creadora del movimiento se desgastara en la anarquía, la represión y la desesperación.

El movimiento se prolongó desde el mes de julio hasta el de octubre, cuando una fuerte represión militar lo liquidó. No es el caso entrar a analizar aquí a fondo toda la historia del problema. Basta indicar que se trató de una amplia movilización de clase media, favorecida por diversos factores: el crecimiento urbano de la Ciudad de México; el papel estratégico de la educación superior con relación al sistema político mexicano; el clima internacional propicio al movimiento juvenil; incluso, el cambio de signo ideológico en la protesta radical de muchos sectores de clase media. 354

Es cierto que todo ello alentó, y contribuye a explicarlo, pero aquí interesaría establecer dos preguntas más próximas al problema de la estructura de poder y de modernización.

A) ¿Hasta qué grado se trataba de un acomodo de la clase media —con destino asociado tradicionalmente al sector público— que, ante la falta de una burguesía hegemónica, tuvo que renegociar su participación en el esquema estatal; en el de la empresa económica modernizadora, rompiendo incluso para sí misma sus viejos esquemas y radicalizándose?

B) ¿Hasta dónde, después del breve y agotado impulso lópezmateista, estaba cerrado el ciclo de la burocracia gubernamental que, en 1964-1979, justamente enseñó los límites de su óptica tradicionalista, manifestando así que era la burocracia política gobernante la que ahora tenía que redefinirse, y renovarse, para ajustarse al nuevo sistema de clases que, sin dejar de depender del Estado, se estaba ya consolidando?

.....
.....

354 117. Stevens Op Cit., p 25

.....

En cualquier caso, no obstante la alarmante participación militar, nunca se estuvo en las proximidades del militarismo contemporáneo al Brasil de 1964, la Argentina de 1966 y el Perú de 1968. Aunque sí se estuvo frente a los problemas de agotamiento de la industrialización sustitutiva, propia de fines de los cincuenta; a la redefinición y modernización auspiciada por inversión y préstamos externos, sobre todo en el período final de los cincuenta e inicial de los sesenta, variando de país a país. E igualmente, se estuvo frente a una crisis de modernización de las clases medias y del radicalismo asociado a ellas. Y sobre todo, frente a una crisis de modernización del aparato de gobierno y de la burocracia dirigente.

Algunos aspectos básicos pueden contribuir a sostener el razonamiento previo, aparte del hecho evidente de las ya revisadas peculiaridades de cada país.

En primer término, durante el período de 1960-1970 no hubo ninguna variación en la actitud militar frente al gobierno hacia los militares. En todos los casos el ejército actuó tal vez con frecuencia, pero siempre frente a conflictos distintos unos de otros, y reiteradamente aislados, y sin duda bajo decisión presidencial. No aumentaron o variaron fuera de su tendencia los gastos de presupuesto militar más allá de límites previsibles o de alteraciones normales.³⁵⁵ De manera que la actividad militar que permitió hablar de presiones militaristas no parece encontrar un fundamento demostrable.

Pero lo más importante es el caso de los tres sucesivos gobiernos del período, considerando hasta el de Luis Echeverría que se inaugura en 1970, es que siempre el nuevo presidente obtuvo y mantuvo el control y lealtad del ejército, al menos no hay indicios claros en otro sentido.³⁵⁶ Lo que sí sucedió fue que el sistema no fue capaz de manejar dentro de límites políticos y tradicionales las nuevas tendencias y eso, aunado al tradicionalismo de la élite gobernante y sus conflictos internos, lo obligó a un mayor uso de la fuerza militar, pero ello no puede constituir un índice de militarismo.

.....
.....

355 Un libro que analiza el comportamiento militar y sugiere fuertes presiones y riesgos de intromisión es:

Boils, G. Los militares y la política en México actual. 1915-1974.

356 Ver: Ronfeldt, D. The Mexican army and political order since 1940. Santa Mónica, The Rand

Corporation, 1973. (mimeo). En este punto de vista, con el que coincido, se sostiene que a pesar de las

múltiples presiones y acciones militares para ejercer control, no es posible deducir tendencias ciertas a la

intervención y el golpismo. Por otra parte, se hace notar que la participación militar en el gobierno ha

declinado; por ejemplo: durante el período de Miguel Alemán hubieron 15 militares gobernadores de un

total de 31; seis durante el de López Mateos; tres en el de Díaz Ordaz; y, uno con Echeverría. p. 11

....

Además, durante el período de mayor movilización, no hubo presiones serias simultáneas ni de empresarios y obreros, fuera de los espacios específicos de negociación. Y sí, afianzamiento de posiciones, de sus monopolios de control de fuerza. Pero sin tener que recurrir a la presión de masas ni mucho menos a la militar. Se configuró así una mayor asociación del capital nacional con el norteamericano y una mayor tendencia a la monopolización incluso en el marco de la empresa nacional; una mayor unificación obrera y estabilización del sector dirigente sindical en el Congreso del Trabajo; y, finalmente, una solidez e institucionalización de los mecanismos tripartitos de negociación salarial.³⁵⁷ No parece posible entonces deducir que las presiones venían de estos sectores.

En cambio, sí procedían de los sectores marginalizados, justamente por la modernización ya operada, la monopolización y concentración, no sólo económica sino política, sufrida en forma diversa por tres sectores principales: clases medias, sectores campesinos pobres y población precarista urbana producto de la migración y la descomposición, justamente, del sector agrario tradicional. Todo esto, en el marco de la carencia de instituciones políticas que canalizaran y expresaran la protesta y permitieran la presión de estos sectores. Tanto, porque las instituciones tradicionales no tuvieron capacidad de hacerlo, incluso los partidos de oposición y no sólo el partido oficial; tanto más, porque el gobierno no tuvo capacidad de entender las nuevas demandas.

Esto último es especialmente significativo, porque la crisis de alternativas tradicionales trajo como consecuencia la de la burocracia dirigente. Es tal vez por ello que desde 1969, en que inicia su campaña el que sería presidente en 1970-76, Luis Echeverría, toda se mueve bajo el signo del cambio y la renovación política, especialmente de la burocracia dirigente; sin embargo, en un discurso confuso, contradictorio, entre los patrones tradicionales de operación del PRI y las llamadas y propuestas retóricas del candidato hacia el cambio. Estas contradicciones y los conflictos que generaría, se convirtieron en sello de un gobierno más hiperactivo que

eficaz y dieron lugar a que, por vez primera, se caracterizara a un presidente como Populista. Término hasta entonces poco familiar en la política y opinión pública de México.

.....
.....

357 Todavía no se dispone de suficiente información y análisis sobre estos procesos, aquí sigo fundamentalmente los trabajos publicados en el Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. El perfil de México en 1980. Tomo III. Sociedad, política y cultura.

.....

Queda un aspecto por señalar. La crisis de la clase media y su radicalismo, su acción independiente y extrema, son, muy posiblemente, indicios de que se repetía, una vez establecido el arreglo en torno al Estado, el viejo problema de la debilidad hegemónica. En efecto, al transformarse la condición y función de la empresa privada, ésta no buscó instalar su hegemonía, sino fortalecerse y renovarse bajo hegemonía externa: la de la inversión y el capital norteamericano. Al renunciar o simplemente ante la imposibilidad de establecer su dominio hegemónico, y sólo renovar las condiciones de su privilegio económico, optó por la estrechez de la escena social y política.

Esta transformación provocó la devaluación social de los sectores tradicionales y liberales de clase media. Pero sobre todo, a los nuevos, consolidados por efecto de la modernización y desarrollo iniciado en los sesenta no les abrió alternativa cierta y clara. Quedaban así sin posibilidad de expresarse a través de los partidos tradicionales y en consecuencia tuvieron que hacerlo, aisladamente, de manera singular y voluntarista y a través de organizaciones coyunturales. La carencia de un poder hegemónico, y de partidos de base laboral, cerraba la posibilidad de que la clase media encontrara referentes políticos institucionales estables. Al tiempo que tenía que pelear un lugar en el nuevo arreglo, y ese tendría que ser sobre todo el Estado. Por eso su energía política se concentró en contra del gobierno, el cual en México, donde la debilidad hegemónica es un hecho, no es sino la portada misma del Estado.

....

LA CRISIS DEL ESTADISMO Y EL NUEVO PODER MODERNIZADOR

Argentina: inversión externa norteamericana y nuevo estilo militar

Arturo Frondizi fue finalmente depuesto por los militares y le sucede el gobierno interino de José María Guido (1962-1963) y luego el legítimamente electo, y también derrocado, de Arturo Illia (1963-1966). En ambos casos no ocurren en lo económico cambios de trascendencia. Habrían de desarrollarse, sobre todo el segundo, en la red de contradicciones que caracterizaban a la economía argentina, y bajo el predominio de una política conservadora, algunos intentos de mantener el desarrollo. Políticamente tampoco logran ninguno de ellos establecer alternativas importantes. Los acontecimientos significativos vinieron desde fuera del gobierno.

Así, los dos hechos básicos fueron: el predominio de la inversión externa sobre la economía argentina, y el cambio en el grupo dominante en el ejército. Estableciéndose el predominio de los sectores civilistas bajo el liderazgo del general Juan Carlos Onganía. Respecto al primero, es interesante notar que las inversiones norteamericanas en la Argentina pasaron de 350 millones de dólares en 1950 a 472 en 1960. Y alcanzaron la suma de 992 millones de dólares en 1965. Por su parte, dichas inversiones en el sector manufacturero pasaron de 283 millones de dólares en 1961 a 617 millones de 1965. Pero, lo que es más importante, pasaron de constituir el 43% de la inversión total en manufactura en 1961, al 61% en el año de 1965.³⁵⁸

Bajo estas condiciones, la situación Argentina en los prolegómenos al golpe de 1966 había ya variado considerablemente. Tanto por lo que toca a los intereses y clases dominantes, como en lo que al ejército concierne. Tenía también rasgos novedosos en lo que a los sectores subordinados toca.

En relación a los sectores medios y la pequeña y mediana burguesía local la situación era la peor. Ya que la monopolización del proceso presionaba hacia su constante eliminación como sectores subordinados pero beneficiarios del capitalismo

tradicional. Para los obreros la situación desde el punto de vista de su organización política mostraba serias divisiones internas. Desde el punto de vista del proceso

.....
.....

358 Peralta, Ramos. Op.Cit., p. 54.

.....

económico, el avance de la industrialización ahorradora de mano de obra, estimulada por la monopolización, contribuía a minar su capacidad de negociación, sin embargo, seguían manteniéndose como la fuerza de oposición con más alto nivel de organización

política.359

El Estado Policía cambiaba sus funciones: mantener ahora al movimiento sindical fuera del proceso político. Ello tal vez explique porque se proscribió el Peronismo que, como se verá, desde ningún ángulo constituía una amenaza de cambio socialista. Sólo era un movimiento establecido sobre las bases del interés sindical y sin embargo, se le marginaba. No era pues esa marginación resultado de la amenaza obrero socialista, era la imposibilidad simple de cambiar el modo de dominación.

En este marco, el papel del ejército se hace aún más claro, antiperonista desde 1955, lo seguirá siendo hasta 1973, cuando se abre el acceso al movimiento para participar políticamente. Si ocurrió así fue porque algo había cambiado, o pensaban que había cambiado. Aquí se inicia la historia del nuevo estilo militarista, que inauguraron los azules de Onganía en 1962, y que llega al poder en 1966. Para el año de 1962, ciertamente, muchas cosas se habían modificado:

- a) El proceso industrial a pesar de todos sus problemas había avanzado;
- b) La inversión extranjera norteamericana había alcanzado mayor participación

en la economía argentina, y aún más, la producción industrial era ya parte

integral de su interés.

- c) El último gobierno con capacidad de movimiento de masas y con proyecto de

crecimiento, el Frondizista, surgido de uno de los partidos tradicionales: el

Radicalismo, había ya fracasado y se le había depuesto;

- d) El mercado externo para la producción agraria era cada vez más restringido y

el papel clave en la captación de divisas que había jugado el sector agro-

exportador se veía disminuido;

e) El ejército, finalmente, atravesaba por una crisis institucional interna de

proporciones severas.

.....
.....

359 El nuevo modelo industrialista contempla alta tecnología, y alta productividad de mano de obra con ahorro de ésta, acerca de sus efectos y operación en la economía argentina véase: Peralta, Ramos. Op.Cit.,

p. 141-151 y Mallon y Sourville. Op.Cit., p. 72-75.

....

Ya se ha mencionado que fue característico de la gestión presidencial del general Onganía el alto grado de penetración de la inversión norteamericana. Como es bien sabido, todo este proceso se llevó a cabo durante la gestión de su ministro de economía, Adalberto Krieger Vasena. El análisis económico del periodo y sus consecuencias, ha sido elaborado por distintos autores, por ello no es necesario volver a tratarlas aquí. 360

Quedan, sin embargo, algunas gestiones dignas de ser señaladas; las relativas al cambio ocurrido en el ejército argentino y el contenido de clase de la gestión de Onganía. La situación de éste, en lo que a lo político concierne, quedó centrada en un punto básico de contradicción: dominio económico externo y ausencia de dominio político por carencia de un grupo capaz de representar el interés nacional, no pudiendo organizarse la legítima dominación política en el interior de la nación.

Otro aspecto central fue el nuevo papel jugado por el ejército. Incluso, en términos de la propia justificación del golpe de 1966, y de los argumentos sostenidos por el propio Onganía, la tarea fundamental del ejército era ahora la modernización del país. Aparecía ahora el ejército configurando una situación que iba más allá del mero desalojo de gobiernos para volver luego al sistema regular; se buscaba una transformación. El ejército constituía una situación típica de Estado Excepción, en la que el orden político tradicional trata de ser suprimido y en lo posible transformado. En otras palabras, se configura la alternativa del cambio a través de un proceso conservador y autoritario.361

En este punto es fundamental preguntarse acerca de los motivos que explican el surgimiento del movimiento encabezado por Onganía. La respuesta a esta pregunta requiere de analizar por lo menos dos niveles: a) el desarrollo de un grupo de nueva orientación en el ejército argentino; b) la política norteamericana respecto a la América Latina y el modo por el cual llega a controlar la economía Argentina.

Desafortunadamente, la información disponible para aclarar el primer aspecto es

sumamente limitada. Sin embargo, este es un problema que merece especial atención si se quiere conocer los mecanismos de control a través de los cuales se ha estado procesando el dominio político de las sociedades latinoamericanas en el marco del

.....
.....

360 Sobre este tema ver el sobresaliente análisis de Braun, O. Op.Cit.
361 Portantiero, J.C. "Clases dominantes y crisis política en la Argentina actual", en Braun, O. Op.Cit., p. 73-119. Las medidas políticas primero, y sobre todo económicas, del gobierno de Onganía, confirman claramente lo anterior, e inclusive los resultados de la gestión también. Ver: Brendel, R. Op.Cit, p. 44-52.

....

nuevo esquema de expansión norteamericano. En cualquier caso, es necesario detenerse a observar algunos datos relativos a lo ocurrido en el ejército a partir de 1960.

Su modernización parece proceder de dos vertientes: una más tradicional, la influencia del propio ejército para captar una proporción importante de fondos del presupuesto nacional, así como la natural modernización tecnológica. Esta última, no sólo propia de cualquier ejército, sino estimulada por la competencia con otros ejércitos sudamericanos, especialmente el chileno y el brasileño.³⁶²

A la modernización auspiciada por razones internas, acompañaba el estímulo dado por el apoyo del gobierno norteamericano, especialmente notorio a partir de los años sesenta. Así, por ejemplo, mientras entre los años de 1950 a 1963, el ejército argentino recibió del Programa de Asistencia Militar Norteamericano, un total de 2,8 millones de dólares, entre 1964 y 1968 recibió 37.4 millones de dólares, un promedio de nueve millones por año. La cifra, aún alta, se redujo en 1969 cuando fue de 5.8 millones de dólares. Es claro que los años de predominio de los "azules" de Onganía manifiestan un amplio apoyo norteamericano.³⁶³

Por otra parte, es necesario ver las condiciones internas bajo las que toma el poder Onganía y algunos rasgos básicos de su gestión. De acuerdo a la información disponible, su llegada al poder fue recibida con amplia, aunque pasiva aceptación, de básicamente todos los sectores argentinos, inclusive sectores importantes del movimiento obrero mostraron disposición a negociar, y cuando hubo oposición obrera finalmente pudo ser controlada. El dato distintivo de esta intervención fue el siguiente: se conservó la idea del ejército como institución que sólo interviene para restablecer la buena marcha de la Nación, pero ahora a través de un plan de reorganización nacional que pretendía sustentar, y así se le llamó un gobierno de la "Revolución Argentina".

El proceso de renovación suponía: a) reorganización y modernización del ejército argentino; b) el intento de renovación de la sociedad argentina que conservaba

la imagen tradicional del ejército como institución moral superior, dispuesta a regenerarla en todos los órdenes y mediante un proceso que suponía tres etapas: la económica, la social y la política; c) la convicción de que el gobierno militar sería de larga duración hasta alcanzar las metas propuestas; d) la presencia del capital externo y

.....
.....

362 Ver: Rowe, James. "Argentina's restless military".
363 Veneroni, Horacio. Estados Unidos y las Fuerzas Armadas de América Latina. Lima Perú. Ed. Periferia, 1973, p. 205.

....

la simpatía del ejército hacia los Estados Unidos; e) una definitiva ideología anticomunista e inclusive católica, pero orientada al cambio y, f) la presencia de nuevos cuadros técnicos administrativos de tendencia modernizadora pero a la vez de orientación ideológica católica tradicional.364

Durante el gobierno de Onganía hubo propiamente dos líneas básicas de acción, asociadas pero bien diferenciadas: la del control político y la de la dirección económica. La primera fue tarea, sobre todo, del ejército modernizador. La segunda de la tecnocracia encabezada por Krieger Vasena.

De la conducta política de este periodo destacan estos aspectos: la intención de controlar a los grupos políticos tradicionales, no sólo los peronistas; así como la disposición a negociar sobre bases que pudieran ir configurando un sistema de trato permanente, especialmente entre Estado y sectores obreros; una declarada persecución anticomunista, altamente represiva, dirigida hacia los grupos activistas y los sectores más radicalizados, que se concentró fundamentalmente sobre las universidades y los grupos radicales, y que confundía permanentemente la crítica cultural con la política. En buena parte, una forma de tradicionalismo militar y a la vez resultado del anticomunismo del propio régimen.

Desde el punto de vista del aparato político administrativo, se desarrolló una clara tendencia hacia su modernización, se configuró lo que algunos analistas han caracterizado como tecnocratización.

El proceso propiamente económico, favorable a la concentración del capital, a la monopolización y al capital externo, fue iniciado pocos meses después de inaugurado el gobierno de Onganía y fue más, como se dijo, obra de Krieger Vasena, el ministro de economía.365

De este breve resumen quedan claras dos cuestiones: pese a los cambios económicos, el ejército siguió en lo político operando en perspectiva tradicional pero ahora con un alto nivel de modernización tecnológica. Pero además, bajo un dato

esencial y novedoso, pues todo parece indicar que se había alterado la tradicional relación clase dominante y ejército. Y si antes el contenido último de clase del ejército estaba dado por la oligarquía, ahora la situación había variado. El carácter de clase y de

.....
.....

364 La mayoría de los ministros en el gabinete de Onganía provenían del grupo católico modernizante "El Ateneo"; para un análisis de este grupo véase: Snow, Peter. Political Forces in Argentina. Boston, Ally and Bacon, 1971, Chapter 3, p. 78.
365 Ver: Braun, O. Op.Cit, p. 110 y ss; y Luna, F. Op.Cit, p. 214 y ss.

.....

la dominación, venía del exterior y se definía por el interés del capital norteamericano.

Se configuraba así, una situación no sólo novedosa en el marco argentino, sino en el marco todo de la política latinoamericana y en el de la redefinición de los modos de dependencia y dominación norteamericana.

Con todo, el gobierno de Onganía no afectó prácticamente a la estructura de propiedad agraria, conservándose las bases de sustentación de la oligarquía. Pero en tanto el eje de gravitación de la economía había variado, la oligarquía perdió su condición hegemónica, por precaria que ya fuera y su capacidad de definir el contenido de la política militar. Aunque no la de incidir en ella.

Como bien se sabe, el plan técnico militar de reorganización de la Argentina funcionó en lo económico, y consolidó importantes cambios sociales, pero fracasó en lo político. El conocido Cordobazo, en 1969, sintetizó las presiones, sobre todo, de los grupos afectados y opuestos a Onganía. En 1969, habría de ocurrir otra crisis, y en 1970 un golpe interno desalojó a Onganía. El nuevo gobierno del general Roberto Levingston, y luego el del General Agustín Lanusse, corrigieron algunas tendencias desnacionalizantes del periodo de Onganía así como algunos excesos. 366

Finalmente, y a partir de 1973, el ejército, a través del general Lanusse, entonces presidente, buscaría llevar adelante el proyecto de reforma política. Con tal fin se daría paso al llamado "Gran Acuerdo Nacional". El dato distintivo ahora, era la disposición a tratar con el Peronismo y a aceptar su plena participación política. Todo ello con el fin de reestructurar el sistema político. 367

La disposición presentada por el ejército para aceptar la participación electoral peronista, y de hecho de todos los grupos políticos, confirmaba el deseo de dar paso al proceso político regular. Para entonces y a la luz de los resultados electorales, la opción para el Peronismo quedaba abierta. Estaba así puesta a prueba su capacidad de gobierno. Los límites de este trabajo impiden seguir adelante con el análisis del desarrollo posterior a la elección de 1973. Por ello, es necesario volver hacia la participación de

los sectores subordinados, y sus posibilidades concretas a lo largo del periodo, y en especial en el contexto de la coyuntura de 1973 en que concluye el periodo aquí analizado.

.....
.....

366 El gobierno del presidente Levingston dio fuerte apoyo a la inversión nacional y asimismo su ministro de economía Aldo Ferrer, Ver: Portantiero, "Clases dominantes y..." Op.Cit,

367 Ver: Braun, O., Op.Cit, p. 110 y ss. y Luna, F. Op.Cit. p. 214 y ss.

.....

Brasil: todo el poder a los militares

La coyuntura del golpe militar de 1964 se va armando sobre la base de una grave crisis de crecimiento de la economía brasileña. El problema fundamental se manifestaba en la severa espiral inflacionaria desatada desde fines de los cincuenta y acelerada en el período 1963-64, que a su vez se configuró como crisis de crecimiento y de inversión. Claramente se observaba una carencia de recursos financieros para continuar el crecimiento.

De manera muy sintética, los problemas eran: la falta de crecimiento del sector agrícola detenido por una estructura terrateniente improductiva con fuerte peso político local y regional; debilitamiento de los precios de café, y a su vez, insuficiencia para generar mediante exportación divisas suficientes para el crecimiento; incapacidad de los mecanismos inflacionarios, tradicionalmente útiles, para generar y estimular la inversión; finalmente, falta de estímulo por la parte de la inversión y el capital externo para alentar el crecimiento.

Contribuían ya no sólo elementos coyunturales, ni siquiera básicamente la inestabilidad política, sino que ésta y la falta de una política económica, no era ya sino el reflejo de los cuellos de botella estructurales que detenían al crecimiento.

Debe sumarse a ello, que el Estado tenía mayores problemas de financiamiento, por el desarrollo económico, primero, y luego por el incremento en la demanda de servicios sociales especialmente en el medio urbano. A la vez, su capacidad de captación se reducía frente al poder de los sectores económicos tradicionales a quienes no era posible imponer mayores cargas impositivas. Es decir, se generó el círculo vicioso de la crisis económica.³⁶⁸

Para 1964 se enfrentaba así una crisis de estancamiento económico, que desembocó en tales condiciones en la crisis social y política, la que, en buena medida el gobierno de Goulart, consciente o inconscientemente, contribuyó a alentar. El contexto internacional y el proceso revolucionario conjunto en América Latina, no hicieron sino

estimular el proceso. No hubo tiempo para las alternativas. La acción militar liquidó el

.....
.....

368 Para un detallado análisis de este proceso ver: Syvrud, Donal. Ibidem.

.....

desarrollo de tal potencial político, es decir, impidió que pasara de su fase de movimiento político dependiente del Estado, a la de organización política autónoma.

El golpe militar de marzo de 1964, que daría paso al nuevo militarismo, en sus inicios no dio ningún indicio de responder a un proceso novedoso dentro del desempeño militar. Por el contrario, apareció como una intervención más, que simplemente respondía a la necesidad de remover un gobierno cuya capacidad para mantener el crecimiento económico y la estabilidad política era ya claramente puesta en duda. Bajo condiciones político-ideológicas mucho más radicalizadas y violentas que en cualquiera otra ocasión previa.

Es significativo que en el escenario político que precedió al golpe militar predominaran dos tendencias tajantemente confrontadas: un bloque político popular claramente identificado, por lo menos al nivel de su dirección como movimiento de clase tendiente a promover reformas de fondo en la sociedad brasileña y, por otra parte, un bloque político, radicalmente opuesto al primero y al presidente Goulart, en tanto cabeza de la movilización. En lo ideológico, la lucha aparecía en términos extremadamente radicales. La movilización popular claramente se polarizaba.

Para 1964 las bases tradicionales del crecimiento económico brasileño estaban prácticamente liquidadas, y se requería del reacomodo y reordenación del patrón de crecimiento. A su vez, las consecuencias sociales de ese proceso intenso en algunos períodos, se expresaba en un nuevo panorama de fuerzas sociales que se movilizaban activamente en el medio urbano y que daban un nuevo perfil al conflicto político. Y ello hacía que se rebasaran los marcos tradicionales del sistema político populista.

Y en ese punto aparece el problema central; en la situación de estancamiento económico, la presencia de nuevas fuerzas sociales, que son agentes concretos de la crisis, y la capacidad del sistema político para alojar el nuevo conflicto, definen la

necesidad del cambio. Pero el cambio depende, así como su orientación, de que esas fuerzas en estado precoz alcancen un mínimo nivel de organización, que a su vez se exprese en un modelo inicial y básico de organización política a partir del cual ir substituyendo del modelo antiguo. De no existir ese modelo, y de no haber el tiempo necesario para su configuración en la práctica, el potencial político está latente pero el estado de precocidad se mantiene sin evolucionar a sus primeras formas políticas consistentes.

....

Ahí aparecen dos alternativas: crear las condiciones para la maduración y organización o llevar a cabo el enfrentamiento con riesgo de liquidar el potencial en estado embrionario que identificaba, con la perspectiva socialista y con la orientación de la revolución socialista, una marcada tendencia a pasar del mero nivel populista de movilización hacia uno más radicalmente popular. Por otra parte, estaba el extremo anticomunismo, el nacionalismo exacerbado y el pro-norteamericanismo de los sectores conservadores.

El marco económico, por su parte, revelaba los datos precisos de una crisis gestada desde fines de los cincuenta con el marcado agotamiento del modelo tradicional de crecimiento y definitivamente intensificada ya en el año de 1963. Agravada además, por la supresión de la ayuda de capital externo norteamericano al gobierno de Goulart.

Los dos meses previos al golpe fueron de intensa movilización y conflicto político y revelaron los datos tradicionales de la intervención militar, sólo que ahora con mayor radicalización de todos los sectores. Debe, sin embargo, tenerse en mente que en el Brasil de 1935 a 1964 prácticamente no hubo derrocamiento de gobierno, sino crisis políticas que derivaron en salida de presidentes, pero no propiamente intervención militar y desalojo mediante movilización militar como por ejemplo se observó en el caso argentino. Eso sí, en todas las crisis el ejército jugó un papel activo e importante como componente del conjunto de actores en la escena política.³⁶⁹

Durante el período previo al golpe, el conflicto político fue dirigido, como tradicionalmente había ocurrido, por sectores y dirigentes civiles, tanto de un sector como de otro.³⁷⁰ Las figuras principales eran el propio presidente Goulart a la cabeza del movimiento popular izquierdista, aunque acompañado por líderes de orientación más radical dentro y fuera del gobierno. Del lado conservador, el gobernador Carlos Lacerda como líder y, crecientemente, otros grupos de políticos profesionales, senadores, diputados y asimismo miembros del ejército, opuestos a Goulart.

Es conveniente anotar la creciente militarización del conflicto, tanto por la

movilización armada, como por lo que auspiciaban amplios sectores asociados al propio Goulart, y por la señalada tendencia política de éste mantenida desde tiempo atrás, para

.....
.....

369 El análisis de Stepan, muestra con claridad que el intervencionismo militar anterior a 1964 tenía un claro patrón de participación más que de intervencionismo simplemente golpista explicable por algún factor causal. Stepan, Alfred. *The military in politics: changing patterns in Brazil*. Princeton, Princeton University Press, 1971, p. 4
370 Un completo cuadro del escenario político se encuentra en Skidmore, Op. Cit., p. 224-225.

.....

garantizarse el apoyo militar mediante la promoción y asociación con altos jefes del ejército. 371

En consecuencia, aparecía en el marco de la crisis económica, y del conflicto político-ideológico, el nuevo dato de la amenaza de la movilización armada tendiente hacia un proceso revolucionario. Resultado de la radicalización de los grupos en conflicto, de la creciente homogeneización del perfil de cada uno de los grupos, y de la solidez de sus perspectivas y organizaciones lo que, sumado al conjunto de la atmósfera política, dio al conflicto una radicalización tal, que terminó por conceder al ejército una importancia todavía mayor.

En este marco, los sectores opuestos a Goulart, cada vez más acusaban a éste por su incapacidad para mantener el orden y la estabilidad, así como por orientarse crecientemente hacia el bloque comunista. Con lo que justificaban el llamado a la intervención militar.

Goulart, por su parte, se mantenía apoyado en la movilización popular, de carácter más bien amplio y en sectores del ejército leales al presidente. Sin embargo, todo parece indicar que las acciones de Goulart tendientes a generar una división de fuerzas dentro del propio ejército fueron el incentivo que decidió a los militares a intervenir y desalojarle del poder. Efectivamente, tanto la actitud observada por Goulart frente a dos confrontaciones ocurridas en el ejército en el período próximo al golpe (el movimiento de marinos y el de los sargentos), así como su actitud en relación a altos jefes del ejército, indicaban claramente la decisión de crear las condiciones para la fractura del ejército. 372

¿En qué medida Goulart pensaba dirigirse por el rumbo de una revolución socialista apoyado en la movilización popular, y en el ejército, si ello fuera posible, por otra parte, por lo menos en una fracción importante del ejército? Es una cuestión que no está clara. Nada indica que Goulart tenía la voluntad de llevar adelante un proceso

.....
.....

371 Goulart tuvo el apoyo de varios importantes jefes militares. Es interesante observar que después del golpe de 1964, hubo una severa purga dentro del ejército; por ejemplo, de 29 oficiales promovidos al rango de general por Goulart antes de 1964, sólo cinco permanecieron en activo en el registro de oficiales. También en abril de 1964, 122 oficiales fueron formalmente expulsados del ejército. Stepan. Op. Cit., p. 223.

372 Entre septiembre de 1963 y marzo de 1964 hubo movimientos y acciones de militares y marinos que tendían a fracturar la disciplina militar y que Goulart vio con simpatía, incluso porque se llegó a dar un cierto apoyo a sectores sindicalistas fue entonces cuando, según todo parece indicar, se creó la convicción en los altos mandos del ejército del peligro que les representaba Goulart. Stepan. Op. Cit., p. 162-163 y 205-208.

.....

socialista. Incluso, es posible pensar que sólo buscaba derrotar a las fuerzas conservadoras y opuestas a él y luego seguir por un camino radicalmente reformista. Sin embargo, lo importante es que los sectores conservadores tanto civiles como del ejército, y asimismo el gobierno norteamericano, no quisieron correr ningún riesgo.

No fue sino después de un difícil proceso de acuerdos entre los militares, y bajo serio temor a una violenta movilización popular, que se decidió dar el golpe. Una vez, sin embargo, que el golpe se decidió, nada sorprendió tanto como la facilidad con que éste se llevó a cabo. Y dadas las amenazas de movilización popular nadie quedó más sorprendido que los propios militares golpistas. 373

De esta forma Goulart fue fácilmente desalojado, de inmediato se desató una fuerte y amplia represión. Al tiempo que el vicepresidente del Congreso se hizo cargo del ejecutivo de acuerdo al principio constitucional. Hasta este momento nada claramente indicaba que los militares pretendieran permanecer en el gobierno y establecerse como sector dirigente. Tampoco un plan de reorganización de la sociedad brasileña. Una vez más hasta aquí, se entendía que ante el empate de fuerzas, la intervención militar era la única salida para dar tiempo a un reajuste y volver a la normalidad civil.

Sólo que en el proceso de solución del interregno se fue haciendo presente la novedad del fenómeno. Poco después del golpe se decide, bajo fuerte presión militar, que el nuevo presidente será un militar y que para la elección de un civil habrá que esperar hasta el cumplimiento de la fecha originalmente establecida para tal propósito, es decir, octubre de 1965. Es importante analizar la forma como se produjo este acuerdo ya que revela muchos de los detalles de la maquinaria de sistema golpista armado por los políticos civiles brasileños, así como los cambios que los militares buscarían ir introduciendo.

Es decir, se estaba, en cualquier caso, frente a una inaplazable necesidad de

cambio. Las fuerzas populares habían perdido la opción reformista y definitivamente la revolucionaria. Los sectores conservadores tenían ahora que encausar un potencial de

.....
.....

373 Stepan da una relación de los factores que inhibían a los militares para asumir el poder. Por otra parte, hace notar que una serie de medidas de Goulart les estimulaban cada vez más entre ella, las anunciadas en la manifestación que en su apoyo se llevó a cabo el 13 de marzo de 1964: el decreto de Reforma Agraria, la intención de nacionalizar las refinerías de petróleo, todavía en manos del capital privado, los planes para otorgar el voto a los analfabetas y la legalización del Partido Comunista. Stepan. Op. Cit., capítulo

IX.
.....

cambio. Y aquí apareció la novedad máxima del proceso golpista, como indicaría F.H. Cardoso, el golpe terminaría por tener consecuencias revolucionarias o tal vez, en una caracterización menos hiperbólica, habría que decir que el golpe terminó derivando en un proceso de transformación, sobre todo económico, difícilmente sospechado. 374

La cuestión esencial aquí es la siguiente: ¿Qué hizo posible al ejército ser capaz de dirigir ese proceso de transformación conservadora? Efectivamente, todo parece indicar que para 1964 el ejército era ya una institución capacitada para jugar, primero, el papel de institución dirigente, y entonces, el de élite modernizadora.

El hecho de que así haya ocurrido reúne por lo menos tres procesos diversos: uno, la historia particular del ejército y su evolución institucional a partir de 1950, especialmente después del varguismo. Dos, una vez dado el golpe, la capacidad de los militares para dismantelar el aparato de poder tradicional dirigido por los políticos civiles y, tercero, la capacidad para elaborar el proyecto de desarrollo económico en el marco de tales condiciones históricas, que se hiciera viable mediante el establecimiento de un orden autoritario militar y modernizador.

Todavía no es fácil dar un panorama preciso de los componentes de la crisis de lo que valdría llamar, en lo político, el sistema electoral populista y en lo económico, el Desarrollismo de Estado. Lo cierto es que uno y otros estaban en franca crisis durante todo el régimen de Goulart en tanto bases fundamentales del conjunto del sistema.

No hay duda que el aparato estatal todo y que la forma del Estado definida desde los años del Estado Novo, configuraban las bases del modelo económico de intervención estatal, de promoción de la industrialización sustitutiva en sus distintas fases, y de auxilio a la comercialización de la producción agraria con destino a la exportación. Y al mismo tiempo, todo ello, en coexistencia contradictoria con las zonas de atraso económico.

El régimen político, aquí llamado electoral-populista, no era sino el reflejo de las

bases sociales en que descansaba ese Estado, así como el marco de procedimientos políticos que permitía la continuidad histórica. Por su carácter contradictorio, tanto el Estado como sobre todo el régimen, vivían, en permanente tendencia a la ruptura del

.....
.....

374 Un punto de vista no sólo de gran importancia para entender las consecuencias del golpe militar de 1964 en Brasil, sino el nuevo carácter del militarismo en el contexto de la internacionalización del mercado y la modernización del aparato de dominio se encuentra en: Cardoso. F.H. "Associated dependent development in Brazil", en Stepan. A. (ed.) Authoritarian Brazil, New Haven, Yale University Press, 1973, especialmente p. 161-163.

....

equilibrio, motivo que abrió siempre la puerta a la presión y el arbitraje militar. Además, porque los militares siempre estuvieron interesados en participar, especialmente en las determinaciones de política industrial, y dada esa disposición buscaron expresarse a través de fracciones militaristas que pudieran imponer sus intereses.

Pero ya se indicó, En 1964 no había más perspectivas para el Desarrollismo como proyecto de política económica; tampoco existían las bases tradicionales que permitieran procesar un nuevo arreglo a través del populismo electoral; y asimismo, estaba minada la capacidad de intervencionismo económico del Estado bajo las bases y supuestos tradicionales.

**

El desmantelamiento del aparato populista resultó tarea prioritaria para el aparato de dominio militar. Sin embargo, a la luz de las primeras intenciones, nada indicaba que los militares pretendieran permanecer en el poder por un plazo largo. Sin embargo, una vez dado el golpe y planteado el problema del interregno a cubrir entre 1964 y octubre de 1965, en que deberían de efectuarse elecciones, el problema empezó a presentarse. A los gobernantes pro-golpistas obviamente les interesaba esperar a la elección presidencial y ninguna tenía intención de llenar el interregno. Un sector militar a su vez empezó a considerar cada vez más seriamente la posibilidad de que un militar se hiciera cargo del gobierno hasta 1965, con el objeto de barrer con todo el aparato político de Goulart. 375

Este fue el tema político siguiente al golpe. Y sus entretelones son de importancia porque revelan el punto en el que todavía coexisten el poder civil tradicional y los militares; su desenlace, asimismo, deja ver cómo el aparato militar fue imponiéndose hasta colocar fuera de la escena a los civiles.

.....
.....

375 Muy útil información acerca del golpe militar y su posterior desenlace, así como el de los primeros gobiernos militares se encuentra en: Fichter, Op. Cit., y Schneider Op. Cit., Aunque estos libros son dos muy útiles fuentes, sobre todo si se les utiliza juntos, debe señalarse que aquí no se comparte sus interpretaciones y puntos de vista acerca de los gobiernos militares. Otros trabajos de singular utilidad e importancia, aparte del de Stepan ya citado, y especialmente para los aspectos de la ideología de los militares son: Schooyans, M. Destin du Brasil. Belgique, Sociologie Nouvelle, Situation Ducculot, 1973. Oliveira, E. As forças armadas: Política e ideologia no Brasil, (1964-1969) Petropolis, Ed. Vozes, 1976.

....

En definitiva se acordó la elección de un militar para cubrir el interregno. Formalmente el Congreso efectuó la elección y ésta recayó en el Marechal Castelo Branco. Pero lo importante son los esenciales componentes del proceso de discusión que condujo a la elección de Castelo Branco sólo formalmente después legitimada por el Congreso.

El acuerdo que llevó a Castelo Branco al gobierno expresaba tanto la coincidencia entre sectores militares como entre sectores civiles. Los militares, especialmente el llamado sector "De Linha Dura", presionaban para que ellos siguieran en el poder de manera definitiva. Pero otros sectores militares mostraban menos radicalismo, uno de esos, que por su organización, fue adquiriendo predominio, era justamente el llamado grupo de la Sorbona con Castelo Branco al frente.

376

Dentro de los civiles el grupo más influyente lo configuraban los gobernadores de los tres estados principales: La Cerda de Guanabara, Magalhaes Pinto, de Minas Gerais y Adhemar de Barros, de Sao Paulo. Junto a ellos igualmente prominente era la opinión del ex presidente Kubihsehck. Y fundamentalmente sus opiniones fueron consideradas y unificadas en torno al problema de la elección y la candidatura de Castelo Branco. Todos ciertamente coincidieron en aceptarlo, pero todos igualmente estuvieron de acuerdo que el gobierno militar estaría en ejercicio sólo hasta octubre de 1965.

El desarrollo de los acontecimientos fue otro. Castelo Branco posteriormente prolongó su gobierno hasta marzo de 1967, entregó el poder a otro militar y cuando lo hizo, el antiguo sistema de poder estaba barrido. La siguiente es la sucesión básica de hechos que dan cuenta del proceso.

Un primer dato de importancia fue la intensa represión que de inmediato desató el gobierno militar contra los sectores asociados a Goulart y a la izquierda. En consecuencia se intensificó el poder del presidente y se incrementó el control militar. El papel que jugó para ello el aparato militar policial de investigación (IPM) fue de gran

importancia.

A partir de ese proceso, en junio de 1965 el gobierno militar empezó a atacar a los políticos originalmente asociados al golpe, uno de los primeros fue el propio ex presidente Kubitschek. En junio, tras de una campaña que le denunciaba fuertemente, el

.....
.....

376 Vid. Infra

.....

gobierno decidió cancelar su mandato senatorial. En julio de ese año el gobierno llevó a cabo una decisión de reforma constitucional que ampliaba el mandato de Castelo Branco hasta marzo de 1967. Durante ese período el gobernador Magalhaes Pinto había logrado convencer a la legislatura local de autorizar la prolongación de su mandato, pero el gobierno militar resolvió cancelar tal decisión y forzó a Magalhaes a concluir su período en la fecha original.

Para octubre de 1965 se llevaron a cabo elecciones, pero exclusivamente para elegir gobernadores. Y este proceso electoral se realizó bajo un nuevo código electoral, previamente elaborado por el gobierno militar. Las elecciones mostraron que los partidos tradicionales contaban con una buena base de votantes y por ejemplo en los estados de Guanabara y Minas Gerais la alianza del PSD y el PTB resultó triunfadora.

El resultado electoral trajo como consecuencia una mayor presión militar sobre Castelo Branco con el objeto de intensificar la eliminación del sistema político de partidos e incluso las presiones tendían a buscar el desconocimiento del proceso electoral. Los resultados de los comicios fueron respetados, pero al mismo tiempo el gobierno publicó la Segunda Acta Institucional por la cual se indicaba que la elección presidencial sería hecha por el Congreso, al mismo tiempo que quedaban suprimidos los partidos políticos. De hecho, por la amplia gama de poderes que daba esta acta al presidente, con ella quedaba formalmente establecido el régimen dictatorial militar.

En noviembre de 1965, un mes después de la segunda Acta, el gobierno publicó el acta complementaria núm. 4; y estableció las condiciones de registro para nuevos partidos políticos. Se requerían al menos 120 diputados federales y 20 senadores como requisito mínimo para conseguir el registro de partido político. El gobierno pronto consiguió que 250 diputados y más de 40 senadores sostuvieron al nuevo partido de los militares: la Alianza Nacional Renovadora. A los restantes diputados y senadores no les quedó más opción que organizarse en un movimiento colectivo fundando así el

Movimiento Democrático Brasileño MDB.

En febrero de 1966 el gobierno produjo un elemento más de su estructura de control. Mediante el Acta Institucional núm. 3 establecía que las elecciones de gobernador serían llevadas a cabo por las legislaturas estatales y cancelaba definitivamente como puesto de elección para hacerlo de designación, el de Prefeito de las principales capitales.

....

Así fue como en octubre de 1966 se llevó a cabo la elección del próximo presidente. El candidato de ARENA, partido de los militares, general Costa Silva, fue electo presidente del Brasil. Y posteriormente, en noviembre, se efectuaron elecciones para la renovación del Congreso. ARENA consiguió ahora contar con 254 diputados y el MDB 149. A su vez, ARENA tuvo 43 senadores contra 23. Es interesante notar que mucha de la fuerza electoral de ARENA provino de las áreas tradicionales y atrasadas y la oposición se dio en los centros de las ciudades de mayor desarrollo.

El nuevo Congreso instalado en octubre de 1966 promulgó una nueva constitución cuyo texto le había sido entregado por el gobierno militar. En marzo de 1967, de acuerdo a lo establecido, Costa Silva se hizo cargo del gobierno, aparentemente con una estructura política capaz de mantener ya institucionalizados el conflicto y la participación.

No ocurrió así, y para fines de ese año, el gobierno encontró focos de rebelión en el Congreso. Ello condujo, en diciembre de 1968, a la promulgación de la V Acta Constitucional que dio al presidente autoridad para poner en receso a los cuerpos legislativos, para intervenir en los estados ilimitadamente, para cancelar puestos de elección, suprimir derechos políticos y garantías constitucionales. Asimismo, el gobierno terminó por poner en receso indefinido el Congreso.

El recuento anterior revela los datos más básicos que caracterizan al período inicial del militarismo en Brasil y el proceso de configuración del régimen autoritario militar; asimismo, la imposibilidad del aparato militar para mantener un sistema semiautoritario basado en la existencia de un Congreso como instrumento auxiliar de gobierno, capaz de dar lugar a una escena política más amplia. Pero todo ello, igualmente, revela la evidente fuerza del aparato militar y el hecho innegable de su establecimiento como élite gobernante.

Pero el marco político así configurado, y esto es lo importante, no sólo constituía un mero aparato dictatorial de control, tenía y ha tenido una función de fondo: establecer un modelo económico de crecimiento. No es la intención aquí efectuar su

análisis, pero si es necesario señalar sus rasgos más distintivos. Especialmente, es importante referirse a ello porque indica el carácter de la transformación que los militares buscaron introducir, y asimismo, el tipo de intereses económicos prevaletientes.

....

**

Una nueva política económica de los militares sería, a poco, la gran novedad. Como se ha venido sosteniendo a lo largo de este recuento, el golpe de 1964 constituyó el punto de partida para efectuar cambios en la sociedad brasileña. Se trataba de cambios que eran reclamados para mantener la estabilidad y el crecimiento económico, dada la incapacidad del modelo populista en lo político, y desarrollista en lo económico. Pero el sentido del cambio no se dio en el rumbo de un proceso popular tendiente a ampliar los cauces de la participación y el conflicto. Se dio así, a través de un novísimo fenómeno en Latinoamérica: la restricción y el control tecnocráticos para, en un esquema político no sólo conservador sino autoritario, inducir el cambio desde arriba y la transformación del sistema capitalista dependiente, y provocar así una nueva fase de crecimiento. Reduciendo los costos políticos y sociales propios de un proceso de cambio con participación democrática.

Ya se ha mostrado, en sus rasgos más notorios, cómo el sistema militar fue cancelando no sólo el sistema político populista previo, sino incluso a los principales políticos civiles de ese sistema. Al atender ahora, a los rasgos económicos del modelo, será más clara la tendencia al cambio seguida por la tecnocracia militar.

El primer período de gobierno militar, el de Castelo Branco, no mostró hasta su conclusión en 1967 mayor capacidad de éxito económico. Había recibido una economía que sufría una crisis severa, que prácticamente no crecía, y asfixiada por una alta tasa inflacionaria. De tal que la prioridad del gobierno de Castelo fue detener el proceso inflacionario. No hubo ninguna medida clara de cambio económico más allá del uso de mecanismos financieros para reducir la inflación. Asimismo, de inmediato se puso en práctica una severísima política de control de salarios, y posteriormente de financiamiento mediante empréstito externos. Tal política económica trajo como consecuencia un proceso de recesión en la economía que no dejó ver claro el sentido de la política de Castelo Branco.

De esta forma, fue hasta 1968, ya en el gobierno de Costa Silva, que empezó a observarse la franca recuperación económica. Entonces, el crédito empezó a manejarse más liberalmente a favor de la industria, el endeudamiento externo había refaccionado

....

crecientemente a la economía, la distribución del ingreso, altamente regresiva, colaboraba a estimular la inversión en tanto el capital externo controlaba el área más dinámica de la industria brasileña. 377

Es interesante notar que para entonces, es decir 1968, el problema de la agricultura en general seguía sin resolverse. El gobierno militar había tratado de estimular el crecimiento del muy atrasado sector agrícola brasileño sin alterar la estructura de propiedad y, sin embargo, para 1968 los diversos mecanismos no habían dado resultado. Asimismo, el café seguía siendo un motivo de problemas para la economía brasileña. En parte porque seguían acumulándose stocks y en parte porque las variaciones de precio en el mercado internacional seguían siendo absorbidas por la economía brasileña. 378

Bajo estas circunstancias se inició la imposición del nuevo esquema económico, que por cierto, fue elaborado por una instancia que no surgió del propio ejército. La política económica de Castelo fue básicamente tarea del ministro Roberto Campos, recogía una tradición de pensamiento surgido del Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais. Una organización de investigaciones sostenida por grupos privados desde años atrás en Río de Janeiro. 379

La política económica del régimen militar se originó en fuentes no militares y respondía a la asociación de intereses entre capital externo norteamericano e inversionistas brasileños. El gobierno militar sólo propició las condiciones políticas y

.....
.....

377 No fue sino hasta 1971 que se empezó a notar que habían ocurrido importantes cambios, especialmente en la estructura económica, y que los militares no sólo habían jugado un papel represivo, sino que estaban modernizando al país. Especialmente importantes en este aspecto son los trabajos: Serra y Tavares "Más allá del estancamiento: Una discusión sobre el estilo de desarrollo reciente", en Revista El Trimestre Económico, Oct-Dic. 1971 p. 905-950. Ed. F.C.E. Oliveira, F.A. A economía brasileña:

notas para una revisão Teórica. Sao Paulo, CEBRAP, 1972. Singer, Paul. O milagre Brasileiro. Sao Paulo, CEBRAP, 1972. Ha habido una copiosa legislación en materia laboral a partir de 1964, haciendo compulsiva la organización y sometiéndola a control gubernamental, véase: Fichter. Op.Cit Op. Cit. "The new image of labor". Cap. 24.

378 Syvrud Op. Cit., "The crisis in agriculture", capítulo IX.

379 Desde mucho tiempo atrás Roberto Campos había tenido influencia en los altos círculos del gobierno, especialmente en materia financiera. Debe recordarse su desacuerdo con el presidente Kubitschek cuando aquel defendió los puntos de vista del Fondo Monetario Internacional. Cuando se inició el gobierno militar le llamó Castello Branco, así que abandonó su posición como embajador en los Estados Unidos para asumir el Ministerio de Planeación; Campos, que ya había sido vicegobernador del FMI, elaboró el plan seguido por Castello. Muchos de los colaboradores de éste y después de Costa Silva siguieron la misma tendencia tecnocrática y neoliberal. Debe entenderse que no sólo representaron un punto de vista doctrinario o solamente al capital externo, contaron con un proyecto que integró todo esto y que pudieron llevar a cabo por su antigua y sólida experiencia de gobierno desde los sectores financieros. Este caso no es singular, a él se asemejan muchos otros en América Latina y el de México ya advertía una clara tendencia en este sentido.

....

sociales de control que finalmente hicieron posible una política de acumulación de capital. 380

El nuevo modelo se propuso controlar el nivel de ingreso de los sectores asalariados principalmente y de algunos sectores medios en su nivel más bajo. Por otra parte, mantener las condiciones de atraso en el sector agrario para mantener una amplia capa de población fuera del sistema del mercado y bajo niveles de subsistencia. Ello implicó la utilización de dos mecanismos de poder surgidos del antiguo régimen.

La estructura sindical del populismo fue desmantelada de sus líderes, conservando un alto grado de control sobre los trabajadores, como recurso útil para no dar paso a las presiones salariales. Asimismo, la estructura agraria siguió cumpliendo la misma función de control y mantenimiento en niveles de subsistencia de la población rural. 381

En estas condiciones, podía hacerse posible la confluencia de varios intereses que hacían viable el modelo de transformación conservadora en el Brasil. La inversión tranacional que obtenía garantías de que no habría procesos de nacionalización de cualquier tipo y que tenía así seguridad para la inversión a largo plazo. El capital nacional que estaba dispuesto a asociarse a la inversión externa y a su vez dispuesto a modernizarse, a diferencia de mucho del pequeño y mediano capital que no estaba dispuesto a hacerlo y que en el proceso fue liquidando. Estos dos sectores contaron a la vez con una garantía de baja presión salarial sobre sus industrias y con altos beneficios para la inversión. 382

La intención de los militares coincidió con el proyecto modernizador del capital externo y del tradicional. Por su parte se mantenía el acuerdo con el sector tradicional agrario para seguir ejerciendo el control sobre la mano de obra atrasada y tradicional del campo. Igualmente, el sector obrero se mantenía bajo el control directo de los propios militares. Se configuraba un esquema así de alta modernización de la economía en el

.....
.....

380 El principal factor no fue sólo el apoyo a través de préstamos al gobierno militar, sino el efectivo control del capital transnacional sobre la economía brasileña, a través del de las grandes industrias, véase:

Bandeira, Moniz. Cartéis e desnacionalização. (A experiencia brasileira: 1964-1974). Rio Editora Civilização, 1975.

381 Aunque en el primer período los militares estaban en contra del sindicalismo, pronto se dieron cuenta de las ventajas de contar con un alto nivel de organización de los trabajadores y al mismo tiempo

mantener el control por esa vía.: Stepan, A. The new professionalism of internal warfare and military role

expansion. Op. Cit., en Stepan. Authoritarian Brazil Op. Cit., p. 47-65.

382 Acerca del control salarial y la creciente desigualdad en la distribución del ingreso, véase: Singer, P.

Op. Cit.

....

que, en el proceso, muchos de los mecanismos y aún de los intereses más tradicionales continuaron operando.

No es posible ni necesario continuar con un análisis más desglosado de los mecanismos económicos. Queda claro que se trata de un sistema donde grandes corporaciones, fundamentalmente externas, han pasado a controlar a la economía y asociadas a ellas, unas estatales y otras de capital privado brasileño. 383 Las grandes corporaciones pasaron a constituir el eje del proceso contemporáneo, en el que se ha visto ya que los militares jugaron un papel político fundamental.

México: la absoluta descomposición del poder absoluto

La descomposición del poder absoluto ocurre dilatadamente, como un tortuoso proceso de altibajos enlazándose en una larga historia. Sin embargo, se verificó en la corta temporalidad de dos sexenios, entre los de Luis Echeverría y el de José López Portillo (1970-76/1976-82), a una velocidad similar a la de los casos sudamericanos. Sólo que aquí, la dinámica de la descomposición apenas si se percibió, cubierta por la hiperactividad escénica del vertiginoso gobierno de Luis Echeverría, que consiguió crear la percepción coyuntural de una reforma posible, de la que, como único saldo, quedó la debacle económica. Y, todavía peor, una acumulación de conflictos nunca antes padecidos por el sistema político, mucho menos por la población; y que, menos aún, habían sido encarados de manera tan abierta por diversos grupos, especialmente empresariales y de clase media, así como por la opinión pública. Ésta, de hecho, un nuevo actor en la contienda.

Luis Echeverría inició su gobierno bajo una doble dimensión del agotamiento: la de las políticas desarrollistas tradicionales, en el marco del capitalismo internacional agobiado por la crisis fiscal del Estado y, la del presidencialismo en el partido hegemónico, debida a la estrechez del sistema para generar espacio a nuevas formas de movilización y transformar la economía, dado la ineficacia del sector público.384

.....
.....
383 Cardoso, F.H. "Associated dependent development..." p. 143.

384 Desde el gobierno de Díaz Ordaz se advertían claros síntomas de estos agotamientos. Diversos autores, especialmente economistas anticiparon los problemas que enfrentaría el modelo económico y sus consecuencias negativas para la población. Una anticipación muy significativa de los obstáculos al desarrollo que había creado el crecimiento previo vino de un perspicaz autor norteamericano: Raymond Vernon. The dilemma of Mexico's development. Harvard University Press, Massachusetts, 1963. Otra

.....

Los síntomas del agotamiento del modelo económico se manifiestan desde mediados de los sesenta. La tasa de crecimiento alta y estable llegaba a sus límites por el impacto demográfico y el crecimiento de la demanda ocupacional que difícilmente se satisfarían sin cambio de modelo. De éste se agotaba, la reforma agraria, la sustitución de importaciones de bienes de consumo duradero, la política fiscal propiciatoria de subsidios. Junto a ello, insuficiencias de financiamiento para el desarrollo, dado el bajo nivel de tributación. Y la más grave consecuencia socioeconómica, la aguda desigualdad en la distribución del ingreso, acompañada de un movimiento considerable de la población del campo a las ciudades. Y, en tales condiciones, un marco internacional desfavorable, dado el impacto recesivo de la economía norteamericana desde mediados de los años setenta.

En lo ideológico, también el sistema se quedaba sin recursos. Ni el programa-proyecto de la Revolución Mexicana, ni el más novedoso del Desarrollismo de la CEPAL, que impulsaba una nueva generación de economistas, resultaban suficientemente legitimadores de los planteamientos del nuevo gobierno. Más todavía, el impacto de la Revolución Cubana tuvo un severo efecto deslegitimador para el régimen de la Revolución Mexicana, colocándola como anacrónica e insuficiente, meramente agraria.

Luis Echeverría hizo una lectura simplificada en lo político, en términos de la fracción burocrática y, retórica, en términos de populismo. Dos recursos altamente anacrónicos para México. En primer lugar, no supo interpretar el sentido de las movilizaciones ocurridas durante el Gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, que encerraban un importante potencial para la reforma del régimen. Se les vio, simplemente, como convulsiones circunstanciales que el sistema había sabido derrotar y asimilar. Así, se desdeñó la energía y novedad del Movimiento de Liberación Nacional (1961); las

.....
.....

advertencia muy significativa la hizo Pablo González Casanova en su artículo: "México: el ciclo de una revolución agraria". Cuadernos Americanos, núm. 1, enero-febrero, 1962, desarrollando luego un diagnóstico más completo y contundente en su libro, La Democracia en México. Ed. Era. México, 1965.

En lo económico también resultó muy indicativo: Leopoldo Solís. La realidad económica mexicana:

retrovisión y perspectiva. Siglo XXI editores, México, 1970. De una manera integral, el Instituto de

Investigaciones Sociales de la UNAM llevó a cabo el estudio más amplio y temáticamente más

desagregado de la situación del país hacia principios de los años setenta, con un esfuerzo bastante logrado

de prospectiva, publicado en los cuatro tomos de la obra: El Perfil de México en 1980. México, Siglo

XXI. Las posiciones respecto al acuerdo sobre los límites del modelo económico y las diversas

alternativas y controversias sobre el cambio, las sintetizó de manera puntual en su texto dentro de esta

colección, Julio Labastida. "Los grupos dominantes frente a las alternativas del cambio." TIII, Sociedad,

Política y Cultura. pp.101-164.

....

lecciones de la presidencia del PRI de Carlos Madrazo, favoreciendo el desplazamiento del partido por el aparato de Gobernación (1964); la vigorosa experiencia de organización y movilización social, en términos de clase media, del Movimiento Médico (1964); las enseñanzas de la ruptura con la Universidad Nacional Autónoma de México y la emergencia de la crítica desde la Revolución Cubana y el marxismo, por una nueva generación de políticos e los intelectuales; el mensaje de hartazgo de los pueblos y regiones que contenía la irrupción de la Guerrilla de Genaro Vázquez y Lucio Cabañas, (1964-1967). Y, por supuesto, mucho menos se supo leer el contenido y las experiencias que brotaban del Movimiento Estudiantil de 1968.

Por el contrario, el modelo político de Echeverría gravitó sobre un fuerte control político-burocrático, un activismo presidencial que no respondía a un programa consistente, sino a un exacerbado control del Jefe del Ejecutivo; un cambio generacional, estrictamente de la zona económica del sector público; la subordinación del PRI, desplazando a la fracción dirigente típicamente priista gestada en 1946 (militar, Corona del Rosal, sindical, Martínez Domínguez; universitaria abogados y regional, oligarquías con derecho de veto). Como consecuencia se propició la ruptura de la coalición y del pacto cuasi-hegemónico, desplazando, incluso, a los empresarios, lo que se cumplió a partir del hecho crucial en 1973 del secuestro de Eugenio Garza Sada, líder principal de los empresarios de Monterrey y luego el de Fernando Aranguren, en Guadalajara.

En suma, con el intento presentado como Apertura del sistema del presidente Luis Echeverría, en realidad éste pasó a gravitar sobre sus peores recursos, los que exacerbaban el control, reduciendo al máximo los mecanismos de participación, culminando en el abandono de la presidencia de coaliciones y configurando el presidencialismo omnímodo. En síntesis, los siguientes fueron sus principales rasgos:

a) Refuncionalización del espacio político de la secretaría de Gobernación, como

eje del control político -de hecho burocrático-policial- y bajo la conducción directa desde la oficina presidencial, en paralelo al desplazamiento de las fracciones priistas tradicionales. También se concentró en esa dependencia el control electoral, reduciendo al PRI a maquinaria de operación subordinada. Simultáneamente, se favoreció la oligarquización de las organizaciones del PRI,

....

especialmente las del movimiento obrero, acotando a sus líderes, pero garantizándoles su dominio, cuotas de poder e inamovilidad. Desplazamiento

también, de élites locales y regionales asociadas al priismo, mediante la imposición de jóvenes gobernadores auspiciados en el seno del echeverreismo.

Lo que impulsó el realineamiento político de sectores medios y poderes regionales, y el distanciamiento del PRI pero sin opciones partidistas definitivas.

b) Disminución de la eficacia operativa como instrumento negociador de política

interna, de la secretaría de Gobernación y del PRI como espacio de negociaciones, con lo que se exacerbó el conflicto entre fracciones de la clase

política, favoreciendo lentos desplazamientos hacia la izquierda, no siempre

benéficos para ésta. En contrapartida, se incurrió en el uso abusivo del Ejército,

no sólo como medio para reprimir conflictos sino, incluso, para apagar otros

propiciados por los abusos y vacíos de la secretaría de Gobernación, de hecho,

siguiendo la dinámica iniciada con el tratamiento errático dado al movimiento

estudiantil de 1968.

c) Desplazamiento burocrático, tanto de otras fracciones priistas como de cuadros

del sector público, abriendo paso a nuevos cuadros, especialmente economistas

afiliados en lo sustancial al Desarrollismo de la CEPAL, que pretendieron rehacer el modelo estatista, roto en 1969, no sólo en términos del sector público,

sino hasta en lo ideológico cultural. Con lo que, en realidad, se redujo la

capacidad de acción del Estado, a favor del presidencialismo concentrador, que

tomó como bastión al sector público y sus recursos; incluso como medios de

sometimiento y represión de sectores de la propia clase política priista, o de

promoción y corrupción de los cooptados. Como consecuencia, ni se rehicieron

los lazos de relación sociedad-Estado, atendiendo a la nueva situación sociopolítica del país, ni se actualizó el papel promotor del Estado en la

economía bajo un nuevo esquema de relación con el sector privado, por el contrario, el hiperactivismo se cubrió con acciones y gasto público dispendioso.

d) Ampliación del conflicto, al no verificarse la revinculación con las élites de

egresadas de los centros principales de Educación Superior, portadores de nuevos proyectos y actitudes reformistas, reduciendo el cambio al esquema

economista populistas, con lo que se resquebrajó la posibilidad de rehacer

alianzas con sectores de clases media urbanas, así como con empresariales producto del intenso desarrollo previo y la reconfiguración del medio urbano.

Manipulación del conflicto social popular con fines demagógico-populistas del

presidente, con lo que se radicalizó a diversos sectores favoreciendo al expansión del movimiento guerrillero.

e) En el marco de la crisis general del estatismo, se derivó hacia el círculo

vicioso del endeudamiento, lo que agotó las posibilidades del modelo desarrollista populista de la fracción de economistas asociados al gobierno.

Agravado esto por una política internacional de pretensión libertaria y tercermundista, pero en realidad errática, con repercusiones nada favorables para

el país en términos de apoyo y legitimidad internacional, especialmente en la

relación con los Estados Unidos.

En el gobierno de Luis Echeverría, en suma, se padecieron todos los efectos perniciosos

de lo que se conoció como Crisis Fiscal del Estado. De hecho, los dos primeros años del

gobierno fueron de severo endeudamiento interno. Para fortuna, a la vez coyuntural y

perversa, de ese gobierno, apareció la oferta de crédito internacional que prontamente

llenó las arcas fiscales sin que se abandonara la tendencia al endeudamiento interno.

Fue así que en el último año del sexenio, esa economía ficticia y endeudada, hizo crisis.

De esta forma se configuraron las tres etapas de ese sexenio que se sucedieron

vertiginosamente: la inicial de parálisis hasta 1971, que se conoció como atonía; la de

reactivación 1972-1974 y la sobreendeudamiento y crisis 1975-76.

Fue así que el candidato del PRI, José López Portillo, emergió en condiciones

relativamente novedosas pero no necesariamente auspiciosas. Provenía, no de la

secretaría de Gobernación, sino de la de Hacienda, lo que sugería un cambio probable

en la élite dominante. Suponía su candidatura un desplazamiento contundente de la

clase política tradicional, nucleada en torno del secretario de Gobernación derrotado,

Mario Moya Palencia, aunque nada garantizaba que sería desplazada. Contendió como

candidato único, dado que el principal partido de oposición, el de Acción Nacional, por

una severa crisis interna, no pudo presentar candidato. Lo que insinuaba la necesidad de cambios en el sistema de partidos, de hecho un derrumbe de las bases legitimadoras del

....

predominio priista, pero sin que nada cierto lo garantizara. En el fondo, se trataba de una severa manifestación de agotamiento en el funcionamiento tradicional del sistema priista, en paralelo a la gran debacle económica de fin de sexenio, que indicaba el desgaste de las políticas desarrollistas operadas desde el Sector Público.385

Sin embargo, nada indicaba tendencias sólidas hacia la reforma de fondo, sino un control personal del presidente saliente, Luis Echeverría, aprovechándose de la descomposición. Con todo, funcionó una vez más uno de los reflejos centrales del sistema, una recomposición de fuerzas priistas, a poco de iniciado el sexenio, en torno al nuevo presidente, lo que canceló la posibilidad de poder del expresidente, pero sin generar ningún cambio.

En el gobierno de José López Portillo se verificó el último gran despunte del sector público como centro institucional de la transformación económica y, asimismo, del Congreso como ámbito de la reforma política. De ésta, los efectos son bien conocidos y no se puede desmerecer su condición fundante del proceso gradualista de recomposición plural, tanto del sistema de partidos como de la legalidad e institucionalidad electorales. Del intento de reforma del sector público prácticamente nada quedó, que no sea el catálogo de una sucesión, también vertiginosa, de proyectos institucionales y de inversión que, excepto en el caso de PEMEX, en ningún caso llegaron a madurar y consolidarse; al final, otra vez la debacle económica del estatismo, esta vez definitiva.386

La llamada nacionalización bancaria, establecida como golpe estatista en las postrimerías del gobierno, ha merecido muchas interpretaciones, y poco queda a debate, sin embargo, hay algo que conviene enfatizar. Constituyó el intento no sólo tardío, sino postrero, del estatismo y del sector público, por tomar la iniciativa, precisamente, en

.....
.....

385 Varios estudios diagnosticaron que los problemas tendían a complicarse dadas las tendencias negativas y las características del gobierno de Luis Echeverría: Miguel Wionczek (ed.) La sociedad mexicana, presente y futuro. Fondo de Cultura Económica. México, 1965. También, René Villareal. El desequilibrio externo en la industrialización en México 1929-1975. Fondo de Cultura Económica. México, 1976.

Lawrence Whitehead. "La política económica del sexenio de Echeverría; ¿qué salió mal y por qué?" Foro Internacional, Núm. 3, 1980.

386 El análisis más completo y ponderado de lo ocurrido en materia económica y el papel del sector público en: Nora Lustig. México. Hacia la reconstrucción de una economía. México. El Colegio de México- Fondo de Cultura Económica, 1994."La autora puntualiza: Aunque la mayoría de las empresas públicas importantes se creó antes de 1970, su número creció con rapidez durante los gobiernos de Echeverría (1970-1976) y López Portillo (1976-1982). En 1970 había 391 empresas públicas ('paraestatales'); en 1982 había más de 1000. La nacionalización del sistema bancario en 1982 fue el punto culminante de este periodo de creciente inversión estatal. A partir de ese momento el proceso empezó a revertirse." p. 134

....

sentido contrario a las tendencias tanto del capitalismo internacional como de la configuración de fuerzas en México. Ese gobierno se debatió en los extremos, de una parte, posibilidades ciertas de reformas, tanto del sector público como del sistema político, mediante la reconfiguración de la clase política y el sistema de partidos y, por otra, la insistencia en el hipercentralismo presidencialista, especialmente en la coyuntura de abundancia de recursos fiscales. 387

En las condiciones en las que recibió José López Portillo el gobierno, resultaba obligado un cambio, al menos en el modelo de gobierno. El presente lo intuyó y lo intentó mediante la reforma Administrativa y la Reforma Electoral, pero con efectos muy limitados especialmente en la primera.³⁸⁸ En vez de incidir en el cambio, casi de manera refleja se volvió al centralismo presidencialista una vez que vino en su auxilio el incremento considerable de los precios del petróleo. En efecto, se inició una decidida expansión de PEMEX, en la circunstancia de un boicot petrolero los países árabes hacía a las naciones occidentales después de la Guerra de Yom Kippur, lo cual elevó los precios del crudo, al tiempo que en México se descubrieron grandes yacimientos de hidrocarburo en la Sonda de Campeche

Los gobiernos del periodo del agotamiento estatista 1970-1982, se vieron favorecidos, circunstancialmente, por recursos inesperados, no generados ni por una sana vía fiscal ni menos aún por un renovado dinamismo económico. Las rachas de dinero que beneficiaron a esos gobiernos, así fuera contingentemente, facilitaron la incidencia en lo que fue el error crucial, creer que el Intervencionismo Estatal estaba vigente y que las políticas de engrosamiento del Sector Público eran saludables y podían continuarse. En la práctica, lo que creció fue el gasto corriente y, de manera no bien planeada, el de inversión. En cualquier caso, lo fundamental fue el gasto para contener presiones empresariales y de clase media bajo la ficción de una economía reestructurada

.....
.....

387 María Elena Cardero. Patrón monetarista y acumulación en México: Nacionalización y control de cambios. Siglo XXI editores, México, 1984. José M. Quijano. (ed.) La Banca. Pasado y Presente (Problemas financieros mexicanos). CIDE. México, 1983. M. E. Cardero y J. M. Quijano "Expansión y estrangulación financiera, 1978-1981" en, Ensayos, CIDE, México, 1984. Rogelio Hernández R. "La política y los empresarios después de la nacionalización bancaria" Foro Internacional, Núm. 106, oct.dic. 1986. Rosa María Mirón y Germán Pérez. López Portillo. Auge y crisis de un sexenio. Plaza y Valdés-UNAM, México, 1988. Benito Rey Romay. La ofensiva empresarial contra el intervencionismo del estado. Siglo XXI, México, 1984. Isidro Morales. (ed.) La formación de la política petrolera en México (1970-1986). El Colegio de México, 1988.

388 Sobre la apertura electoral y el ciclo de reformas: Juan Molinar Horcasitas. El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México. Cal y Arena, México, 1991. Irma Méndez de Hoyos. "Competencia y competitividad electoral en México, 1977-1997. Política y Gobierno. Vol. X, Núm. 4. CIDE, México, 2003.

.....

por el gobierno. Al fin del sexenio de López Portillo, la situación era insostenible. Se derrumbó la economía y el sector Público quedó imposibilitado de operar bajo la lógica populista de esos dos gobiernos, dispensar recursos para desactivar conflictos. De esta manera el viejo sistema quedó arruinado, en condiciones que se resumen en lo siguiente:

- a) El agotamiento no sólo del mito de la Revolución Mexicana, sino de la versión oficial de la época histórica del pueblo de México, sustituidos por la retórica presidencialista de los mitos coyunturales.
- b) Apertura del espacio del reencauzamiento del conflicto político y la presión social por la vía de la reforma electoral, sin ir más allá, de los espacios de promoción y control de la clase política, redimensionando la propia fracción priista dominante. Pero, a la vez, inicio de la tendencia al establecimiento de las partidocracias como beneficiarias de la reforma electoral sin que los partidos se abrieran a la participación ciudadana. Como consecuencia, lo que se anunciaba como sostenido proceso de inconformidades en contra el sistema priista y el presidencialismo omnímodo, pronto perdió la vitalidad reformista y si se quiere, hasta democratizadora, una vez preñado del germen del gran negocio político del activismo antigubernamental.
- c) Coexistencia de las partidocracias, alojadas en las Cámaras, con el aparato burocrático-policial de la secretaría de Gobernación, ahora fracturado y bajo control de una fracción distinta a la tradicional, pero de aún mayor tendencia asociativa a la delincuencia;
- d) Proceso de desplazamiento de la fracción de Gobernación como centro de la clase política, por la tecnocracia de Hacienda y el Banco de México, no sólo ganando el control de la cúpula del Estado, sino también, consolidando su creciente alianza con las tendencias norteamericanas de la inicial liberación de mercado y adopción del limitado modelo económico cultural de las universidades de Chicago y Yale;
- e) Ruptura, en el proceso de sucesión, de la unidad arbitrada por el presidente, entre la clase política tradicional (de Gobernación y el PRI) y la tecnocracia de

Hacienda y el Banco de México, por el efecto adicional de la nacionalización bancaria;

f) Ruptura, igualmente, con las oligarquías locales y en general con el empresariado y las clases media, a partir de la crisis económica de 1982 y,

finalmente, con la estatización bancaria;

g) Vacío de legitimidad del priismo, así como de planteamiento, en la lógica de

los mitos presidenciales, durante la campaña de Miguel de la Madrid, quien

rehuyó el tratamiento político para tomar el de la moral, con poco éxito. Electoralmente, no se prescindió de, al contrario se recurrió ampliamente, a la

fuerza electoral del sistema operada desde la secretaría de Gobernación;

h) Presencia electoral, además de la tradicional del PAN, de las tendencias de

izquierda, hasta 1979, reacias a la democracia electoral, que declinaron, igualmente, del mito socialista e izquierdista de las oposiciones a la Revolución

Mexicana y sus partidos; y que habrían de recomponerse para ganar vitalidad en

la siguiente elección presidencial, 1988.

El agotamiento sistémico, de la operación simbiótica sector público-sistema político,

vendría a confirmarse, como consecuencia de una insuficiencia estructural insuperable

en la lógica tradicional del sistema y del estatismo, con la parálisis del gobierno sucesor

de José López Portillo, el de Miguel de la Madrid. La razón del estancamiento

definitivo en este gobierno y de que ése no hubiera ocurrido en ninguno de los dos

previos, no fue en absoluto coyuntural y, por ello mismo, sus efectos devastadores

fueron todavía más extremos. Precisamente, porque, si los golpes de fortuna de esos

gobiernos se hubiera usado para reformar, mucho se habría logrado, pero sólo se usaron

para sobrevivir, de manera considerablemente azarosa.

En esa situación Miguel de la Madrid llegó al gobierno sin alternativas y prácticamente así lo concluyó. Lo único que se había conseguido fue postergar la doble

reforma, la del Intervencionismo Estatal y la del absolutismo presidencial. Como

consecuencia, éstas se intentarían tardíamente y en condiciones de debilidad extrema.

Ello selló las limitadas posibilidades de la modernización del gobierno de Carlos

Salinas de Gortari (1988-1994) y, sobre todo, determinó el peso de las consecuencias no

deseadas de la democratización y la liberalización económica.

Lo que no se puede desconocer es que, a pesar del despegue del proceso de descomposición de las bases sociales del Estado, el Sector Público mostró una innegable vitalidad para mantener el ritmo gradual de transformación dentro de las severas presiones. Por supuesto, con las grandes deformaciones y limitaciones que el país empezaría a padecer a partir del años dos mil, el de la supuesta democratización en su fase inicial, la alternancia. Es decir, el del abandono del gobierno por el PRI.

**

Al llegar a México la crisis del Intervencionismo Estatal y el Desarrollismo nacional popular —padecida en América Latina desde mediados de los años sesenta hasta los ochenta del siglo XX—, se puede afirmar que la "revolución modernizadora", desde la fuerza o, desde arriba, fue innecesaria. En el caso de México no se trataba de aniquilar de una vez los remanentes del viejo Estado oligárquico, al tiempo que evitar que la intensa movilización popular de tendencia revolucionaria y en buen grado decidida por la vía violenta, se consolidara como fuerza alternativa propiciando el derrumbe del Estado. En tal circunstancia, el Ejército en Argentina y Brasil jugó el triple papel, derrumbar los remanentes del viejo Estado, contener la movilización radical, evitando el sesgo hacia la revolución y, en alianza con el capital norteamericano, llevar a cabo la transformación radical de las relaciones Estado-mercado.³⁸⁹

Nada de esto era necesario en México. No había remanentes del viejo Estado, configurando bloques de poder nacional, pues se subordinaron desde 1938; no había posibilidad de una creciente de radicalismo social, pues ésta se había reducido al foquismo guerrillero y, por otra parte, la movilización social radical de sindicalistas, un decenio atrás, que podía haber derivado en social democrática, había sido derrotada. Por otra parte, no había obstáculos para la alianza con el capital norteamericano, pues ésta se venía procesando, exitosamente para sus fines, desde mediados de los años cincuenta. Había que desmontar al Estado tanto como fuera posible, de sus relaciones sociales, y

operar desde el Sector Público, como maquinaria administrativa y de inversión en un modelo que se pretendió, no de reforma del Estado —ni siquiera entraba en uso el

.....
.....

389 Un planteamiento comparativo entre Argentina, Brasil y México, en este sentido en: Julio Labastida.
"Los grupos dominantes frente a las alternativas del cambio." Op. Cit...

....

término—, sino de Reforma Administrativa y racionalización del Sector Público.

Modelo que, por cierto, corrió en paralelo a la apertura política, a manera de proceso de democratización dosificada que se redujo a la redistribución de poder del PRI en beneficio de sectores antes incorporados y luego autonomizados.

Se trataba en fin, de la reforma estrecha. No tocar relaciones de poder, sino readecuar el sistema de partidos y el sector público a una nueva fase de hegemonía priista. Tendencia distintiva del periodo Echeverría-López Portillo (paradójicamente, continuada en los de la tecnocracia, Salinas de Gortari-Zedillo).

El carácter de la crisis presenta una particularidad en el caso mexicano pues, a diferencia de Argentina y Brasil, se dio de manera conjunta el agotamiento del Intervencionismo Desarrollista y de la política nacional popular. También fue peculiar la manera como se enfrentó durante los gobiernos de Echeverría y López Portillo, pues se consiguió que la hegemonía priista se lastrara pausadamente, que el orden institucional y la modalidad presidencialista, heredados del Estado de la Revolución Mexicana, continuara funcionando, claro está, ya no como complejo de relaciones Sociedad-Estado. Así, el orden político mexicano entró en la dinámica de una continua escisión, sólo contenida, sujeta a control, mediante los recursos del Sector Público, convertido éste en ficción del Estado y de políticas estatales. Por lo que, en el futuro, al llegar la presión inevitable del neoliberalismo, se facilitaría enormemente la recomposición del sector público, presentada como reforma del Estado, por la tecnocracia en los gobiernos de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo.

Todo ese esfuerzo monumental de aperturas reguladas, de reformas parciales y deformantes del sector público, conllevaba un imparable deterioro del régimen y del orden institucional; manteniendo la estabilidad y la convivencia de la clase política en el sistema de partidos, con altos costos financieros y severas deformaciones. Precisamente, para poder transformar la crisis política en económica, mediante el uso desmesurado del

Sector Público. Sucedáneo economicista, oneroso e ineficiente, ficción de un Estado que mucho tiempo atrás había sido acorralado. Y que, en breve, se procedería a desmantelar.

....

CONCLUSIONES

1. El análisis de la democratización en los países donde ésta no progresó y, como consecuencia, produjo deformaciones y regresiones en el régimen político, ha resultado insuficiente siquiera para plantear adecuadamente estas problemáticas. No obstante que no faltaron analistas que advirtieron las dificultades con toda anticipación, como aquí se muestra.

Lo que se advirtió con oportunidad, prácticamente pasó desapercibido: "Las

consecuencias ya están a la vista en países que han experimentado en los últimos años

un prolongado ciclo de problemas económicos. El modelo es fácil de reconocer y es

consecuencia de ir drenando el potencial democrático de las instituciones. Este ciclo de

deterioro de la institucionalidad ya se advierte en países ex socialistas: se acrecienta la

apatía política y el cinismo, declina la participación, el sistema es incapaz de generar

coaliciones gobernantes amplias y estables. Se inicia una reversión, en fin, del proceso

democrático, como sucede claramente en Rusia y también en Perú. Así, tiende a

dominar la inconformidad social y la polarización política. Y más aún, se produce una

disgregación de fuerzas y la pérdida de centros de convergencia." Haggard, S. and

Kaufman, R. (1994) También se advirtió: " Retornar al Estado, de tal forma que

sustente y refuerce el progreso alcanzado –sin restaurar todo el aparato estatal que

infringió tanto daño económico, social y moral– será el reto central que enfrentarán los

gobiernos de la región." Moisés Naím. (1994)

Buena parte de la desatención se explica por razones ideológicas, así como por

filiaciones académicas y politológicas en este sentido. Pero también se debe a que la

atención se ha concentrado en las particularidades del régimen político, especialmente

en los sistemas electorales y las formas de gobierno, una vez que se ha desestimado y

desechado la problemática del Estado. En la tendencia dominante se ha dado

prácticamente todo el énfasis al tema del diseño institucional y sus deformaciones.

Enfoque, también, que ha padecido de un reduccionismo y una simplificación que lo ha

encerrado en un círculo vicioso. Sin por eso desmerecer las aportaciones de sus trabajos empíricos.

Por lo que toca al problema del Estado, es inevitable reconocer que su estudio se ha rezagado enormemente por vacíos de investigación y deficiencias que se han venido

....

acumulando, haciendo cada vez menos atractivo y más difícil el diseño de investigaciones de mayor alcance. Desde el punto de vista conceptual, los recursos disponibles son, en general, anacrónicos y padecen deformaciones sobre todo juristicas y economicistas. En lo que corresponde al estudio de situaciones concretas, también el rezago es considerable y no se trasciende, las más de las veces, el recuento de procesos políticos o la reconstrucción historicista.

El viejo enfoque marxista del Estado y las versiones que se desprendieron de él, no salieron del círculo vicioso que supuso un sujeto dominante como sustento del Estado: una clase. No era sólo cuestionable suponer que el Estado moderno se sustentaba en una clase, sino que, incluso, sociológicamente, el concepto mismo de clase es poco útil como instrumento analítico de precisión, aunque sea un referente teórico-conceptual importante.

Otras corrientes de análisis político han dejado de lado el problema del Estado o lo han simplificado restringiéndolo al del gobierno o al del régimen, incluso al sector público. Algunas más que se ocuparon del problema, lo hicieron en un muy alto nivel de abstracción, con lo que poco contribuyeron al análisis concreto. Adicionalmente, incurrieron en un reduccionismo que limitó sus análisis. Se ocuparon de la crítica a una forma de Estado, el Welfare State o Estado Benefactor, como si fuera la única, arrojando poca luz sobre las posibles siguientes formas de Estado al ocurrir la crisis de aquélla. En prácticamente todos los casos se desdeñó la relación del Estado con la sociedad, es decir, apenas si se consideró el problema de las bases sociales; por lo que éste todavía requerirá de mucho análisis para alcanzar un grado satisfactorio de claridad. Aquí intento una exploración preliminar sirviéndome del método comparativo como una posible vía de estudio.

Con el estatismo, la relación fuerzas sociales-partidos se volvió muy compleja, sobre todo en algunos países. Los propios recursos del Estado —que fueron fundamentales como combustible para la operación del régimen— dieron lugar predominante a un intermediario por excelencia que ganó espacios, inventó otros y de

todos se apropió tanto como pudo, a saber, la clase política.

Este intermediario prototípico del estatismo -usufructuario de un desmesurado sector público y la Guerra Fría -igual en el capitalismo que en el socialismo-, distanció a las bases sociales de su propio Estado y con ello distorsionó también las bases sociales

....

del régimen democrático. La deformación mayor se revela en el sistema de partidos, sólo que es erróneo postular que ahí se localiza el origen del problema. En pocos casos, el régimen de partidos dependió tanto de la clase política detentadora de los medios del Estado como en los países aquí estudiados. Son estos países representativos paradigmáticos de este fenómeno, que va de la democracia, Italia, a la dictadura, Unión Soviética —en un continuum, meramente ilustrativo, sin ningún valor analítico.

Las consecuencias actuales y significativas de todo esto, se observan en las dificultades que está enfrentando el avance, razonablemente armónico, del mercado y la democracia en estos y otros países.

2. Son varios los problemas centrales a superar a fin de llevar a cabo el análisis del fenómeno estatal de acuerdo a la complejidad que vino adquiriendo a lo largo del siglo XX —agregada a la que ya de suyo alcanzó en el siglo XIX. Aquí importa sólo destacar uno de los muy principales.

El Estado no puede entenderse sino desde lo más exigente y riguroso del pensamiento de G. F. Hegel y Carlos Marx. Lo que no significa que, necesariamente de acuerdo a la valoración de lo estatal por cada uno de ellos, sino en referencia a la lógica que lo desentraña. Es decir, la dialéctica del fenómeno. En consecuencia, sólo es analizable, y por ende explicable, como Totalidad Concreta. Este referente esencial ha sido desdeñado, desde luego, por diversas vertientes prominentes del marxismo —sobre todo en los últimos tiempos de apostasía—, sin desconocer las magníficas aportaciones del mejor marxismo.

Planteado de cualquier otra manera, la complejidad de la permanencia y la reproducción estatal se diluye. Por ejemplo, en la imagen empírica de la definición operacional que ve al Estado como sistema de sistemas —arreglo institucional en forma más simplificada. Con ella, en el mejor de los casos, sólo se recupera la lógica de la permanencia del fenómeno en uno de sus polos: el estable, donde las contradicciones se resuelven en la armonía contradictoria de la totalidad. Se pierde, en cambio, la realidad del otro polo, la de la inestabilidad, pero igualmente duradera; donde las

contradicciones no se resuelven, sino que se transmutan y reproducen en nuevos conflictos que, manteniendo la unidad del todo, sin embargo, lo conservan como coexistencia duradera de sus deformaciones y aberraciones.

....

De tal manera que, en los casos aquí estudiados —y en general los latinoamericanos y los ahora llamados estados fallidos—, el problema esencial no es si su comprensión se dificulta porque se les ve a la luz de la historia y los conceptos de los estados exitosos, i. e. los europeos; sino que el problema radica en que el análisis de estas realidades estatales no exitosas, no son vistas en su especificidad como totalidades concretas; singularidades del fenómeno estatal general. Con lo que sólo aparecen como deformaciones de lo paradigmático, y no como cristalizaciones de una específica lógica de su totalidad concreta, extraordinariamente conflictiva, contradictoria y a la vez estable y duradera.

Sin embargo, hay que señalar que los trabajos de un muy buen número de investigadores europeos y norteamericanos, especialmente politólogos y sociólogos — realizados en el mismo periodo de 1980 a 2010—, penetrando en el análisis histórico del fenómeno estatal, han logrado un notable avance, al menos al descifrar en un grado muy considerable el proceso de formación del Estado y el régimen en los países de mayor desarrollo democrático y capitalista —principalmente europeos, pero también en otros como el norteamericano y el japonés—, abriendo brechas valiosas para el análisis comparado de los casos como los aquí estudiados.

De similar utilidad han sido los estudios específicos de analistas en países que han padecido dificultades considerables para consolidar la democratización, como son los que aquí se analizaron, es decir: Italia Rusia y Brasil. Y es muy significativo que en un país como México, que padece similares dificultades y rezagos, no se haya prestado casi ninguna atención a estas aportaciones que resultan referencias de la mayor importancia.

3. El estudio del fenómeno estatal, según lo que aquí se elaboró, requiere de ubicarlo en su periodicidad, que está dada por la Forma del Estado, concepto fundamental para el análisis concreto. De ahí que se centró el estudio en la gestación, desarrollo y derrumbe de la Forma Intervencionista, en tres países principales de América Latina, como son Argentina, Brasil y México; pero que también fue la característica en Italia y en su

forma extrema, en la Unión Soviética.
Para llevar a cabo el análisis integral del fenómeno político y el de los límites y posibilidades del régimen democrático, se recurrió a dos conceptos complementarios al

....

de Estado: Régimen y Sistema Político. En la fase Intervencionista del Estado, el propio Estado es actor y a la vez continente de los otros dos ámbitos. Lo que se encontró, principalmente, fue que las debilidades de la consolidación del Estado Intervencionista propician desajuste en el régimen y en el sistema político. Estos desajustes generan situaciones que van del control extremo, autoritarias -régimen y sistema político muy estrechos- el caso de México durante el partido hegemónico, a las secuencias de apertura e inestabilidad, bajo modalidades de Populismo que recurrentemente desembocan en la dictadura, el caso de Brasil y Argentina.

4. Se buscó explorar, hasta donde fue posible, cómo la configuración de fuerzas sociales favorece o entorpece el desarrollo del régimen democrático. Mi conclusión es que, en algunos países, estas fuerzas están fracturadas por una serie de determinaciones que les restan homogeneidad, histórica y estructural. Ello propicia tendencias centrífugas que ponen en riesgo constante su unidad. Si bien se pueden mantener unidas en la base del Estado, no lo consiguen de igual manera al contender en el régimen. Sus condiciones diversas de origen dificultan la formación de consensos para que opere el régimen. De tal manera que la democracia queda, como llamo aquí, flotante o bien la fuerza del Estado es el recurso para evitar la inestabilidad.

Este conglomerado, o cinturón de fuerzas sociales, puede operar directamente en el régimen con organizaciones políticas propias, en unos casos, pero en otros no. En éstos últimos aparecen partidos cuyas señas de identidad con referencia a las fuerzas sociales son confusas. Es decir, se producen, frecuentemente, problemas de representación de intereses, lo que complica más aún la construcción del régimen democrático. Asimismo, al abrirse en el régimen el espacio de contienda de intereses se configuran otras muchas fuerzas políticas, que responden a determinaciones más delimitadas tanto de la sociedad y del mercado como de los propios sectores establecidos en el Estado. Esto último si bien en algunos casos puede ser un indicador de amplitud democrática -Austria, Suiza, Bélgica- en otros puede serlo de una muy

defectuosa estructura de representación, Italia, Rusia, Argentina, Brasil y México.

5. En este aspecto es donde cobra sentido el par conceptual aquí propuesto:

Extensión/Des-extensión del Estado. Ya que, dada la unidad básica de la nación (que es

....

pre-estatal), el poder del Estado se extiende, sometiendo bajo su monopolio, entonces sí, la violencia de las dominaciones locales. Lo que, a su vez, repercute en la legitimidad del Estado y, como consecuencia directa inmediata, en la fuerza de la Ley. En el caso contrario, extremo, está la Dictadura, sometimiento con ausencia de la Ley. Pero hay intermedios: una amplia, pero insuficiente e incompleta extensión del Estado, complementada con el acotamiento, por la fuerza, de los dominios locales, sin confiscar su violencia: los diversos autoritarismos.

En el Intervencionismo estatal —y en esto también Italia y México fueron paradigmáticos— el poder económico-político-ideológico del Estado, combinado e institucionalizado en el Sector Público, logró la sujeción de dominios, pero no la integración bajo el Estado. Es decir, no se cumplió el requisito de la obediencia del ciudadano, ni éste conoció de la protección de las instituciones; hubo sujeción, colaboración en la corrupción, conspiración soterrada y desplazada en el tiempo, protección conseguida por el ciudadano mediante vías alternativas y desobediencia focalizada y episódica.

En este sentido, el fenómeno es observable en Italia, Rusia, Brasil y México. No de igual manera en Argentina, dado una consolidación nacional mejor lograda y la muy escasa vitalidad de poderes territoriales vis a vis la extensión de la clase media. Sí, en cambio, en la singularidad frente al Estado y la Nación, que preserva el movimiento obrero argentino, especialmente en su identidad Justicialista.

De ahí que, a la debacle del Intervencionismo y la irrupción del mercado y la Globalidad, lo que se propició no fue tanto el adelgazamiento estatal —que sí lo fue del Sector Público—, sino que, precisamente, la desextensión del Estado. Es la ficción del monopolio de la violencia la que se devela. El Estado vuelve, en la cotidianeidad y en la imagen real, a su extensión legítima y al espacio efectivo; queda liberado el ámbito, sometido y acotado por la fuerza hasta entonces, pero no integrado a su dominación. Éste, vuelve por sus fueros, precisamente, con nuevos aliados que le refuerzan contra el

Estado. Con ellos ofrece localmente: mercado, ocupación, expectativas, protección; reclamando, en los términos y reglas de ese ámbito particular, obediencia. Estos aliados, los trajeron, en esta fase reciente, la Liberalización del mercado, la Globalización y, aprovechando a su favor -junto con el poder de siempre insumiso al Estado-, la

....

democratización. En realidad, coartada para reducir, exactamente a su mínima expresión, la extensión estatal.

6. Desde el punto de vista sociológico, la cuestión fundamental se ubica en el espacio de los poderes territoriales, es decir, en las formas de dominación establecidas en el seno mismo de la sociedad en su distribución regional. Estas zonas de poder sobreviven y se refuncionalizan en consonancia parcial con los cambios económicos y políticos pero, a la vez, los entorpecen y deforman. Sobrevivieron a lo largo del estatismo y, asimismo, en muchos casos, combinadas con remanentes del estatismo mal desmantelado, han resistido la liberalización del mercado y la democratización. Esta problemática remite a otra central no sólo no resuelta, sino que requiere de ser replanteada a partir de análisis más detallados y centrados en el tema. Es la cuestión de la Hegemonía. En todos los países aquí analizados, los europeos y los iberoamericanos, la dominación de capas superiores se ha implantado, pero la hegemonía no parece haberse consolidado nunca. El Estado ha cumplido algunas funciones de esa naturaleza en forma vicaria, pero muchas otras han quedado en el vacío.

En los países iberoamericanos no se estableció una hegemonía. En el ciclo liberal oligárquico -con la excepción de Argentina durante un periodo-, sólo se configuró el predominio económico de la oligarquía, de tal manera que, en términos de la unidad misma del Estado, se produjo el vacío, lo que no supone ausencia de dominación, sino que ésta quedó acotada.

Tampoco al establecerse la Forma Intervencionista se logró la dirección hegemónica. Sí se reformó al Estado, así sea muy imperfectamente, ampliando sus bases sociales, mediante la estructura del Peronismo, del Varguismo o el Partido de la Revolución en México. En cualquier forma, como no se dio la plena integración, se configuró la dualidad en el Estado, oligárquico-empresarial vs laboral-desarrollista. Como no puede haber dos estados, lo que resultó fue una fractura, con insuficiente cohesión y precaria unidad orgánica, de ahí el espacio favorable, o imprescindible, para los militares, o para el autoritarismo en el régimen.

7. El nudo de la cuestión teórico-conceptual que, en buena medida, ha determinado el rezago en el análisis, radica en que sociedad y Estado consiguen su unidad mediante una suerte de ligamento integrado por específicas fuerzas sociales que operan justamente esa unidad y su integración más o menos armónica, más o menos contradictoria. Se puede poner de otra manera el problema. Todo Estado adquiere su consolidación porque soluciona un problema que radica en la sociedad misma y desde la que éste se construye. Es el de la tensión entre fuerzas centrífugas y centrípetas. Las primeras son las más propias de la sociedad y resultan de configuraciones regionales que, aunque aceptan la integración nacional, su interés y su dominio local las hace poco cooperativas en el conjunto de la nación. Éstas resultan de la morfología misma de la nación, eminentemente desde lo social, acompañado de lo cultural.

De modo que la tarea del Estado y de quienes pactan para erigirlo es generar los mecanismo centrípetos que si no nulifican si, por lo menos, neutralizan a las centrífugas. Esto es pura física del poder, se diría ahora.

De aquí deriva otro problema central, supuestamente superado durante el estatismo, y que afloró con la democratización y la Globalidad, el de la efectiva integración de la nación. El enfoque sesgado y anacrónico hizo suponer que el Estado, por sí mismo, lograba la unidad nacional. De ahí la rigidez de algunos nacionalismos, integrativos, no agresivos. El México de 1938 a 1980 fue paradigmático en este sentido. Pero la deficiencia la han padecido también Italia, Brasil y, desde luego, la entonces Unión Soviética y ahora Rusia. Y en lo contundentemente urbano-industrial, Argentina.

Como se ha podido verificar, se trataba sólo de una superestructura que acotaba y restringía muchas fracturas y dominios. De ahí la necesidad del autoritarismo y, en el extremo, la dictadura. Ahora esto es claro, tanto en México como en los otros países: sin un grado suficiente de integración nacional —que pasa por una hegemonía bien establecida—, queda mal resuelto el problema de conjunto, que es, en términos ingleses, el del National Building; en suma, el de la consolidación del Estado-nación. Argentina —según se dijo— es quizás el caso de más lograda integración nacional, lo que parece

asociarse a que la hegemonía pudo consolidarse, al menos durante un ciclo, por la Oligarquía exportadora.

.....

8. La visión agregada de este problema, propia del estatismo, los socialismos y lo dominante del marxismo, se conformó con sostener que una clase o una vanguardia, o una fracción de clase en el mejor de los casos, mantenían la unidad de dominio. Ello impidió ver el problema de la ligazón Estado-sociedad en toda su complejidad. Los diversos enfoques de la visión agregada sólo aludían al problema de la representación de intereses socioeconómicos, básicamente laboristas, de clases medias y empresariales, según distintas combinaciones. Gran omisión, en tanto perdieron de vista que esta agregación, primero, no era suficiente para sostener al Estado y, segundo, su vigor dependía de la fuerza del Estado para mantenerla. En realidad se trataba de una suerte de recubrimiento del acuerdo social territorial. El elemento verdaderamente fundante del pacto social y, en consecuencia, del Estado.

En efecto, la agregación de intereses socioeconómicos no tenía sustento por sí misma. De modo que, uno, necesitaba del Estado, de sus recursos y sus políticas para mantenerse y, dos, por eso mismo, permaneció en constante riña con el resto social, territorialmente arraigado. De ello resultó, precisamente, la inestabilidad del régimen y la falta de extensión de la democracia. El populismo como un híbrido, o la pendulación entre el autoritarismo civil y el militarismo dictatorial en América Latina se originaron en esta tensión.

Se incurrió en una segunda omisión grave, la agregación de fuerzas corporativizadas no tenía tampoco capacidad de generar por sí una clase gobernante. De ahí que necesitara de una burocracia especializada. Esta se acomodó - según la diversa correlación de fuerzas y el poder del Estado-, en la mayoría de los casos, en el centro-izquierda, ya fuera en los partidos populistas, o en los social-democráticos, cuando no directamente en la cúspide del poder burocrático, como en Brasil y México, en la fase del Desarrollismo. En otras correlaciones se estableció en el centro-derecha, copando también la cúpula estatal. La Democracia Cristiana en Italia es un claro ejemplo, pero no es el único caso.

En otras palabras, se hizo imprescindible -en las circunstancias y su

ideología- una voraz y creciente clase política que hizo de la intermediación su monopolio. Palear el conflicto estructural entre agregaciones de poder social, por una parte, pero también dosificar su desenvolvimiento y cuidar de no resolverlo, fueron dos de sus tareas principales. La clase política del estatismo se volvió el protagonista central

....

de la política, integrándose de manera compleja y diversificada: políticos de altura en la cúspide burocrática; jefes de partidos; operadores entre el poder central y los macizos de poder territorial y los corporativos; líderes de agrupaciones y, desde luego, ideólogos e intelectuales.

Lo desventuradamente prodigioso de esta clase política, ahora en penosa sobrevivencia y desbocada necesidad mediática, es que, sirviéndose ideológica y dosificadamente, de la liberalización económica y la democratización, formó un conglomerado "plural" integrado por militantes de derechas, izquierdas, centros y hasta corrientes pretendidamente independientes. Las posiciones encubrían el interés general: el monopolio de la política y el usufructo de las contradicciones gravísimas en la base social del Estado, así como en las del régimen. Es decir, la democratización confiscada al ciudadano.

La quiebra de los partidos tradicionales, sólo de manera más pronunciada en Italia, y el conflicto de facciones en los otros países, han dado inequívocas pruebas de que por encima de sus diferencias partidarias, la clase política del estatismo cuidaba de su unidad y su predominio y, en la democratización, sigue cuidando de ella.

9. El conglomerado de fuerzas sociales que hizo posible la unidad territorial siguió ahí, sometido a la clase política, pero incólume. Sus derechos de competencia política estaban limitados en tanto la disputa del poder burocrático, pero no en tanto su dominio regional. Al desmontarse el poder estatista emergieron diversas realidades dependientes del grado de cohesión nacional de las fuerzas regionales y de su capacidad de negociación con las fuerzas socioeconómicas. Esta realidad es la que no fue advertida por las corrientes pro-democracy que plantearon el problema como una disputa entre sociedad civil y Estado. En nuestros días, lo más sorprendente es que la visión democratizadora volvió a cometer el mismo error de enfoque. Hizo depender sus análisis y predicciones de otro sujeto falazmente agregado, esta vez, la sociedad civil. De tal manera que se perdió de

vista que la movilización contra el estatismo, por lo que toca a los actores, sus intereses y contradicciones, debía de ser contemplada por lo menos en tres ámbitos:

....

1) La inmediata y evidente: la acción colectiva contra la agregación laborista-popular –el corporativismo asociado al Estado.

2) La no visible pero subyacente: la agregación social-territorial, –la fundante del acuerdo social y, en consecuencia del Estado. Esta última es la que ahora aparece por todos lados bajo formas autonomistas diversas, algunas aberrantes– facciosas, separatistas, ultraderechistas, etc. Rusia, Italia, México y Brasil son casos muy representativos de esta problemática. Y,

3) la más ostensible, el conglomerado de capital nacional de punta y el transnacional al que se asocia. Conjunción políticamente favorecida, porque es la que impuso su visión dosificada de la liberalización y la democratización, tanto en términos de metas y objetivos como de valores, ideología y filosofía. Y, asimismo, porque pudo sobrevivir por encima de los poderes remanentes de los dos conglomerados antes señalados; es decir, imponiéndoles de manera cercada la lógica del mercado globalizado y la democracia, al tiempo que dejándoles márgenes de adecuación a éstos.

10. Mi planteamiento acerca de la mecánica de la inestabilidad duradera Estado-régimen-sistema Político es el siguiente: entre la sociedad, sus formas diversas de agregación inmediata y su estructura interna de dominación, se configura un conjunto específico de colectivos –fuerzas sociales– con especial vocación de dominio y con intereses específicos que dependen del ejercicio del control social. Precisamente porque su sobrevivencia así lo exige. Las condiciones de su configuración y cohesión son diversas. En la mayoría de los casos, determinaciones de mercado y arraigos territoriales juegan un papel fundamental en su constitución. Son estos grupos –que de alguna manera establecen parcelas de dominación sobre grandes conglomerados del conjunto social– los que, a su vez, construyen el orden de dominación nacional. Se originan, entonces, como fenómeno sociológico, y sólo posteriormente toman forma política.

En una segunda operación, aún más complicada, construyen el orden político de

dominación que es el Estado. De tal forma que, entre sociedad y Estado, y como base

....

social de éste, se configura una suerte de cinturón de diversas fuerzas sociales que, justamente, sustentan al Estado. Al mismo tiempo, en tanto dominios económico-sociales parciales, se sustentan en el Estado.

En una tercera operación –todavía más compleja y en muchos casos que no deja rastros claros– de estas fuerzas nacen el régimen y específicamente los partidos. Si, por una parte, estas fuerzas se unificaron compartiendo intereses, por otra, el conflicto entre ellas subsiste. Para dirimirlo, como es bien sabido, renuncian a la violencia y construyen el régimen. Es decir, el espacio institucional del Estado en el que, no sólo dirime el conflicto entre fuerzas sociales, sino en el que también se regula o modera la fuerza del Estado.

Cuando el acuerdo entre estas fuerzas es precario –como en los países que aquí analizo– es precisamente en este ámbito en el que se resienten las consecuencias disruptivas y desestabilizadoras. Pero este es sólo el lado visible del Estado.

Dado que en la relación ambivalente de conflicto y acuerdo entre estas fuerzas sociales, el primero predomina, ello propicia las constantes y recurrentes tendencias centrífugas que el estatismo sólo pudo controlar mediante la fuerza. Pero ello ocurría y ocurre en el lado oscuro del Estado. Espacio imposible siquiera de detectar por la politología convencional.

De ahí que la democracia no arraiga, pues queda flotando entre fuerzas que no pueden suscribir plenamente acuerdos duraderos. La politología convencional dictamina que ello se enmiende en el régimen, suscribiendo los partidos reglas en el Congreso; inevitablemente, las consecuencias no deseadas de la democratización siguen su curso.

Estas no son sino proposiciones clásicas de la Ciencia Política sobre Estado y régimen, respecto de las que por ahora es innecesario extenderse. El lado oscuro del Estado sólo es descifrable a través de la tradición no convencional del pensamiento político: Maquiavelo, Hobbes, Spinoza, Hegel, Marx, Tocqueville, Mosca, Gramsci, Weber.

BIBLIOGRAFÍA DEL LIBRO I

Introducción

- Anderson, Perry. 1980. *Linajes del Absolutismo*. México. Ed. Siglo XXI.
- Evans, Peter. Dietrich Reuschmeyer y Theda Skocpol. 1985. *Bringing the State back in*. New York, Cambridge University Press.
- Fukuyama, Francis. 2004. *State-Building. Governance and World Order in the 21st Century*. Cornell University Press. Ithaca, New York.
- Hobsbawm, E.J. 1968. *Rebeldes Primitivos. Estudios sobre las formas arcaicas de los movimientos sociales en los siglos XIX y XX*. Barcelona, Ediciones Ariel.
- _____ 1975. *The Age of Revolution*. London Weidenfeld and Nicholson.
- Ionescu, Ghita. 1975. *Centripetal Politics. Government and the new centres of power*. Londres. Hart, David & MacGibbon.
- Lowie, J. Theodor and Harpham, Edgar J. 1997. "Political Theory and Public Policy. Marx, Weber and A Republican Theory of State.". Renwick Monroe, Kristen. Ed. 1997. *Contemporary Empirical Political Theory*. University of California Press. pp. 249-278.
- Mann, Michael. 1993. *The sources of social power. Vol. II "The rise of classes and nation-states. 1760-1914"*. New York. Cambridge University Press.
- Migdal, Joel S. 1988. *Strong societies and weak states. State- society relations and State capabilities in the Third World*. New Jersey, Princeton University Press.
- _____ 2001. *State in Society. Studying how states and societies transform and constitute one another*. New York. Cambridge University Press.
- Miliband, Ralph. 1969. *The State in capitalist society*. New York. Basic Books.
- Moore, Barrington. 1973. *Los orígenes sociales del Estado y la dictadura*. Barcelona, Ed. Península,
- Müller, Wolfgang C. and Wright, Vincent. 1994 "Reshaping the State in Western Europe: The limits to retreat." *West European Politics*. Vol. 17. No. 3. Frank Cass, London.
- Poggy, Gian Franco. 1978. *The development of the modern state. A sociological introduction*. California, Stanford University Press.
- Stepan, Alfred. 2001. *Arguing Comparative Politics*. New York, Oxford University Press.
- Tocqueville, A. 1969. *El Antiguo Régimen y la Revolución*. Madrid, Ediciones Guadarrama.
- Villa, Manuel. 1986. *Poder y Dominación*. Venezuela. Colmex- UNESCO.
- _____ 1988. *¿A quién le interesa la democracia en México? Crisis del Intervencionismo Estatal y alternativas del Pacto Social*. México, UNAM- Miguel Ángel Porrúa.
- _____ 1990. *El Archipiélago Mexicano*. México. Editorial Cal y Arena

Parte 1: Neoliberalismo, reforma económica y democracia flotante en las sociedades fracturadas

Diamond, Larry. 1994. "Toward democratic consolidation." *Journal of Democracy*. July. Pp. 4-17.

Haggard, S. and Kaufman, R. 1994. "The challenges of Consolidation." *Journal of Democracy*. Oct. pp. 5-16

Huntington, S. 1991. *The third Wave. Democratization in the late twenty century*. University of Oklahoma Press.

Lipset, Seymour M. 1994. "The social requisites of democracy revisited." *American Sociological Review*. Vol. 59. February.

Naím, Moisés. 1994. "Latin America: The second stage of reform." *Journal of Democracy*. Oct., pp 32

48.

Nelson, Joan. 1994. "Linkages between politics and economics." *Journal of Democracy*. Oct. pp. 49-62.

O'Donnell, Guillermo. 1994. "Delegative democracy." *Journal of democracy*. January. pp. 55-84.

Putman, Robert D. 1993. *Making democracy work*. New Jersey, Princenton University Press.

Schmitter, P. 1994. "Democratic dangers and dilemmas." *Journal of Democracy*. April pp. 57-74.

Villa, Manuel. 1986. *Poder y Dominación*. El Colegio de México-Unidad Regional de Ciencias Sociales para América Latina. UNESCO. Venezuela.

_____1990. *El Archipiélago Mexicano*. México, Ed. Cal y Arena.

....

Parte 2: Democracia flotante en sociedades fracturadas

ITALIA

- Albertoni, Ettore A. 1994. "Las nuevas formaciones políticas en Italia y la circulación de la clase política." *Estudios Políticos*. Num 3. Abril-junio. pp. 29-45.
- Baget Bozzo, Gianfranco. 1995. "La metamorfosis italiana." *El País*. Mayo 13, p.15.
- Donovan, Mark, 1994."The 1994 election in Italy..." *West European Politics*. October, pp. 193-201.
- Pasquino, Gianfranco. 1994. "Italy: the twilight of the parties." *Journal of Democracy*. January, Vol 5,

N.1. pp. 18-28.

- _____1994. "The birth of the 'Second Republic'". *Journal of Democracy*. July, Vol. 5, N.3 pp. 107-113.
- Picó, J. 1992. *Los límites de la socialdemocracia europea*. Madrid. Siglo XXI de España Editores.
- Putman, Robert D. 1994. *Making Democracy Work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton, N.J, Princeton University Press.
- Sartori, Giovanni. 1987. *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid, Alianza Universidad, Madrid.
- Spreafico, Alberto. 1992. "Italia." *Jaguaribe, Helio*. 1992. *La sociedad, el Estado y los Partidos en la actualidad Brasileña*. México, Fondo de Cultura Económica. Vol.II.
- Tarrow, Sidney. "El mantenimiento de la Hegemonía en Italia." Pempel, T.J. 1991. *Democracias Diferentes*. México, Fondo de Cultura Económica. pp. 349-378.
- Waters, Sarah. 'Tangentopoli' and the Emergence of a New Political Order in Italy." *West European Politics*. January, 1994. Vol.17, N. 1. pp. 169-181.

RUSIA

- Afanasyev, Yuri N. 1994. "Russia reform is dead." *Foreign Affairs*. March-April. Vol. 73, No. 2. pp. 21

26.

- Aslund, Anders. 1994. "Russia's Success Story." *Foreign Affairs*. September-October. Vol. 73, No.5. pp. 59-71.
- Brzezinsky, Zbigniew. 1994. "The premature partnership." *Foreign Affairs*. March-April, Vol. 73, No.2. pp 67-82.
- Fish, M. Steven 1994. "Russia's fourth transition." *Journal of Democracy*. July, Vol. 5, No. 3. pp. 31-42.
- Handelman, Stephen. 1994. "The Russian 'Mafiya'." *Foreign Affairs*. March-April. Vol. 73, No. 2. pp. 84-96.
- Karol, K.S. 1995. "Las 'guerras' de Yeltsin." *El País*. 6 de mayo, Opinión) p. 15.
- Kozyrev, Andrei. 1994. "The Lagging partnership." *Foreign Affairs*. May-June. Vol. 73, No. 3. pp.59-71.

Mc Faul, M. and Markov, S. 1993. The troubled birth of Russian Democracy. Stanford California, Hoover Institution Press, Stanford University.

Meyer, Jean. 1995. "La mano de hierro." y "El futuro de Rusia." La Jornada. Junio 2, y junio 9.

_____ 1993. "La extraña batalla de Moscú. (21 de septiembre-4 de octubre de): un año después." México, Centro de Investigación y Docencia Económicas. División de Estudios Internacionales. (Documentos de Trabajo). No. 18.

Sestanovich, Stephen. 1994. "Russia turns the corner." Foreign Affairs. January.-february. Vol. 73, No. 1. pp. 83-98.

Zelikow, Philip. 1994. "Beyond Boris Yeltsin." Foreign Affairs. January-February. Vol. 73, No. 1. pp. 44-55.

BRASIL

Berfield, Susan A. 1994. "A revolutionary for the 1990s: Luiz Inácio Lula da Silva of Brazil." World Policy Journal. Spring, VolXI, N.1. pp. 69-75.

Campello de Souza, M.C. 1989. "The Brazilian 'New Republic': 'Under de sword of Damocles'." en, Stepan, A. 1989. pp. 351-394.

Cardoso, F.H. 1989. "Associated-Dependen devolopment and democratic theory." en: Stepan, A. 1989.

Fishlow, A. 1989. "A tale of two presidents. The political economy of crisis management." in Stepan, A. 1989.

Jaguaribe, Helio. 1992. "La sociedad, el Estado y los partidos en la actualidad Brasileña." México, Fondo de Cultura Económica.

....

Lamounier, B. 1989. "Authoritarian Brazil revisited. The impact of elections on Abertura." en Stepan, A. 1989.

_____ 1994. "Brazil at an impasse." Journal of Democracy. July. Vol 5. No.3. pp. 72-87.

Kerk, M. 1992. The Worker's Party and democratization in Brazil. Yale University Press. New Haven.

McDonough, P. 1981. Power and Ideology in Brazil. Princeton N.J. Princeton U.P.

Roett, R. 1993. Politics in patrimonial society. Praeger, Westport, CT. 4a.ed.

Skidmore, T. 1988. The politics of military rule in Brazil 1964-1985. Oxford University Press. New York.

_____ 1989. "Brasil's slow road to democratization. 1974-1985", en Stepan. A. 1989.

Souza, Amaury de. 1992. "Los Partidos Políticos." en Jaguaribe, H. 1992. T. I.

Stepan, A. 1989. Democratizing Brazil. Problems of transition and consolidation. New York. Oxford University Press,

Tavares, R. 1995. "Land and democracy. Reconsidering the agrarian question." En: NACLA Report on the Americas. Vol: XXVIII, No. 6, May-June.

MÉXICO

Centeno, Miguel A. 1994. Democracy within Reason. Technocratic revolution in Mexico. Pennsylvania, The Pennsylvania State University.

Duarte, Moller Armando y Jaramillo Cardona, Martha Cecilia. 2009. "Cultura política, participación ciudadana y consolidación democrática en México." Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad. Universidad de Guadalajara. N0.46, Vol.XVI, Sept.-Dic. 2009. pp.137- 171.

Elizondo, Carlos. 1994. "The Politics of Tax Reform in Latin America", México, CIDE, (Documento de trabajo).

Fukuyama, Francis. 2004. Statet-Building. Governance and world order in the 21st Century. Ithaca. Cornell University Press.

Haggard, S. and Kaufman, R. 1994. "The challenges of Consolidation" Journal of Democracy. Vol. V, núm. 4. pp. 5-16

Hernández Rodríguez, R. 1987. "Los hombres del presidente De la Madrid", Foro Internacional, México, Núm. 109. El Colegio de México, Jul.- Sept.

López Montiel, G., Mirón Lince, R.M., Reveles, F., (2010). Los estados en el 2009. Lucha política y competencia electoral. México. Instituto Electoral del Estado de México.

Lustig, Nora. 1994. México. Hacia la reconstrucción de una economía. Fondo de Cultura Económica.

Migdal, Joel S. 2007. State in Society. Studying how States and societies transform and constitute one another. New York. Cambridge University Press.

Morales Camarena. F. 1994. La tecnocracia en México: las actitudes políticas de los funcionarios público. México. Colegio Nacional de Administración Pública.

Naím, Moisés. 1994. "Latin America: The second stage of reform" Journal of Democracy. Vol. V. Num. 4, pp. 32-48.

Trejo Delarbre, Raúl. 1994. "Chiapas y los medios", Nexos, Núm. 196, p. 35

Putnam, Robert D. 1993. Making democracy work. Civic traditions in modern Italy. Princeton, Princeton University Press.

Putnam, R. 2002. Democracies in Flux. The evolution of social capital in contemporary society. New York, Oxford University Press.

Villa, Manuel. 1996. Villa, Manuel. 1996. Los años furiosos. 1994-1995. La reforma del Estado y el futuro de México. México, FLACSO-M.A. Porrúa

Villa, Manuel. (2009) "Electores, Partidos e Instituciones en el cerco oligárquico". en López Montiel, G., Mirón Lince, R.M., Reveles, F., (2010).

PRENSA

Asman, David. 1994. "Modernización de México: fase II", Reforma, México, octubre 6.

Dahl, Robert. 1994. "Los males del sistema" En: Zona Abierta, El Financiero, México, febrero 12-19.

Dahrendorf, Ralph. 1994. "¿Un giro a la derecha?" El País. Madrid, junio 19.

Delgado, René. 1994. "El desafío ante Zedillo", Reforma, México, octubre 15,

Gardels, Nathan. 1994. "From Machiavelli to Zefirelli; Italy reinvents Western politics" en Outlook, The Washington Post, Washington, abril 10.

Parte 3: Contrademocracia en las sociedades fracturadas

Burnell, Peter and Youngs, Richard. 2010. New challenges to democratization. New York. Routledge.

....

Cebrian, Juan Luis .2003. El fundamentalismo democrático.
Crouch, Colin. 2004. Posdemocracia. Madrid, Santillana.
Diamond, Larry. 2008. The spirit of democracy. New York. Times Books.;
Fukuyama, Francis. 2004. State-building. Governance and world order in
the 21st century. New York.
Cornell University Press.
Tilly, Charles. 2007. Democracy. New York, Cambridge University Press,
2007.

EUROPA

Hancock, M. Donald. (2007) Politics in Europe. U.S.A. CQ Press. 4th. Ed.
Kopstein, Jeffrey and Lichbach, Mark. (2009) Comparative Politics.
Interests, Identities, and Institutions
in a Changing Global Order. 3rth.ed. New York, Cambridge University
Press.

ITALIA

Duggan, Christopher. 1994. A concise history of Italy. Cambridge,
Cambridge, University Press.
Ginsborg, Paul. 2003. Italy and its discontent. Family, civil society,
state. 1980-2001. New York,
Palgrave-Macmillan.
_____ 2005. Silvio Berlusconi. Television, power and patrimony.
London, Ed. Verso.
Gold, Thomas W. 2003. The Lega Nord and contemporary politics in Italy.
New York, Palgrave
Macmillan. Europe in transition: The NYU European studies series.
McCarthy, Patrick. 1997. The crisis of the Italian state. From the
origins of the Cold War to the fall of
Berlusconi & beyond. New York, St. Marti'n Press.
Leonardi, Robert and Fedele, Marcello. (Eds.) 2003. Italy: politics and
policy. Great Britain, Ashgate
Publishing Limited.
Shin, Michael E. and Agnew, John A. 2008. Berlusconi's Italy. Mapping
contemporary italian politics.
U.S.A., Philadelphia, Temple University Press.
Tambini, Damian. 2001. Nationalism in Italian politics. The stories of
the Northern League, 1980-2000.
Great Britain, Routledge.
BASSETS, LLUÍS 2008. "Los coletazos del Caimán". El País, abril, 12.

RUSIA

Gelman, Vladimir (2009) "Leviathan's return" in
Hanson, Stephen E. (2009) "Russia". En: Kopstein Jeffrey and Lichbach,
Mark. (2009)
Panov, Petr. 2009, "Russian political parties and regional political
processes"
Rosefielde, Steven and Hedlund, Stefan. (2009). Russia since 1980.
U.S.A, Cambridge University Press.
Ross, Cameron and Campbell, Adrian, (Eds.) (2009) Federalism and local
politics in Russia. Great
Britain, Rutledge

Slider, Darrel. (2009) "Putin and the election of regional governors"
Turovskii, Rostislav, (2009) "The representation of business élites in regional politics".
White, Stephen. "Russia". 2007. En Hancock, M. Donald. (2007)

BRASIL

Ames, Barry, Baker, Andy. and Rennó, Lucio. 2008. "The quality of elections in Brazil: policy, performance, pageantry or pork?" en: Kingston, P. and Power, T. 2008 pp.107- 133.

Baer, Werner. 2008. The brazilian economy. Growth and development. London, Lynne Rienner Publishers, Inc.7

Bourne, Richard. 2008. Lula of Brazil. The story so far. Berkeley, University of California Press.

Cardoso, Fernando H. 2006. The accidental president of Brazil. A memoir. USA, Public Affairs, BBS.

Hochstetler , K. 2008. "Organized civil society in Lula`s Brazil" en: Kingston, P. and Power, T. 2008. pp. 33- 53.

Hunter, Wendy. 2008. "The Partido dos Trabalhadores: still a party of left?" en: Kingston, P. and Power,

T. 2008. pp. 15-32.

Kingston, Peter and Power, Timothy. 2000. Democratic Brazil: Actors, Institutions and Processes.

Pittsburgh, University of Pittsburgh Press;

_____2008. Democratic Brazil revisited. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

Melo, Marcus A. 2008. "Unexpected Successes, unanticipated failures: social policy from Cardoso to

Lula" en: Kingston, P. and Power, T. 2008. pp. 161-184.

Montero T. Alfredo. 2005. Brazilian Politics. Cambridge U.K, Polity Press.

....

Pereira, Anthony W. 2008. "Public security, Private interest and police reform in Brazil" en: Kingston, P. and Power, T. 2008. pp. 185-208.

Perlman, Janice E. 2008. "Redemocratization viewed from below: urban poverty and politics in Rio de Janeiro, 1968-2005" en: Kingston, P. and Power, T. 2008. p. 257-280.

Power, Timothy J. 2008. "Centering democracy? Ideological cleavages and convergence in the Brazilian political class" en: Kingston, P. and Power, T. 2008. pp. 81-106.

Santos, Fabiano and Vilarouca, Marcio G. 2008. "Political institutions and gobernability from FHC to Lula" en: Kingston, P. and Power, T. 2008. pp. 57-80.

Skidmore, Thomas E. 2010. Brazil. Five centuries of change. New York, Oxford University Press. 2.ª Ed.

MÉXICO

Altamirano Santiago, Mijael. 2004. El Senado en las democracias contemporáneas. El caso mexicano desde una perspectiva comparada. México, Plaza y Valdés Editores, 2004.

Ai Camp, Roderic. 2003. Politics in Mexico. The democratic transformation. New York, Oxford University Press.

_____ 2007. Visiones ciudadanas de la democracia en América Latina. México, Siglo XXI Editores.

Attili, Antonella. 2006. Treinta años de cambios políticos en México. México. UAM- Iztapalapa-M. A. Porrúa.

Béjar Algazi, L. y Mirón Lince, R. M. 2003. El Congreso Mexicano después de la Alternancia. México, Asociación Mexicana de Estudios Parlamentarios-Senado de la República. México.

Béjar Algazi, L y Waldman, G. 2004. La representación parlamentaria en México. México, UNAM-Gernika.

Elizondo Mayer Serra, C. y Nacif Hernández, B. 2002. Lecturas sobre el cambio político en México. México, CIDE- Fondo de Cultura económica.

Delgado, Álvaro. 2007. El Engaño. Prédica y práctica del PAN. México, Grijalbo.

García Montaña, Jorge. 2004. El malestar de la democracia en México. Elecciones, cultura política y nuevo autoritarismo. México, Plaza y Valdés, Editores.

Grayson, George. 2010. México. Narco-violence and a failed state. New Brunswick (USA), Transaction Publishers.

Haber, S., Klein, H.S, Maurer, N., Middlebrook, K. 2008. Mexico since 1980. New York, Cambridge University Press.

López Montiel, G., Mirón Lince, R.M., Reveles, F., 2010. Los estados en el 2009. Lucha política y competencia electoral. México. Instituto Electoral del estado de México.

Lujambio, Alonso. 1995. Federalismo y Congreso en el cambio político en México. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

_____ 2000. El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización en México. México. Ed. Océano.

Martínez González, Víctor Hugo. 2005. Fisiones y fusiones, divorcios y reconciliaciones: la dirigencia del Partido de la revolución Democrática (PRD) 1989-2004. México. Plaza y Valdés.

Muñoz Patraca, V. Manuel. "Los poderes de la Unión en el nuevo sistema político." En Reveles, F. 2006. pp. 229-238.

Ramírez J. Manuel y Regalado, Jorge. 1998. (Coordinadores). El Debate Nacional 4. Los Actores

Sociales. México. Ed. Diana-Universidad de Guadalajara. 2ª. Impresión, Reveles, Francisco. 2005. Los partidos políticos en México. ¿Crisis, adaptación o transformación?

México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Gernika.

_____ 2006. El nuevo sistema político mexicano: Los Poderes de la Unión. México. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Gernika.

_____ 2008. Partidos Políticos en México. Apuntes teóricos. México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Gernika.

_____ 2008. El gobierno panista de Vicente Fox. La frustración del cambio. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Reyes del Campillo, Juan y Hernández Vicencio, Tania. 2006. "Partidos y Sistemas de partidos en México. De la Hegemonía al Pluralismo", en Attili, A.

Villa Aguilera Manuel. (1988): ¿A quién le interesa la democracia en México? Crisis del

Intervencionismo Estatal y alternativas del Pacto Social. UNAM-Miguel Ángel Porrúa.

....

_____1996. Los años furiosos: 1994- 1995. La reforma del Estado y el futuro de México.
México, FLACSO-Miguel Ángel Porrúa, 1996.

_____2010. "Electores, partidos e instituciones en el cerco oligárquico." En, López Montiel, G.,
Mirón Lince, R.M., Reveles, F., (2010).
Zamitis, Héctor. 2005. "La experiencia gubernamental del PAN en el plano local" en Reveles, Francisco.
2005. pp. 229-241.

BIBLIOGRAFÍA DEL LIBRO II

Teoría general

Anderson, Perry. Lineages of the Absolute State. London, New Left Books, 1974.

Bendix, R. Nation-building and citizenship; studies of our changing social order. New York, John Wiley and Sons, 1964.

Beveridge, Full employment in a free society. London, G. Allen and Unwin, 1944.

Biscaretti di Rufia, Paolo. Introducción al derecho constitucional comparado. México, Fondo de Cultura económica, 1975

Blondel, J. (ed.). Comparative government. London, The Macmillan Press Ltd., 1975.

Bullock, A. y Shock, M. The Liberal Tradition from Fox to Keynes. London, Adam and Charles Black, 1956.

Burdeau, Georges "Les Régimes Politiques", Traité de Science Politique. tomo IV. París, Librairie Général de Droit et Jurisprudence, 1952.

Cardoso, F.H. y Faletto, E. "Estado y Proceso Político en América Latina", en: Revista Mexicana de Sociología. No. 2, abril-junio, 1977, pp. 357-387

Colleti, L. From Rousseau to Lenin. London, New Left Books, 1972,

Deutsch, K. The nerves of Government. Models of political communication and control. New York, he Free Press, 1966.

Diamond, Larry. "Rethinking Civil Society", Journal of Democracy, julio, 1994.

Downing, Brian M. The military revolution and political change. Princeton, Princeton University Press, 1992.

Easton, D. A System Analysis of Political Life. New York, John Wiley and Sons, 1964.

Eckstein, H. (ed.) Comparative politics. A reader. The Free Press of Glencoe, 1963.

_____ A Framework for Political Analysis. Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1965.

Fine, S. Laissez Faire and the general Welfare State. A study of conflict in American thought. 1865-1901.
Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1957.

Finer, S. Comparative government. Great Britain, Penguin Books, 1975.

Gramsci, A. Selections from the Prison Notebooks. Ed. por Hoare, Q. y Smith, G. N. Londres, Lawrence and Wishart, 1971.

Habermas, J. Legitimation crisis. Boston, Mass, Bacon Press, 1975.

Harris, S. (ed.) Saving America Capitalism. A liberal economic program. New York, Alfred A. Knopf, 1948.

Hawley, E. The New Deal and the problems of monopoly. A study in economic ambivalence. Princenton, New Jersey, Princenton University Press, 1966.

Heller, H. Teoría del Estado. México, F.C.E., 1942.

Hobsbawm, E. et al. El Pensamiento Revolucionario de Gramsci. Puebla, Ed. Universidad Autónoma de Puebla, 1978.

Hobsbawm, E. The age of Capital 1848-1875. Londres, Weidenfeld and Nicolson, 1975.

_____ The age of revolution. Europe 1789-1848. London, ABACUS, 1977.

Holloway, J. y Picciotto, S. State and Capital. A Marxist debate. London, E. Arnold Publishers Ltd., 1978.

Huntington, S. Political orden in changing societies. New Haven, Yale University Press, 1968.

Ionescu, G. Centripetal politics. Government and the new centres of power. London, Hart-Davis, Mac.

Gibbon, 1975.

Kabashima, Ikuo y White, Lynn T. (eds.), Political System and Change. Princenton University Press,

Keynes, J. M. Essays in Persuasion. New York, W.W Norton and Co. Inc., 1963.

Kornhauser, W. The politcs of mass society. London Rutledge and K. Paul, 1960.

.....

Lasky, H. El Estado Moderno, sus Instituciones Políticas y Económicas. 2 Vols. Barcelona, Librería Bosch, 1931.

Máller, W. y Neusáess, L. "The Welfare state illusion and the contradiction between Wage, Labor and Capital". in Holloway and Picciotto. " Op.Cit., p. 32-40.
Mann, Michael. The sources of social power. New York. Cambridge University Press, II Vols. 1993.

Mannheim, K. Man and society in an age of reconstruction. Londres, Rutledge and K. Paul, 1950.

_____ Libertad, Poder y Planificación democrática. México, F.C.E., 1953.

March, James G. and Olsen, Jolan P. Rediscovering Institutions. The organizational basis of politics. New York, The Free Press, 1989.

Mény, Yves. Government and Politics in Western Europe. New York, Oxford University Press, 1990.

Mc. Iver, R. The Modern State. London, Oxford University Press, 1964.

MacIver, Robert M, El monstruo del Estado. México, Fondo de Cultura Económica, 1942.

Michels, Robert. Los Partidos Políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. 2Vols. Buenos Aires, Amorrortu editores.

Midgdal, J. Peasants, politics and revolution. Pressures Toward political and social change in third world. Princenton, New Jersey, Princenton University Press, 1974.

Miliband, R. The State in Capitalist Society. London. Weidenfeld and Nicholson, 1969.

Miliband, R. "The capitalist state: reply to Nicos Poulantzas". New Left Review. Nov-Dec.1969, No. 58

_____ "Poulantzas and the Capitalist State", New Left Review. Nov-Dec., 1973, No. 82.

Moore, B. Social origins of dictatarship and democracy. Lord and peasant in the making of the modern world. Boston, Beacon Press., 1967.

Mosca, Gaetano. The Ruling Class. New York, McGraw-Hill,1939.

Myrdal, G. Beyond the Welfare State. London, Gerald Duckworth and Co. Ltd., 1960.

O'Connor, J. The Fiscal crisis of the state. New York, St. Martin's Press, 1973.

Pareto, Wlrido

Pizzorno, A. et al. Gramsci y las Ciencias Sociales. México, Ed. Pasado y Presente, 1970.

Poulantzas, N. Clases Sociales y Poder Político en el Estado Capitalista. México, Siglo XXI

_____ Fascismo y Dictadura, La Tercera Internacional Frente al Fascismo. México, Siglo XXI eds., 1971.

_____ La Crise des dictatures. Portugal, Grece, Espagne. París, F. Maspero, 1975.

Sartori, G. Ingeniería constitucional comparada, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Tilly, Charles. (ed.) The formation of national states in Western Europe. Princeton, Princeton University Press, 1975.

Tocqueville, Alexis de. El Antiguo Régimen y la Revolución. Madrid, Guadarrama, 1969.

Oliveira Baracho, José Alfredo de. Regímenes políticos. Resenha Universitaria, Sao Paulo, 1997.

Weber, Max Economía y sociedad. 2 vols. México, Fondo de Cultura económica, 1964.

M. Weber, "La política como vocación" Escritos Políticos. México, Folios Ediciones, 1982.

América Latina en general

Cardoso F: H. y Faletto, E. Desarrollo y Dependencia, México, Siglo XXI eds., 1973.

Cardoso, F.H. "Alternativas políticas en América Latina", y "Estado y Sociedad", en: Estado y Sociedad

en América Latina. Buenos Aires, Ed. Nueva Visión, 1972.

_____ Las élites empresariales en América Latina. México, Ed. Siglo XXI.

_____ "Los agentes sociales del cambio y la conservación en América Latina", en: Cuestiones de sociología del desarrollo en América Latina. Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1968.

_____ "Associated dependent development in Brazil", en Stepan. A. (ed.) Authoritarian Brazil, New Haven, Yale University Press, 1973

_____ y Weffort, F. América Latina; ensayos de interpretación sociológica-política. Santiago de Chile, Ed. Universitaria, 1970.

CEPAL, El desarrollo social de América Latina en la Postguerra. Washington, D.C. Instituto de Desarrollo Económico. Banco internacional de Reconstrucción y Fomento. 1963.

Graciarena, Jorge. Poder y clases sociales en el desarrollo de América Latina. Buenos Aires, Editorial Paidós, 1967.

Medina Echavarría, José. Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico. Buenos Aires, Ed. Solar- Hachette, 1963.

Veneroni, Horacio. Estados Unidos y las Fuerzas Armadas de América Latina. Lima Perú. Ed. Periferia, 1973.

....

Weffort, Francisco "Clases sociales y desarrollo social. Contribución al estudio del Populismo". En:
Weffort, F. et. al. Populismo, marginalización y dependencia. Costa Rica, Ed. EDUCA, 1973.
Wiarda, Heward J., Kline, Harvey F. (editores), Latin American politics and development, 2ed., Boulder, Colorado, Westview Press, 1985.
Wolfe, Alan. The limits of legitimacy, political contradictions of contemporary capitalism. New York, The Free Press, 1977.

Argentina

Argentina, 1930-1960. Buenos Aires, Ed. Sur, 1961.
Blendel, Rodolfo. La economía argentina (1952-1972). La aplicación constante de la política de libre empresa. Buenos Aires, Juárez Editor. 1972.
Bortnik, Rubén, Historia elemental de los argentinos, Buenos Aires, Corregidor, 1973.
Braun, O., El capitalismo argentino en crisis. Buenos Aires, Siglo XXI Argentina Eds., 1972.
_____ y Gambarotta, H. 1972, "Crisis económica y política. Los márgenes del reformismo".
(Braun, O. 1972)
Di Tella, Torcuato, S. et al. Argentina, sociedad de masas. Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1966.
Ferrer, Aldo. La economía argentina. México, F.C. E., 1968.

Germani, Gino. "Hacia una democracia de masas", (Di Tella, 1966)

Germani, G. Política y sociedad en una época de transición de la sociedad tradicional a la sociedad de masas. Buenos Aires, Argentina, Ed. Paidós, 1971.
Goldwert, Marvin. Democracy, militarism and nationalism in Argentina, 1930-1966. An Interpretation.
Austin, Published for Institute of Latin American Studies, University of Texas Press, 1972.

Luna, Felix. Argentina de Perón a Lanusse 1943-1973. Barcelona, Ed. Planeta, 1972.
Mallon and Surville, Economic policy making in a conflict society. The argentin case. Boston, Harvard University Press, 1975.

Murmis, M. y Portatiero, J.C. Estudios sobre los orígenes del Peronismo. Buenos Aires, Siglo XXI Argentina Eds., 1972.
Peralta Ramos, Mónica. Etapas de acumulación y alianza de clase en la Argentina, 1930-1970. Buenos Aires, Siglo XXI Eds. Argentina, 1972.

Senen González, Santiago. Breve historia del sindicalismo argentino. Buenos Aires, Alzamor Editores.
Snow, Peter. Political Forces in Argentina. Boston, Allyn and Bacon, 1971.

Sobel, Lester A. (editor), Argentina and Peron 1970-1975, Facts on File, Inc., New York, N.Y., 1975.
Portantiero, J.C. "Clases dominantes y crisis política en la Argentina actual". (Braun, O. 1972).
Ramos, Jorge Abelardo. Revolución y contrarrevolución en Argentina. Buenos Aires, Editorial Plus

Ultra.

Rock, David, Argentina 1516-1982; from spanish colonization to the Falklands War, Berkeley, University of California Press, 1985.

Rowe, James W. "Argentina's restless military" en Tomasek, Robert, D. Latin American Politics. New York, Anchor Books, 1970, 2ª. ed.

Brasil

Fausto, Boris. A Revolução de 1930 Historiografia e Historia. Sao Paulo. Ed. Basiliense, 1970.
Bandeira, Moniz. Cartéis e desnacionalização. (A experiencia brasileira: 1964-1974). Rio Editora Civilização, 1975.

Carone, Edgard. A Republica Nova (1930-1937) Sao Paulo Brasil, Ed. Difusao Europeia do Livro, 1982.
Carone, E.A. A Republica Velha, institucioes e classe sociais. Sao Paulo, Ed. Dufusao Europeia du Livro. 1974

Cardoso, F.H. Empresario industrial y desenvolvimiento económico do Brasil., Sao Paulo, Ed. Difusao Europeia do Livro, 1964.
Dillon Soares, Glaucio. Sociedad e politica no Brasil (Desenvolvimiento, clase e politica durante a Segunda Republica). Sao Paulo, Ed. Difusao Europeia Du Livro, 1973.

Doan, Warren. The industrialization of Sao Paulo. 1880-1945. Austin, Texas, University of Texas Press, 1969.

Fiechter, George A., Brazil since 1964: modernization under a military regime. London, The Macmillan Press Ltd., 1975.
Furtado, Celso. Formación económica del Brasil. México, Fondo de Cultura Económica, 1974, 2ª. ed.

_____ Diagnosis of the brazilian crisis. Los Angeles, California
Press, 1968, 168 p.

....

Mesquita Benavides, María V. de. O Governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade e política 1956-1961. Rio de Janeiro, Ed. Paz e Terra, 1976.

Oliveira, E. As forças armadas: Política e ideologia no Brasil, (1964-1969) Petropolis, Ed. Vozes, 1976.

Oliveira, F.A. "A economia brasileira: notas para uma revisão Teórica." Sao Paulo, CEBRAP, 1972.

Serra y Tavares "Más allá del estancamiento: Una discusión sobre el estilo de desarrollo reciente", en: El Trimestre Económico, Oct-Dic. 1971 p. 905-950. México, Ed. F.C.E.

Singer, Paul. "A política das classes dominantes" en Ianni, Octavio, et. al, Política e revolução social no Brasil. Rio de Janeiro, Ed. Civilização Brasileira S.A., 1965.

_____ "O milagre Brasileiro." Sao Paulo, CEBRAP, 1972.

Schooyans, M. Destin du Brasil. Belgique, Sociologie Nouvelle, Situation Ducculot, 1973.

Schnoider, Ronald M. The political system of Brazil, emergence of modernizing authoritarian regime 1964-1970. New York, Colombia University Press, 1971.

Skidmore, Thomas E. Politics in Brasil, 1930-1964. An experiment in democracy. New York, Oxford University Press, 1967.

Stepan, Alfred. The military in politics: changing patterns in Brazil. Princeton, Princeton University Press, 1971.

_____ (ed.) Authoritarian Brazil. New Haven, Yale University Press, 1973.

_____ "The new professionalism of internal warfare and military role expansion." (Stepan, 1973).

Syvud, Donald Foundation of Brazilian economy growth. Stanford, California, Audver Institution Press, Stanford University, 1974.

México

Aguilar Camín, H., La Frontera Nómada, Ed. Siglo XXI, México, 1977.

Alcázar, M., Las agrupaciones patronales en México, México, El Colegio de México, 1970.

Anguiano, A., El Estado y la política obrera del Cardenismo. México, Ed. Era, 1975.

Basurto, Jorge. Del avilacamachismo al alemanismo (1940-1952). Siglo XXI, México, 1984.

Bazant, Jan, Cinco haciendas mexicanas. Tres siglos de vida rural en San Luis Potosí. (1600-1910). México, Colmex, 1980.

Beezley, W., Insurgent Governor Abraham González and the Mexican Revolution in Chihuahua, Lincoln, University of Nebraska Press, 1973.

Boils, G. Los militares y la política en México actual. 1915-1974. México
Cardero, M. E. y Quijano, J. M. "Expansión y estrangulación financiera,
1978-1981" en, Ensayos, CIDE,
México, 1984.

Cardero, María Elena. Patrón monetarista y acumulación en México:
Nacionalización y control de
cambios. Siglo XXI editores, México, 1984.

Chevallier, Françoise. La Formación de los latifundios en México.
México, Fondo de Cultura
Económica, 1999.

Cockroft, J., The intellectual precursors of the Mexican Revolution.
1903-1913. Austin, Institute of Latin
American Studies, University of Texas Press, 1968.

Córdova, Arnaldo. La política de masas del cardenismo, Serie Popular, Ed.
ERA, México, 1974.

Cosío Villegas, D. Historia Moderna de México. Ed. Hermes. 1963.

Cumberland, C., Mexican Revolution. The Constitutionalist years. Austin,
University of Texas Press,
1972;

Derossi, Flavia. The mexican entrepreneur. Development Centre of the
Organization for Economic Cooperation
and Development, Paris, 1971.

Dulles, John, Yesterday in Mexico, a chronicle of the revolution 1919-
1936, Austin, Texas University
Press, 1961;

Fajnzylber, F. y Martínez Tarragó, Las empresas trasnacionales. Expansión
a Nivel Mundial y
Proyección de la Industria Mexicana, México, F.C.E.

Gaxiola, F. El Presidente Rodríguez (1932-1934), México, Ed. Cultura,
1938

Gómez Jara, F. El movimiento campesino en México. México, Ed. Campesina,
1970.

González Casanova, P. "México: el ciclo de una revolución agraria".
Cuadernos Americanos, núm. 1,
enero-febrero, 1962.

_____ La Democracia en México. Ed. Era, 1965.

Werher Tobler, H. "Las paradojas en la reforma agraria Mexicana, 1920-
1935", en Historia Mexicana,
Vol. XII, No. 81, Julio-septiembre, 1971, p.38-75.

....

Hernández, Rogelio. "La política y los empresarios después de la nacionalización bancaria" Foro Internacional, Núm. 106, oct.-dic. 1986
Himes, J. 1973. "La formación de capital en México", en Solís, L., (Ed.), La Economía Mexicana.

Katz, Friedrich. The secret war in Mexico: Europe, the United States, and the Mexican Revolution. Chicago, University of Chicago Press, 1981.
Izquierdo, R., "Proteccionismo en México" en Solís, L. (Ed.), La Economía Mexicana, Vol. I, p. 228

266.

Lieuwen, E. Arms and Politics in Latin America, New York, Published for the Council of Foreign Relations, by Frederick A. Praeger, Inc., 1960.
_____ Mexican Militarism, the political rise and fall of the revolutionary army 1910-1940, New Mexico, The University of New Mexico Press, 1968.

Lozoya, Jorge A. El Ejército mexicano 1911-1965, México, El Colegio de México, 1970.
Lustig, Nora. México. Hacia la reconstrucción de una economía. México. El Colegio de México- Fondo de Cultura Económica, 1994.
Meyer, La Cristiada, Vol. I, "La guerra de los cristeros", México, Siglo XXI, 1973, 3ra. ed.
Meyer, L., México y Estados Unidos en el Conflicto Petrolero (1917-1942) México, El Colegio de México, 1972.

Meyer, C. Mexican rebel. Pascual Orozco and the Mexican Revolution 1910-1915, Lincoln, University of Nebraska Press, 1967.
Méndez de Hoyos Irma. "Competencia y competitividad electoral en México, 1977-1997. Política y Gobierno. Vol. X, Núm. 4. CIDE, México, 2003.
Mirón, Rosa María y Pérez, Germán. López Portillo. Auge y crisis de un sexenio. Plaza y Valdés-UNAM, México, 1988.

Molinar Horcasitas Juan. El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México. Cal y Arena, México, 1991. Mosk, S. Industrial Revolution in Mexico. Berkeley, Los Angeles, University of California Press, 1950.

Moore, Ernest, O. "Evolución de las instituciones financieras en México", México, CEMLA, 1963.
Needler, M. Politics and society in Mexico, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1971.
Niemeyer, E. V. Revolution at Queretaro. The Mexican Constitutional Convention of 1916-1917. Austin,

University of Texas Press, 1974.

Novo, Salvador. La vida en México durante el régimen presidencial de Manuel Ávila Camacho. México, empresas editoriales, 1965. Torres Bodet, J. Memorias. México, Ed. Porrúa, 1969, 4 Vols.

Ortiz Mena, Antonio. El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época. México. Fideicomiso Historia de las Américas, serie Hacienda. Fondo de Cultura Económica, 1998.

Portes Gil, E. Quince años de Política Mexicana, México, Ed. Botas, 1954.

Quijano, José M. (ed.) La Banca. Pasado y Presente (Problemas financieros mexicanos). CIDE. México, 1983.

Rosenzweig, F., "El desarrollo económico de México de 1877 a 1911", en El Trimestre Económico, México, Fondo de Cultura Económica, Vol. XXXII, julio-septiembre de 1965, no. 127.

Sáenz, A. Los Históricos Tratados de Teoloyucan. Disolución del Ejército Federal y Capitulación de la Ciudad de México, 13 de Agosto de 1914. México, Ed. del Patronato de la Historia de Sonora, 1964.

Silva Herzog, El agrarismo mexicano y la reforma agraria, México, Fondo de Cultura Económica, 1974.

Smith, F., United States and the revolutionary nationalism in Mexico 1916-1932, Chicago, University of Chicago Press, 1972.

Solís, Leopoldo. La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectiva. Siglo XXI editores, México, 1970.

_____ 1973. La Economía mexicana. México, Fondo de Cultura Económica, 2T.

_____ 1975. Planes de desarrollo económico y social de México. México, Ed. SEP-70's.

Stavenhagen, Rodolfo. Clases, colonialismo y aculturación, en varios, Ensayos sobre las clases sociales en México. Ed. Nuestro Tiempo, México 1968.

Stavenhagen R., "Aspectos sociales de la estructura agraria en México", en Stavenhagen (Ed.), Neolatifundismo y explotación, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1968.

Stevens, E. Protest and response in Mexico. Cambridge Massachussets, The Massachussets Institute of Technology, 1974.

Torres Bodet, J. Memorias; La tierra Prometida, Vol. 4 México, Ed. Porrúa, 1969

Ulloa, B., La revolución Intervenida. Relaciones diplomáticas entre México y Estados Unidos. 1910-1914, México, El Colegio de México, 1971.

....

Urióstegui Miranda, P., Testimonios del proceso revolucionario de México, México, Impreso en los Talleres de Argrin, 1970, p. 313-342.

Vernon, Raymond. The dilemma of Mexico's development. Harvard University Press, Massachusetts, 1963.

Villa, A., Manuel, "El surgimiento de los sectores sociales medios y la Revolución Mexicana" en FLACSO, Teoría, metodología y política del desarrollo latinoamericano, II Seminario Latinoamericano para el desarrollo, Ed. FLACSO, Santiago de Chile, 1972.

_____ "Discusión de algunas categorías para el análisis de la Revolución Mexicana", Revista Mexicana de Ciencias Políticas, No. 70, octubre-diciembre de 1972, p. 25-30.

Villareal, René. El desequilibrio externo en la industrialización en México 1929-1975. Fondo de Cultura Económica. México, 1976.

Weil, Thomas, Area Handbook for Mexico, Washington. The American University, 1975, 2th. Edition.

Whitehead, Lawrence. "La política económica del sexenio de Echeverría; ¿qué salió mal y porqué?" Foro Internacional, Núm. 3, 1980.

Wilkie, J., The Mexican Revolution: federal expenditure and social change since 1910. Berkeley, University of California Press, 1967.

Wionczek, Miguel (ed.) La sociedad mexicana, presente y futuro. Fondo de Cultura Económica. México, 1965.

Womack, J., Zapata and the Mexican Revolution, England, Penguin Books, 1972.

.....

