



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS

PROMESAS, SUPUESTOS Y OLVIDOS: EL
GOBIERNO ABIERTO Y LA RELACIÓN
ESTADO-SOCIEDAD CIVIL EN BRASIL
(2011-2016)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

P R E S E N T A :
MABEL GABRIELA ROMERO QUIROGA

DIRECTOR DE TESIS:
DR. FABIO ABERALDO MORAGA VALLE



CIUDAD UNIVERSITARIA NOVIEMBRE DE 2023



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.

*A mi madre,
por infundir en mí el amor hacia América Latina.*

Agradecimientos

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por albergarme en sus aulas desde la mocedad, y brindarme la oportunidad de estudiar.

A mis padres, por el apoyo y guía incondicional. Acreedores eternos de toda victoria, escrito o proyecto presente, pasado y futuro.

A mis abuelos, los cuatro, por configurar las bases de lo que fue, lo que es y lo que puede ser. In memoriam.

A mi familia extendida, consanguínea o adoptada, por el cobijo, los momentos gratos, las charlas, bromas, filias, fobias y permanencia.

A todas aquellas personas con las que tuve el placer de compartir clases y que eventualmente se convirtieron en muy buenos amigos, por los momentos de alegría, por las experiencias compartidas, y los desvelos conjuntos en busca de absorber conocimiento.

Al Doctor Fabio Moraga Valle por guiarme durante esta larga travesía, brindarme consejo, escucharme, y procurar que este proyecto viera la luz a pesar de la intermitencia, las circunstancias de la vida, las trabas institucionales y las distancias.

A la Doctora Georgette Ramírez Kuri por ayudarme en los inicios de este trabajo de investigación, darme un gran ejemplo de ética al ceder la dirección de este trabajo por múltiples motivos y adaptarse a las circunstancias, instruirme sobre Brasil en todas sus aristas y transmitirme el afecto por esa tierra. Pero, sobre todo, por brindarme la oportunidad de crecer.

A los Doctores Carlos Ham Juárez, Javier Gámez Chávez y Guillermo Fernández Ampié por formarme durante mis años facultativos en distintas disciplinas, siempre con un enfoque crítico. Así mismo, por tomarse el tiempo de leer y comentar este trabajo.

índice

Introducción VI-XXIII

CAPÍTULO I

Olvidos, los ecos del autoritarismo: contexto histórico y político en Brasil

Contexto histórico

- 1.1 Época colonial 1-7
- 1.2 La era pombalina7-12
- 1.3 Brasil imperial 12-17
- 1.4 Una República de coroneles 18-21
- 1.5 La era Vargas y el Estado Novo 21-25

Contexto político

- 2.1 El proyecto federal 25-28
- 2.2 El federalismo en América Latina: México, Centroamérica y Argentina28-32
- 2.3 El federalismo brasileño 32-33
- 2.4 La dictadura y vuelta a la democracia 33-42
- 2.5 La formación del partido de los trabajadores 42-45
- 2.6 El partido gobernante45-47
- 2.7 Los gobiernos de Rouseff47-50

CAPÍTULO II

Promesas y supuestos: el gobierno abierto en América Latina.....51-56

Gobierno Abierto como modelo de gobernanza.....52-62

- 1.1 Transparencia y Gobierno electrónico.....62-64
- 1.2 Participación ciudadana64-67
- 1.3 Estado y gestión pública67-68

La Alianza para el Gobierno Abierto..... 68-72

- 2.1 Experiencias previas al Gobierno Abierto en Brasil 72-77
- 2.2 Planes de Acción.....78-86

2.3 La Promesa fallida	86-100
¿Una nueva gobernanza?	100-106
CAPÍTULO III	
Sobre el Estado: Una historia con métrica de décima espinela.	107-110
El Estado despótico ilustrado	110-112
El Estado durante la época de las luces.....	112-117
El Estado Nación.....	117-123
Evolución del Estado en América Latina.....	123-133
El Estado brasileño moderno.....	134-136
5.1 El Estado imperial.....	136-140
5.2 El Estado de los coroneles.....	140-141
5.3 El Estado de bienestar y Vargas.....	142-144
5.4 El Estado y la Junta Militar.....	144-148
5.5 El Estado y el retorno a la democracia.....	148-188
Gobierno Abierto	155-177
Conclusiones.....	178-183
Siglas.....	184-185
Bibliografía	186-197

Introducción

La democracia en América Latina atraviesa un serio problema de legitimidad. A pesar de tener casi cuatro décadas de ejercicio, desde la transición en los años ochenta, el cuerpo de instituciones, órganos estatales, instituciones desconcentradas, partidos políticos, no han logrado un accionar a la altura de las necesidades actuales. Las crisis medioambientales, de hidrocarburos, el nivel de violencia social, el incremento de pobreza, las migraciones forzadas, el fortalecimiento de las organizaciones delictivas, el enriquecimiento ilícito, los conflictos de interés, han marcado un distanciamiento importante entre gobernantes y gobernados.¹

En estas cuatro décadas, la globalización de comunicaciones que produce el internet, y las nuevas tecnologías, han hecho que los problemas nacionales tengan una escala regional o mundial y que su visibilidad sea mayor que en otros tiempos. Los cambios de plataformas, redes sociales, la inmediatez de las comunicaciones y las imágenes han desplazado a la TV tradicional del monopolio noticioso. La ciudadanía se informa por medio de una gran cantidad de plataformas, redes sociales, chats instantáneos. Todo esto ha descentralizado el tráfico de datos y de información.

El trabajo conjunto, en busca de soluciones, entre gobiernos, ciudadanos y sector privado es imperioso. No solo por la necesidad de escuchar voces expertas de otros lados, con propuestas más frescas, sobre todo, porque las problemáticas sostienen caracteres multifocales. Hasta la década de 1980, la política era vista como una tarea reservada para un reducido grupo de individuos, especialistas, con maestría en áreas específicas para la solución de los diversos conflictos que atravesase una sociedad.

¹ El cambio climático es propiciado por el bióxido de carbono, gas principal del efecto invernadero, aún sin ser el más potente. La razón para este crecimiento está en los procesos de combustión generalizados, ya sea por el medio de transporte, los procesos de producción industrial, los sistemas de calefacción o las incineraciones. Ante este panorama, el protocolo de Kyoto (1997) pidió a los países industrializados reducir las emisiones de gases contribuyentes al calentamiento global. Los países adoptaron distintos porcentajes dentro de este compromiso general mediante la reducción de emisiones en los países de origen, el desarrollo limpio, la contabilización de carbono o el comercio de bonos de carbono. China y Estados Unidos, altamente industrializados y de dimensiones geográficas considerables, se negaron a la firma de este, sin embargo. Desconociendo el cambio climático o sus consecuencias sobre la vida en la tierra. Este desentendimiento ha provocado una marca importante en la degradación ambiental sobre la tierra. No obstante, esta discrepancia, Norteamérica sigue marcando las líneas de acción en organismos internacionales e infiriendo en las políticas de países subdesarrollados a beneficio propio, mientras China compite por los mercados ferozmente.

Gracias al tamaño de este círculo, se creía, era que se podía funcionar de una manera eficaz y certera. Los procesos de elección, para designar qué proyecto podría ser el adecuado, eran la vía por excelencia para que la sociedad participara. La tercera ola democratizadora (1979-1989), para los países periféricos y centrales que experimentaron gobiernos castrenses, cambió la lógica.

Como es común a las sociedades que han experimentado periodos de represión, surgieron voces de disidencia en busca de apertura, descentralización, transparencia, derechos humanos. La sociedad civil organizada tomó gran fuerza como agente de cambio, un intermediario capaz de proveer visibilidad a las problemáticas latentes y entablar diálogo con las instituciones. Se transfirió, entonces, parte de las obligaciones sociales del Estado a las Organizaciones No Gubernamentales (ONGS) y se buscó abrir canales de colaboración.

Actores políticos de izquierda que lograron arribar al poder después de décadas en la competencia electoral, previamente, supieron ganar fuerza, mediante la ostentación del gobierno a niveles estatales y locales, dejando huella en su forma de trabajar con participación ciudadana, rendición de cuentas y verticalidad.² No siempre en el mismo grado ni en las mismas formas, sin embargo. Después de veinticinco años, comenzaron a presentarse signos de desgaste en la legitimidad del proyecto, las figuras y, por ende, en las instituciones.

La carrera política hizo que la red de movimientos y organizaciones sociales, Partido de los Trabajadores (PT) Brasil, identificado con las bases de la sociedad, que había logrado un trabajo político de importancia, se desconectara de sus bases. En un intento por recuperar el brío de otros años, fieles a los principios rectores del proyecto que les granjeó la victoria, se recurrió a un modelo de gobernanza para el siglo XXI.

La doctrina de Gobierno Abierto fue vista como una herramienta útil para el tránsito hacia un sistema gubernamental donde las redes sociales, el poder público y los mercados se coaligasen y lograsen el desarrollo de una agenda pública. Sobre todo, utilizada en tiempos de crisis en los que se demanda compartir el escenario a la administración. La gobernanza, como un proceso de coordinación a través del cual se trabaja en conjunto con otros actores

² Debe entenderse como actor político a una persona o grupo, de carácter público, cuya función o interés se encuentra en promover la participación del pueblo mediante los mecanismos democráticos que proporciona el sistema. Con esto, asegurar una representación a nivel nacional y local mediante el sufragio universal.

para la búsqueda de soluciones. La toma de decisiones sigue siendo, sin embargo, de los gobernantes.

Con el propósito de promover una participación ciudadana de alta intensidad, esta propuesta busca, de una manera paralela, transparentar los procesos estatales. Comunicar lo que se decide es fundamental para crear valor público, significativo en el estilo de vida de las poblaciones, y traspasar los límites del Estado burocrático. La producción y dispersión de datos es fundamental para permitir el ejercicio de control, por parte de la sociedad, sobre los gobiernos. Dar la percepción de fiscalización, poder y soberanía, contribuye en el acercamiento de lo político a las personas. Ahora bien, este concepto no es nuevo.

Los orígenes del término gobierno abierto pueden ser encontrados en el siglo XVI, cuando el reino de Suecia dispuso que el conocimiento de los documentos gubernamentales debía ser un derecho constitucional para los ciudadanos. Este tipo de dinámicas pueden ser explicadas desde una perspectiva de Estado absolutista, ya que se buscaba romper las viejas estructuras piramidales del feudalismo, donde la nobleza y el clero mantenían la predominancia, para fungir como un ente mediador entre el estado llano y los otros dos estamentos.³

Quizá este papel de balanza entre los estamentos sociales, sin que significara la ruptura o desaparición de las relaciones sociales feudales, fuese uno de los motores principales para que monarcas ilustrados, específicamente los suecos, permitieran la difusión de información estatal. Ceder parte del gobierno, para la solución de los problemas a la burguesía ilustrada, saliente de las principales universidades, supuso la apertura del aparato burocrático para ser utilizado como mecanismo de dominio de esta nueva clase.

En el siglo XX, los ingleses retomaron y revitalizaron el término al incorporar a su acepción que la ciudadanía, no sólo debía acceder a la información para conocer, y en su momento juzgar, la acción gubernamental, acabando así con la práctica del secretismo, también tenía el derecho de participar en la acción del Estado.⁴

³ En concordancia con la teoría del materialismo histórico, podemos denominar al absolutismo como una era en la que el primer y segundo estamento, es decir, la nobleza y el clero, se vieron obligados a compartir el poder. La burguesía pudo ocupar las magistraturas, es decir el aparato burocrático de los Estados, para usarlo como un instrumento de dominio de clase. Perry, Anderson, "Europa occidental" en *El Estado absolutista*, México, Siglo XXI, 1998, p 9.

⁴ Gabriela Quintanilla Mendoza y José Ramón Gil García, *Gobierno Abierto en América Latina: modelo conceptual, planes de acción y resultados preliminares*, México, INAP, 2013, p 20.

La década de los setenta, que en la memoria de los británicos es representada como un periodo de crisis equivalente a los años de posguerra, constituye un periodo de transición entre la era de carácter social con el gobierno de Harold Wilson (1964-1970 y 1974-1976) y la administración neoliberal de Margaret Thatcher (1979-1990). Un periodo marcado por huelgas masivas en numerosos sectores, comenzando con los mineros, electricistas, educadores, transportistas, médicos y enfermeras, hasta afanadores callejeros. Todos pedían un diálogo fluido con las juntas sindicales y los órganos gubernamentales. El control del Estado sobre los medios de producción y otros ámbitos, que hacia el final de la segunda guerra mundial sirvió para enfrentar el periodo de carestía y devastación dejado por el conflicto bélico, mostraba grietas.⁵

A un nivel mundial, Gran Bretaña había pasado por procesos de independencia, y descolonización de territorios en Asia, con la independencia de India (1947) Birmania (1948), y África con Ghana (1957), Egipto (1953), Sudán (1956), Nigeria (1960), Sudáfrica (1961), Tanganica (1961), Uganda (1962), Kenia (1963), Zambia (1964), Botsuana (1966), Lesoto (1966), dejando a la economía extractivista sin mercados, por lo menos temporalmente, en los que colocar los productos británicos de una manera holgada. Así, uno de los imperios más poderosos del planeta se encontraba en jaque, con una economía estancada, un sentimiento de pérdida y opacidad que desembocó en una crisis política.⁶

Los ciudadanos comenzaron a pedir transparencia, incluso a instituciones como la corona, y rendición de cuentas a los gobiernos en Downing Street. Esta apertura se concibió como una necesidad propia de las entidades gubernamentales. A lo largo de las décadas subsecuentes, el concepto se esparció hacia otros países europeos en donde se implementaron leyes para el acceso a la información pública y la protección de datos personales sin despertar un interés en la prensa o a nivel internacional.

En 1990, Italia aprobó la ley de Transparencia con el objetivo de mejorar la comunicación entre instituciones y ciudadanos. Portugal, después de diecinueve años sin dictadura, formuló en 1993 la Ley de Acceso a los Documentos Administrativos como una

⁵ Kenneth O. Morgan, "Britain in the Seventies – Our Unfinest Hour?" en *Revue Française de Civilisation Britannique* [Online], XXII- Hors série | 2017, Online since 30 December 2017. Recurso en línea disponible en : <http://journals.openedition.org/rfcb/1662> ; DOI: <https://doi.org/10.4000/rfcb.1662>.

⁶ David, Coates, "Britain in the 1970s: Economic Crisis and the Resurgence of Radicalism". En : *Politics, Policy and the European Recession*. Palgrave Macmillan, Cox, A. (eds), Londres, 1982, recurso en línea disponible en https://doi.org/10.1007/978-1-349-05764-1_6

forma de permitir a la ciudadanía conocer información pública, aunque desde un ángulo gubernamental este instrumento legal no obligaba a las dependencias estatales la publicación constante de archivos. Alemania, por su parte, promulgó, hacia 2006, la Ley de Libertad de Información, para regular el acceso a la información de cualquier instancia pública, así como los proyectos a ser desarrollados desde cualquier nivel gubernamental. Esta misma ley obliga a la publicación continua, por medio de internet, de toda esta información.

La crisis de 2008 trajo consigo elevados niveles de desempleo, deuda pública y una pérdida en la confianza hacia el gobierno en varias partes del mundo. Como una respuesta a esta problemática, la administración de Obama, en Estados Unidos, decidió retomar el gobierno abierto y hacer un llamado a desarrollar recomendaciones que permitieran establecer un sistema de transparencia, participación pública y colaboración. Bajo el nombre de *Open Government Initiative*, se partió del supuesto de que el conocimiento se encuentra ampliamente distribuido en la sociedad y que una democracia fuerte requiere de una gran variedad de voces. El proyecto se basa en tres ideas: 1) la transparencia promueve la rendición de cuentas, 2) la participación mejora la eficacia gubernamental y la calidad en la toma de decisiones, 3) la colaboración incorpora a los ciudadanos a la acción de gobierno.⁷

Desde entonces, y con la ayuda de los británicos, se asumió a este modelo como gobierno por excelencia para el siglo XXI, despertando el interés en un número considerable de países que, de a poco, fueron sumándose a la iniciativa. La creación de la Alianza para el Gobierno Abierto en 2011, con Brasil y México como los dos miembros latinos fundadores, dio la oportunidad para que los países latinoamericanos pudieran integrarse a la dinámica mundial.

El 1 de enero de 2011, Dilma Rousseff asumió la presidencia de Brasil con la promesa de mantener y profundizar los logros obtenidos por el gobierno de Lula da Silva. Durante los primeros años del mandato las cosas marchaban según lo prometido, existía una clase media, que se había visto expandida en años previos gracias a las políticas

⁷ Manuel Villoria Mendieta, “El gobierno abierto como subsistema de políticas: una evaluación desde el institucionalismo discursivo” en Andrés Hofmann, Ramírez Alujas A, Bojórquez Pereznieta (Coord.) *La promesa del gobierno abierto*, México, ITAIP, 2012, p. 70.

sociales de su antecesor y una estabilidad económica aceptable. En este contexto la administración de Rousseff se adscribió a la alianza por el Gobierno Abierto como una medida que ayudaría en la gobernanza del país.

Como propuesta, el gobierno abierto comprende cuatro aspectos: 1. Mejora regulatoria, es decir, que el Estado es regulador e incentiva conductas beneficiosas para la sociedad, al tiempo que promueve la felicidad colectiva y desactiva aquellas conductas que producen daño. 2. Buena gobernanza.⁸ El énfasis se encuentra en la transparencia, la rendición de cuentas tributarias y los sistemas de pesos y contra pesos. 3. La participación ciudadana, con un modelo de democracia fuerte, con referentes comunitaristas y éticos que buscan la implicación cívica, así como el ejercicio de la soberanía más allá de la emisión del voto cada determinado tiempo y 4. La eficacia de la gestión pública cooperativa. Aquí el Estado es visto como un colaborador para la generación de conocimiento a partir de la apertura informática y la generación de diálogo entre actores públicos y privados, en la búsqueda de soluciones a los problemas de forma colectiva.

De una forma más simple, este modelo implicaría que los ciudadanos, en su derecho a acceder a la información de la administración pública, así como al ejercicio de la participación, deberían trabajar junto con el gobierno en el proyecto y las decisiones que éste tome para dirigir al país. Todo esto con la ayuda de las Tecnologías de Información y Comunicación (TICS), particularmente internet, ya que proporcionan fluidez en la circulación de información y puede ser un espacio propicio para la construcción de grupos mixtos de trabajo con individuos, sector público y privado por igual.⁹

Como puede verse, el gobierno abierto supone una gran cantidad de aristas para trabajar, lo cual significa un problema al momento de centrar el concepto y delinear sus ideas, pues la multiplicidad que presenta en cuanto al marco referencial impide delimitarle de manera coherente. Ante este desafío, y de acuerdo con la perspectiva de Rafael Martínez Puón, con quien concuerdo, la gran promesa del gobierno abierto es que los individuos, organizados o no, mediante su participación sean el eje rector de la dinámica. Esto implica

⁸ La gobernanza debe ser entendida como el gobierno, forma de dar dirección, en la que la administración estatal se convierte en agente configurador de espacios sociales para gestionar asuntos públicos con sociedad civil y sectores del empresariado. Aun que este concepto incluye en gobierno formal, es decir, las capacidades que tiene el aparato estatal para ejecutor un proyecto de trabajo, amplía el rango de acción dos actores más en la toma de decisiones.

⁹ Óp. cit., Quintanilla.

suponer que el país en cuestión cuenta con una sociedad democrática y socialmente justa en donde la ciudadanía es universal.¹⁰

En Brasil, la constitución estipula que el Estado está obligado a rendir cuentas de su actuar y que el ciudadano tiene el derecho de acceder a la información pública, así como a presentar al congreso iniciativas de ley con un corte popular. Así mismo, ya tiene una amplia experiencia de proyectos cuyo foco reside en la participación ciudadana que se remonta a los años ochenta, con el Presupuesto Participativo (PP) o los Congresos Gestores (CG). Además, el desarrollo del gobierno electrónico está catalogado como uno de los mejores de la región, a pesar de que aún presenta fallas en la funcionalidad de los sitios web o que la disparidad en el uso del internet entre la población, por la brecha económico social que se vive en el país, persiste.¹¹

En 2014, el gobierno de Rousseff presentó la Política Nacional de Participación Social como un instrumento que le permitiría a la población brasileña ser escuchada por todos los órganos o entidades administrativas que se encuentren involucradas en la implementación de grandes decisiones, para consolidar la participación ciudadana. Pese a todos estos aspectos, que podrían permitir una implementación del gobierno abierto sin mayor problema, la existencia de un orden social jerárquico, sustentado en la desigualdad económica, hace que el desarrollo de la ciudadanía se encuentre inconcluso, pues se priva a los individuos en situación de pobreza de ser portadores de derechos. Así mismo, existen resabios históricos de autoritarismo en la dinámica de mando- obediencia entre el Estado y la ciudadanía que la clase política se rehúsa a dejar atrás.

¹⁰ Rafael Martínez Puón, “Gobierno abierto: ¿más gobierno o más ciudadanía?” en Andrés Hofmann, Ramírez Alujas A, Bojórquez Pereznieta (Coord.) *La promesa del gobierno abierto*, México, ITAIP, 2012, pp. 137-140.

¹¹ La constitución de 1988 estipula en el artículo quinto, sección 33, que “todos tienen derecho de recibir de órganos públicos, informaciones de su interés particular o de interés colectivo general”. Más adelante, en la sección 72 del mismo artículo, se especifica: El hábeas data se otorgará: para asegurar el conocimiento de información relativa a la persona del peticionario, contenida en registros o bases de datos de entidades gubernamentales o públicas; o para la rectificación de datos, cuando no se prefiera hacerlo a través de un proceso confidencial, judicial o administrativo. Supremo Tribunal Federal, *Constitución de la República Federal de Brasil*, 2020, Brasilia, recurso disponible en línea <https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=legislacaoConstituicao>.

La sociedad brasileña se caracterizó, legalmente hasta 1888, por ser un orden esclavista. Los ciclos económicos del azúcar y los diamantes, durante los siglos XVII y XVIII, propiciaron una diáspora africana de dimensiones considerables, únicamente superada por la acontecida en Estados Unidos. Las dinámicas sociales quedaron ampliamente marcadas por el esclavismo, dejando una huella indeleble, donde el mando del amo conlleva una obediencia de la propiedad humana. Aunque se ha transformado a lo largo de los siglos, a partir de mecanismos como la compra de votos o el otorgamiento de favores, es una práctica persistente que afecta la vida política y social.

Así mismo, el latifundio, constituyó un pilar en las dinámicas económicas de Brasil, pues coadyuvó a la disparidad social y racial. Así, el blanco se situaría en las partes altas de la pirámide social, mientras los negros ocuparían la base. Este esquema, altamente conservador, provocó en el largo plazo que las poblaciones descendientes de negros esclavizados viesan mermadas las oportunidades de acceder al sistema educativo, una vivienda digna, esquemas libres de violencia corporal, la ocupación de puestos de trabajo profesionalizados, la acumulación de bienes materiales y económicos.

Las revoluciones subsecuentes a la época imperial, para el establecimiento de la república (1890-1930) el estado de bienestar con Getulio Vargas (1930-1945), los gobiernos interinos y finalmente el establecimiento de la Junta Militar, hacia 1964, supuso siempre una modernidad conservadora. Esto significó que las dinámicas de mando y obediencia, así como las dinámicas políticas, sostengan un carácter condicionado.

Las exclusiones históricas de carácter sociocultural a las que se han visto sometidas las poblaciones negras del país, así como el mantenimiento, a cualquier coste, de las formas de vida privilegiada de las élites oligárquicas han hecho que la base sobre la que se construye la ciudadanía de los brasileños sea dispar, y por tanto, la implementación de modelos como el GA tengan serias deficiencias e incluso puedan experimentarse reacciones adversas, en el terreno político, para la integridad y legitimidad de las instituciones.

Vamos a partir de un supuesto: el pilar fundamental de la democracia se encuentra en la participación ciudadana, en la dinámica de toma de decisiones en conjunto con el sector estatal y el privado. Por ello, el presente proyecto pretende realizar un análisis sobre la relación entre Estado y ciudadanía a partir de la implementación del gobierno abierto en

Brasil, a partir del desarrollo histórico de tres factores: la ciudadanía, la relación del Estado con la misma y la estructura estatal.

Cuando se habla de gobierno abierto, en el caso latinoamericano, hay una fuerte inclinación por tomarlo como una cuestión meramente administrativa, es decir, que ayuda a hacer la vida del ciudadano más fácil y a generar un gobierno electrónico, pero no a fomentar cambios culturales profundos. Asimismo, siempre se analizan las partes teóricas del gobierno abierto, pero no el contexto social y estatal en el cual se pretende implementar este estilo de gobernanza, dejando incompleto el campo de estudio. Tomando en cuenta lo anterior, cabe preguntarse ¿Puede el gobierno abierto transitar de manera exitosa, de gobiernos electrónicos, a procurar y consolidar la participación ciudadana con un Estado que tiene ecos de autoritarismo, donde las demandas del ciudadano son vistas como un problema más que como un derecho y con una ciudadanía que no ha permeado en todos los niveles de la sociedad?

Los Estados latinoamericanos, desde la parte tácita de los mismos, guardan un esquema absolutista de hiperconcentración de poder. Lo anterior ha permitido que diferentes individuos, o grupos sociales mantuviesen, aun en la actualidad, esquemas de subordinación peculiares. Los regímenes latinoamericanos se han caracterizado por encumbrar figuras fuertes en pos de mantener el control. Incluso el caso mexicano, que hacia principios del siglo pasado experimentó un proceso revolucionario de larga data, replicó el esquema mediante la formación de partidos nacionales y figuras carismáticas.

Quizá en los países conosureños, centroamericanos y caribeños este fenómeno de formas monárquicas se expresa con mayor claridad, sobre todo por los periodos dictatoriales que dejaron a la poste constituciones y congresos con candados. La solución a este esquema son los gobiernos de coalición, a falta de ese gran estadista que dirija la nación, en los que se negocia el poder mediante favores políticos o sobornos. Quizá, también por eso, la cultura política tenga carices acentuados de corrupción y verticalidad.

Si bien en el papel adoptamos modelos republicanos, de corte presidencialista, en la práctica lo que se experimenta es un residuo de la colonia que, al momento de la independencia, ha puesto más tarde o más temprano en competencia a las oligarquías. En

algunos casos, probablemente la mayoría en la región, los localismos juegan un papel importante. Ante este panorama, no es de extrañar que, incluso con gobiernos de corte progresista, en plena vida democrática se inicien procesos de juicio político a conveniencia.

La herramienta de gobierno abierto, a través del mecanismo de transparencia, ha tenido efectos adversos en la legitimidad política de Brasil, al ser utilizada como un arma de venganza política contra el poder central. Esto, que es provocado por la rígida formación histórica del Estado brasileño, caracterizado por un fuerte autoritarismo, que ha permitido la imposición de los intereses oligárquicos en los proyectos de nación e impactado de manera estructural en la construcción de la ciudadanía. Como consecuencia, no se ha logrado subsanar un elemento fundamental para asegurar la participación, las desigualdades socioeconómicas. Apoyados en el uso de internet, los oligarcas, tensionaron a la sociedad, y formaron un espectáculo para desacreditar al gobierno en turno porque sus intereses económicos comenzaban a verse trastocados. Por tanto, el gobierno abierto no pudo procurar o consolidar la participación ciudadana en Brasil, como se desearía a nivel teórico, incluso cuando la administración estatal estuvo en manos de un partido progresista como el PT. Para probar la citada suposición, es necesario conocer, cómo las tradiciones estatales, la estructura burocrática y la cultura política afectan la implementación del gobierno abierto en Brasil, en un marco temporal de cinco años (2011-2016), a pesar de la amplia experiencia que tiene este país con respecto al incentivo de la participación ciudadana y al avance de este tipo de gobiernos en el continente.

De manera específica, considero pertinente conocer las dinámicas de gobierno abierto en Brasil, mediante el análisis de los planes de acción hasta 2016. Saber sobre las experiencias previas de participación ciudadana desde los gobiernos de Lula. Así mismo, es importante entender los procesos históricos del Estado y el desarrollo de la ciudadanía en este país. Por último, es fundamental comprender las lógicas jerárquicas que tienden a mantenerse en la relación entre Estado y sociedad, comparándolo con otros casos latinoamericanos, y cómo éstas afectan la implementación del gobierno abierto.

Para alcanzar los objetivos planteados, haré un análisis histórico y politológico de la relación entre el Estado y la sociedad civil, así como del desarrollo de la ciudadanía y la

experiencia con los proyectos de participación que se han desarrollado en el país en el siglo XXI. Así mismo, analizaré de manera puntual el modelo de gobierno abierto y cómo se ha implementado en la región latinoamericana, particularmente en Brasil.

Adicionalmente, haré un análisis histórico de las experiencias de participación ciudadana mediante el estudio del presupuesto participativo y los congresos gestores. De manera detallada, se estudiará el desarrollo de la estructura estatal, los procesos de democratización y la conformación de la ciudadanía en Brasil. Por último, observaré con minucia la relación y los mecanismos de mando-obediencia histórica que ha sostenido el Estado brasileño con la sociedad civil.

El trabajo se estructurará, entonces, en tres apartados. En el primer capítulo se busca dar un bosquejo general de la historia y sistema político brasileño. Se darán a conocer las características geográficas del país. Posteriormente, se transitará desde la época colonial hasta la era Vargas, en donde se hará un corte de caja por representar un periodo coyuntural previo a la entrada de los militares. En la segunda parte, se analizará el federalismo brasileño, poniéndole en contraposición con el modelo norteamericano, mexicano, centroamericano y argentino. Así mismo, se plasmará a lo largo de todo el capítulo los orígenes y evolución de las dinámicas de mando-obediencia intrínsecas de esa sociedad. Esto con el propósito de facilitar la comprensión de las problemáticas imperantes en el país. Iluminar la historia del presente con las luces del pasado.

En el segundo capítulo, se explicarán los cuatro componentes del término Gobierno Abierto (GA), a través de la literatura que se ha generado en los últimos años, para poder comprender en qué consiste dicha herramienta. De igual forma, se darán líneas generales sobre la evolución, durante el siglo XX, de la democracia. Se revisarán las conexiones del caso Odrechecht con los escándalos políticos latinoamericanos y cómo han impactado en el desgaste institucional, cuando las presidencias enarbolaban un discurso de transparencia, rendición de cuentas y apertura con la ciudadanía.

Finalmente, para el tercer apartado, presentaré un breve recorrido de la formación del Estado desde el siglo XVIII hasta el siglo XX. Pasaré a través del absolutismo y la ilustración, de la mano de Rousseau. Para la época moderna tomaré como guía a Gramsci, para esbozar los rasgos generales de éste. Posteriormente, se llevará la discusión hacia la

región latinoamericana, en donde partiré de la época independiente, 1810, para dar una vez más un panorama general que me permita transitar hacia el Estado brasileño desde el siglo XIX, cuando se formó la República en 1890; hasta la actualidad para culminar con el Estado y la práctica del gobierno abierto.

La estructura del trabajo, aunque pudiera parecer redundante, responde a la necesidad de redondez. La idea principal es probar que, desde el ámbito histórico, viendo a la sociedad y las dinámicas históricas de formación la aplicación efectiva del gobierno abierto es poco probable y que, al contrario, por el carácter tecnológico que le reviste, causaría problemas a largo plazo si no se regula con propiedad el uso de las nuevas tecnologías de la información. Todo esto porque, desde el inicio, la desigualdad económico social ha sido la regla.

¿Para qué Estudios latinoamericanos?

Herramientas como el gobierno abierto, sostienen un cariz amplio, que pretenden la generalidad en busca de ser adaptadas a realidades diversas. Pueden ser vistas como soluciones adecuadas en tiempos de globalización. Surgen, sin embargo, en contextos específicos donde llevan por lo menos dos décadas de ejercicio. Una vez que se consideran “exitosas” en las tierras natales, como Inglaterra, saltan a los discursos de organismos internacionales que, desde la lógica del desarrollo, les integran a las agendas de trabajo, o las recomendaciones a gobiernos.

Aplicado en un tiempo de crisis, para el caso brasileño, en donde la legitimidad de las instituciones y las figuras políticas se tambaleaban, el gobierno abierto fue visto y usado como un tónico maravilla, sin consideraciones previas. Con la innovación como bandera, confiando en las experiencias preliminares, por ser uno de los países conosureños con más experiencia en asuntos de participación ciudadana, se puso el foco en la veta digital de este modelo de gobernanza.

Lejos estaba la posibilidad de crear, o exacerbar, tensiones sociales por la implementación de un ideal cuya promesa es el fortalecimiento de las instituciones, la sanidad de la democracia, el acercamiento del Estado, desde una perspectiva empática, con

la ciudadanía. Olvidar, sin embargo, las precondiciones políticas, sociales y económicas de las poblaciones latinoamericanas, y la brasileña, particularmente, tuvo contraindicaciones.

La realidad es que América Latina, y Brasil, es una de las regiones más desiguales del planeta. Una región donde no se ha podido terminar con las dinámicas verticales de mando y obediencia que las oligarquías político-económicas han fomentado. Por ejemplo, de acuerdo con Eduardo Fagnani, en Brasil, 70% de la población, que es negra, vive en la pobreza extrema, 80% son analfabetos, racializados, y por último el 80% de las víctimas de homicidio por intervención policial también son negros, por lo general jóvenes¹². Si se quiere implementar democracia es necesario disminuir la desigualdad de carácter material y político.

Los Estados, y la relación con la sociedad civil, se han caracterizado por sostener proyectos de compromiso, para imponer, desde arriba, planes de nación acorde a intereses particulares. Esos mismos intereses, han hecho que las aristocracias de cada país depongan o apoyen a figuras para ostentar el poder central. En este sentido, no es inusual que, herramientas como el gobierno abierto, sean utilizadas en favor de intereses políticos concretos, para deponer gobiernos.

El uso del juicio político, suscitado en Paraguay en 2012 o Brasil hacia 2016, así como las acusaciones de corrupción en contra de Luiz Inacio Lula da Silva, dieron claro ejemplo de lo citado con anterioridad. En ambos casos, solo por mencionar un par, las cámaras y el aparato judicial fueron utilizados para sacar del poder, o la competencia al mismo, a proyectos de izquierda que por cuestiones de programa o panorama mundial cesaron las ganancias económicas a las oligarquías.

Alegando un discurso de transparencia, ante el uso inadecuado o faccioso de los recursos estatales, se realizaron detenciones televisadas, con redadas espectaculares, discursos ardientes en defensa de la patria, también difundidos por medios masivos de comunicación, e incluso se coordinaron mediante redes sociales, sobre todo en el caso brasileño, campañas de movilización con jóvenes que si bien tenían acceso a blogs como

¹² Eduardo Fagnani, “*Impeachment del proceso Civilizatorio*”, en *Golpe en Brasil genealogía de una farsa*, Buenos Aires, octubre-CLACSO, 2016, P20.

Facebook, no contaban con una adhesión política concreta o un sentido de la queja bien fundamentado.

En un contexto global donde la democracia es regla, los golpes militares han quedado en desuso. El uso de los instrumentos legislativos y jurídicos que el mismo sistema ha creado como mecanismos de regulación, no. Así, podemos decir que los estudios latinoamericanos son relevantes, y necesarios, para comprender de una manera integral las realidades sociales. Para tener respuestas adecuadas a tensiones desencadenadas por la aplicación inadecuada de modelos eurocéntricos. Para entablar conversaciones con el pasado que nos ayuden a dar luz al presente. Para, en un acto antropófago, deglutir lo que nos viene de afuera, y aplicarlo a nuestra manera. Para, como sostiene Ramírez Alujas, comprender el gobierno abierto en clave latinoamericana.

Una llave de otro tiempo para la modernidad acelerada

La emergencia de los Estados Nacionales en América Latina supuso una continuidad sostenida de los modos coloniales. El Estado fue visto, desde entonces, como una herramienta gerencial para los intereses de las oligarquías americanas. Las redes de poder económico que se concentraron en las manos de contadas familias durante la época colonial, como en el caso de la industria del añil para Centroamérica, mantuvieron la fuerza política durante los conflictos armados y durante los periodos posteriores.

Esta combinación entre capacidad económica y fuerza política les permitió continuar la construcción de redes de poder socioeconómico, y por tanto la obtención de ventajas en los marcos normativos, que ellos mismos forjaron del Estado. El núcleo duro de los proyectos de construcción nacional en Latinoamérica ya fuese como Repúblicas o monarquías, como en el caso brasileño, se encuentra en la continuidad de las estructuras económicas, políticas y sociales, de los tiempos coloniales en los Estados.¹³

En una sociedad de clases, donde se experimentaba con fuerza el sentimiento de diferenciación entre peninsulares y americanos, el poder derivado de la riqueza, así como la importancia social desprendida de estos dos factores, les confería el mando administrativo

¹³ Guillermo Palacios, Fabio Moraga, *Historia contemporánea de América Latina Volumen I: 1810-1850: independencia y el comienzo de los regímenes representativos*, Editorial Síntesis, España, 2003, pp. 591-614.

casi de una manera natural. Las sociedades sostenían un imaginario en el que cada clase social tenía un papel determinado por cumplir y era regulada por un conjunto de derechos y obligaciones propios del escalón al que se perteneciese. La élite oligárquica, criolla, buscó reforzar su legitimidad adquiriendo, incluso, títulos de nobleza.

Quizá el caso más claro para Hispanoamérica de este tipo de continuidades sea el chileno. Ya hacia 1928, Alberto Edward Vives (1874-1932), con la compilación de una serie de ensayos, previamente publicados en *el Mercurio*, bajo el nombre de *La fronda aristocrática en Chile*, marcaba en la historiografía de aquel país el carácter ordenador de la oligarquía en tiempos de crisis. Mediante fuertes oposiciones a la figura presidencial, cada vez que la -investidura procurase la concentración de poderes, surgía la inconformidad oligárquica, al estilo de lo acontecido en Francia entre 1648 y 1653.¹⁴

Más tarde, el también historiador Mario Góngora (1915-1985), ante la crisis que significó la dictadura en Chile, retomó a Edwards, y reinterpretó el papel de Diego Portales, comerciante y político de inicios del siglo XIX como el hombre fuerte tras el poder, aun sin ejercerlo de manera jurídica, que supo moldear la nación chilena. En un territorio inhóspito, como la Araucanía, hogar del pueblo mapuche, un pueblo de cartagineses necesitaba un Aníbal.

La estabilidad estatal, en Chile, apunta al férreo control que las élites han ejercido en instituciones o el cuerpo social, durante épocas coyunturales, como lo fue el proceso de emancipación. Los cuerpos armados, la iglesia, la educación y el sistema electoral fueron contruidos bajo mecanismos represivos como reconciliatorios, entre liberales y conservadores. Se buscó la incorporación de aquellos miembros disidentes al proyecto de nación al darles espacios de refugio intelectual.

Por un lado, Diego Portales, erigió una milicia republicana, comandada por civiles oligarcas, pero formada por artesanos para contener brotes de sublevación, y por el otro buscó, mediante la ley, la construcción de un ejecutivo fuerte, concentrador de poderes, e

¹⁴ Fabio Moraga Valle, “Alberto Edwards Vives y la fronda aristocrática: nacionalismo, vitalismo y decadentismo en la historiografía chilena” en Liliana Weinberg (coord.) *Estrategias del pensar ensayo y prosa de ideas en América Latina Siglo XX*, Vol. 2, UNAM, México, 2010.

impersonal que diera dirección. Esto, gracias a los huecos legales en la constitución que permitieran libertad en su interpretación.

En Brasil, el heredero al trono portugués fungió como cabeza del proceso independentista. Puede decirse que este movimiento fue un pacto político entre las élites en busca de instaurar un gobierno fuerte y estable. La mudanza de la corte portuguesa ante la invasión napoleónica a la península ibérica (1807) hizo que las estructuras del estado absolutista se importaran, e incluso permanecieran, casi iguales, durante la época imperial.

Conscientes de las dificultades que podrían devenir de la instalación lusitana en la vida política, social y económica en los territorios americanos de ultramar, se integró, mediante el ennoblecimiento, a las oligarquías brasileñas en el organigrama. Ahora bien, contrario a lo que sucedió en el caso chileno, donde lo que se buscaba era un estatista fuerte que concentrara el poder para imponer orden, la constituyente de 1822 buscó limitar los poderes del monarca.

La herencia directa del absolutismo portugués, sin embargo, hizo que se le confiriera un poder moderador a la investidura imperial, esto es, la habilidad para resolver conflictos entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como la instauración de un Senado vitalicio de cincuenta curules, todos electos por mano imperial mediante ternas provinciales, y una cámara de diputados con cien legisladores, electos mediante sufragio masculino en un esquema de dos vueltas y mandato de cuatro años. Una estructura centralista, que dejaba la maquinaria política y administrativa en pocas manos y evitaba los intentos de liberalización.¹⁵

Liberales y conservadores introdujeron reformas al Imperio según la visión de cada cual, a pesar de los problemas acumulados por el carácter autoritario del emperador, desencadenante de varias rebeliones separatistas a lo largo del tiempo. La monarquía contó hasta el último minuto con una amplia aceptación popular, e incluso, un factor diferenciador con los vecinos republicanos, desordenados y conflictivos. Por esta razón, las élites vieron a la monarquía como una necesidad primordial para la estabilidad y la unidad nacional.

¹⁵ Op.cit, Palacios, Historia contemporánea de América Latina Volumen I, [...], pp3088-3242.

Este carácter de continuidad colonial, en donde el ejercicio o control de poder supuso la implantación de los intereses faccionarios en el aparato estatal, se sostendrá al paso de los siglos. Revoluciones conservadoras que impidieron la separación de los estamentos, militares y religiosos, del ejercicio de poder, así como la repartición de tierras y la segregación racial. Con la cultura del orden y progreso, se construyó una justificación a la violencia y la jerarquización social.

Bajo éste mismo discurso cultural de orden y progreso es que en tiempos modernos, viendo afectados los intereses económicos que durante la primera década del siglo XXI fueron multiplicados, actuaron en contraposición al gobierno de Dilma Rousseff y con instrumentos, que no formaban parte de su ethos como la transparencia o la participación ciudadana de alta intensidad, depusieron constitucionalmente a la presidenta. No conformes, impidieron que Lula da Silva, el hombre fuerte del momento, contendiera a la presidencia una vez más y en su lugar dejaron el campo libre, con un congreso debilitado por la falta de legitimidad política, a Jair Bolsonaro. Exmilitar, de corte ultraderechista y conservador quien lejos de abonar a la estabilidad o continuidad en las formas políticas, supuso un caos.

La segunda década del siglo XXI puso al mundo globalizado, y la economía neoliberal, en jaque. El virus SARS-COV 2 obligó al aislamiento, casi simultaneo, a la humanidad. Como una consecuencia secundaria, los tiempos de conexión a internet se triplicaron. Mediante aplicativos, redes sociales, portales de internet y otras plataformas, se mudó la forma de vida de una modalidad presencial a una electrónica.

Por primera vez, los gobiernos se vieron obligados a la digitalización de los trámites, para dar fluidez, dando un paso acelerado y consistente hacia el *e-goberment*. Experimentamos, en dos años, la absorción tecnológica que se proyectaba para treinta años. Los desarrolladores informáticos, los ingenieros en telecomunicaciones y demás especialistas, se vieron obligados a mejorar los sistemas de navegación en un tiempo corto. Esta nueva normalidad, en donde el carácter remoto y electrónico están a la orden del día, permite que nos encontremos en los albores del metaverso y la Inteligencia Artificial.

Una quinta revolución tecnológica que, como todas las que le han precedido, promete una abreviación en los procesos productivos y sociales. Hacer más con menos. La diferencia es, quizá, que esta vez el hombre puede quedar desplazado por su creación, la máquina, de una manera irreversible y perjudicial. La Inteligencia Artificial, con la singularidad, tiene mecanismos de predicción y razonamiento matemático más parecidos a los procesos cerebrales de seres vivos, pero en tiempos abrumadoramente cortos.

La aceleración y flexibilidad que supone el uso de aplicaciones como UBER, CORNERSHOP, RAPPI, así como la ola de influencers de marketing que abundan en redes sociales, hacen que las dinámicas de consumo, trabajo y socialización tomen un carácter nuevo en el que no todos están incluidos. Aquellos que pueden tener una conectividad sostenida, sea móvil o fija, podrán alinearse, pero aquellos que no, quedarán relegados. Se crearán nuevas tensiones sociales, se acentuarán brechas, se rezagará aquellos sectores periféricos e incluso se pauperizarán las condiciones de vida, al no tener acceso a una capacitación plena en el uso de mecanismos digitales. A menos que, desde el Estado, en un esfuerzo conjunto entre sector privado y sociedad civil, se trabajen políticas públicas de regulación tecnológica.

Así pues, El estudio histórico de las formas y proyectos políticos latinoamericanos, así como del desarrollo de la participación ciudadana resultan importantes en tiempos de una modernidad acelerada que pueden acentuar las brechas de desigualdad para coadyuvar a una implementación efectiva de justicia social, transparencia y democracia. El siguiente capítulo, como ese anunció previamente contemplará una introducción a la historia brasileña para aquellos que no estén empapados en el tema. Pasando por la ubicación y características físicas del territorio, los ciclos económicos desde la época colonial, el imperio, la República, la Era Vargas, el periodo militar, la década de los ochenta y la época actual.

Capítulo I

Olvidos, los ecos del autoritarismo: contexto histórico y político en Brasil

“En Brasil, el autoritarismo es la característica estructural de una sociedad oligárquica, vertical, jerarquizada, que opera exclusivamente con los principios de la desigualdad, del mando y la obediencia.”

Marilena Chauí.

Acto público de los intelectuales contra el *impeachment*, 16 de febrero de 2016.

Brasil es el quinto país más grande del mundo. Extiende su territorio a lo largo y ancho de 8.514.877 km², ocupando aproximadamente 47.3% de la superficie continental en Suramérica. Su gran tamaño hace que sea colindante con casi todos los países del cono sur, salvo Ecuador y Chile. La mayor parte del territorio brasileño se encuentra localizado en zona tropical rica en cuencas hidrográficas, de ellas la más famosa, por la magnitud de su tamaño, es la cuenca amazónica.¹⁶ Este país continente, pudo granjearse grandes extensiones de tierra gracias al progresivo desplazamiento de la línea establecida en el tratado de Tordesillas y la conquista de la selva, así como de la ampliación de fronteras en la cuenca del Río de la Plata o la conquista de Acre.¹⁷

Tierra rica en flora y fauna, se le considera la de mayor biodiversidad a nivel mundial, pues posee seis biomas: Amazonía, mata atlántica, pantanal, pampas, catinga y cerrado. Al ser una República Federal, el territorio se encuentra dividido administrativamente en veintiséis Estados y un Distrito Federal, los cuales, a su vez se agrupan en cinco regiones, formadas a partir de las características geográficas compartidas por las administraciones políticas que las integran.¹⁸ El propósito de esta segmentación es de carácter estadístico y económico; a saber:

¹⁶ En Brasil existen doce grandes cuencas hidrográficas de las cuales, siete llevan el nombre de los ríos principales que las componen, a saber: Paraná, Tocantins, San Francisco, Paranaíba, Paraguay Amazonas y Uruguay.

¹⁷ Milton, Santos, María Laura, Silveira, “O território brasileiro: do passado ao presente”, en Santos, Milton, Silveira, María Laura *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*, Editora Record, Río de Janeiro, 2001, p.249.

¹⁸ El Instituto Brasileño de Geografía y Estadística consideró aspectos como el clima, el relieve, la vegetación y la hidrografía para la integración de las cinco regiones.

1. Norte. Esta región, que resulta ser la mayor del territorio brasileño, y con menor densidad poblacional, se encuentra integrada por los Estados de Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima y Tocantins. El clima predominante es el tropical húmedo o ecuatorial gracias a la densa selva que conforma el paisaje.

2. Nordeste. Compuesta por los Estados de Alagoas, Bahía, Maranhão, Ceará, Paraíba, Piauí, Rio Grande del Norte, Sergipe y Pernambuco, esta región se distingue porque el relieve está compuesto por mesetas en donde el clima presenta temperaturas elevadas, aunque mayoritariamente es de un tipo ecuatorial, también se presenta un clima semiárido gracias a una vasta región denominada sertón.

3. Centro-oeste. Esta región está conformada por el Distrito Federal y sólo tres Estados: Mato Grosso, Mato Grosso del Sur y Goiás. Situada en la meseta central de Brasil, el relieve se caracteriza por el predominio de terrenos llanos, a causa de la erosión, que dieron origen a los chapadões. Es en esta región donde se encuentra el bioma del pantanal, específicamente en los Estados de Mato Grosso y Mato Grosso del sur. La vegetación y la fauna es extremadamente variada. Presenta un clima tropical y semi húmedo con frecuentes lluvias, sobre todo en verano.

4. Sureste. Conformada por los Estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro y Espírito Santo, esta es la región más poblada de Brasil, pues aloja a las metrópolis más importantes del país São Paulo y Rio de Janeiro. De clima predominantemente tropical, en las mesetas se presentan heladas ocasionales, en esta zona se encuentran también dos de los biomas con los que cuenta Brasil; el cerrado y caatinga.

5. Sur. Ésta resulta ser la región con menos territorio. Se encuentra conformada por los Estados de Paraná, Santa Catarina y Río Grande del Sur. Posee un clima subtropical, a excepción del norte del Estado de Pará donde el clima que predomina es el tropical. Por otro lado, las zonas de mesetas que se agrupan en esta división presentan temperaturas bajas, mientras que parte de las pampas tienen temperaturas más elevadas. En esta área, se pueden encontrar rasgos muy marcados de la migración europea, que estuvo compuesta principalmente por alemanes, italianos y polacos, por lo que la arquitectura e incluso las dinámicas culturales son diferentes al resto del país.

La ocupación de los espacios, de acuerdo al desarrollo de los ciclos económicos, experimentados a lo largo de los siglos hizo que cada región heredase, de manera desigual,

cargas socio históricas específicas.¹⁹ Así, por ejemplo, durante los dos primeros siglos de colonización, el nordeste fue escenario del establecimiento de las primeras capitanías, los ciclos económicos del palo de Brasil y el azúcar; la importación de esclavos africanos para ser utilizados como mano de obra o la subsecuente formación de los primeros quilombos (asentamientos de negros cimarrones que escapaban de plantaciones o minas en donde se aglutinaban en torno a un líder y se organizaban para vivir en libertad), invasiones de flotas holandesas y francesas y el cambio de centro de poder hacia Rio de Janeiro.²⁰

Por su parte, el sureste, la otra gran escena en la historia brasileña, fue testigo del surgimiento, en lo que actualmente es el Estado de São Paulo, de los *bandeirantes*, la fiebre del oro que experimentó la colonia lusa; la llegada, y posterior asentamiento, de la corte portuguesa, el cambio de estatus de colonia a imperio, el desarrollo del ciclo cafetalero, la pugna entre los varones del café y los del ganado; la industrialización del país y las olas migratorias provenientes, mayoritariamente, de Europa y Asia.

La ocupación del territorio se produjo con mayor intensidad en la zona costera de Brasil. Aunque las incursiones al interior del mismo se efectuaron desde las últimas décadas del siglo XVI, con la figura del *bandeirante*, y que durante la era de Pombal (1750-1777) se implementaron políticas para poblar el amplio territorio brasileño mediante matrimonios entre portugueses e indios, el proceso de colonización fue lento. Durante la época imperial y la primera República la región Sur, de la mano de Río Grande del Sur, tuvo relevancia en la historia por las revueltas ahí gestadas en contra del poder central del Sudeste y el encumbramiento de la figura de Vargas. Pero nada comparado con las áreas litorales.

¹⁹ Op.cit. Santos, pp.250-251.

²⁰ El “palo brasil” es un árbol cuya madera tiene propiedades tintóreas. Fue encontrada en las costas brasileñas, y era similar al que se encontró en las colonias de Asia y que era ocupado en Europa para pigmentar telas durante su proceso de fabricación.



Ilustración 1 Brasil Físico. Mapa tomado del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística

1.1 Época colonial

La expansión ibérica del siglo XV estuvo liderada por la corona lusitana. Hacia finales de aquella centuria, el reino de Portugal había ya establecido exitosamente las primeras colonias en África e India y con ellas nuevas posibilidades de comercio en especias, oro y esclavos. Hábiles mercaderes, dejaron constancia de ello en la forma de conquistar. En cada territorio en el que dominaban, constituían enclaves comerciales que prosperaron con facilidad, permitiendo que un Reino de pequeñas dimensiones, como Portugal, jugara un papel de potencia entre sus símiles europeos y se constituyera en un imperio. Aunque eran ávidos navegantes, *puxados para o mar*, ya fuera en trayectos cortos o largos, supieron cultivar la tierra; siempre manteniéndola en las manos de grandes señores que le rindieran obediencia al rey.²¹

Cuando los exploradores tocaron puerto en tierras americanas, como señala Gilberto Freyre, los lusitanos tenían ya un siglo de experiencia colonizadora. El problema fue que la corona portuguesa no supo qué hacer con el territorio americano, entre otras cosas, porque el nuevo mundo tenía un clima complicado, pues resultaba completamente distinto al de casa. Así mismo, las poblaciones de nativos se encontraban dispersas en el denso territorio selvático, lo que hizo complicado su dominio, y las riquezas eran difíciles de encontrar. La concesión de propiedades a manos de particulares, enriquecidos por el comercio de Oriente, fue la mejor solución para no tirar en saco roto el descubrimiento.²²

El afortunado hallazgo del palo de Brasil dio pie a la explotación de materia prima, pero nada se comparaba con las rentas que le reportaban las colonias de Oriente a la corona. Fue así como, en un inicio, se pensó en Brasil como una tierra de paso en la ruta hacia las indias.²³ Los deficientes asentamientos fueron instalados apenas en el litoral de la región nordeste, en lo que hoy día son los estados de Bahía y Pernambuco. Las reiteradas incursiones hostiles de navíos franceses en las costas nordestinas, obligaron a los colonizadores y su metrópoli a buscar una actividad económica viable que permitiera

²¹ Frederic, Mauro, "Portugal y Brasil: estructuras políticas y económicas del imperio, 1580-1750, en Bethell, Leslie (Ed.), *Historia de América Latina*, V. 2, Editorial Crítica, Barcelona, 1990, p127.

²² José Murilo De Carvalho, *Desenvolvimiento de la ciudadanía en Brasil*, México, COLMEX-FCE, 1995, p 15.

²³ Madera tintórea, similar a la explotada en Asia, de la que se logran extraer tonos rojizos y la ocuparon en la producción de textiles.

afianzar, para eventualmente agrandar, la propiedad de los territorios americanos. El remedio que se encontró fue el impulso al cultivo de la sacarina. Si bien las tierras del nuevo mundo no parecían tener riqueza en metales preciosos, si eran terrenos altamente fértiles en donde el cultivo agrícola podía prosperar.²⁴

Aprovechando la experiencia, adquirida en la costa de África, en el cultivo y comercialización de la caña de azúcar, la corona portuguesa decidió concentrarse, hacia principios del siglo XVI, en la producción azucarera en las islas de Azores y Madeira, con trabajo esclavo. Esta actividad económica suponía el empleo de mano de obra en grandes cantidades que pudiese aguantar las severas condiciones de trabajo a las que se le sometería. En un inicio se intentó esclavizar a los indígenas, pero éstos perecían pronto, lo cual diezmo la población de nativos considerablemente.²⁵ Recurrieron entonces a los esclavos negros para cubrir el trabajo en los ingenios.²⁶ A finales del siglo XVI el azúcar pasó de ser un remedio medicinal a un producto de consumo y Brasil, que se convirtió en la joya de la corona, ayudó en el boom de este edulcorante a nivel mundial.²⁷

A pesar de la importancia económica que suponía Brasil para la corona portuguesa, no se estableció en las posesiones luso-américas un control tan grande como en los dominios españoles. Aunque esto no significó que no existiera un Consejo de Ultramar encargado de los asuntos coloniales.²⁸ Con la unión de la corona portuguesa y española bajo la figura de Felipe II de España, el dominio fue aún más complicado, ya que muchos portugueses eran reticentes a las órdenes del monarca español. Sumado a lo anterior, podemos apuntar que aquellos asuntos que llegaban a la Metrópoli llevaban un proceso lento que algunas veces perdían el rumbo.²⁹

²⁴ Op. Cit. Mauro, p 129-130.

²⁵ El cautiverio de los indígenas para ser usados como mano de obra en las plantaciones no resultó por una multiplicidad de factores como: las epidemias de sarampión, viruela o gripe. Además, cuando se daban a la fuga, por ser un territorio conocido, era complicado volver a encontrarlos. Aunque para fines comerciales la esclavitud indígena no prosperó, los jesuitas mantuvieron en cautiverio indígenas para congregarlos en misiones con el propósito de cristianizarlos y enseñarles los modelos de vida europeos.

²⁶ En Portugal los esclavos negros se encontraban insertos en todas las capas sociales, ya fuera como sirvientes en casa, como damas de compañía, nodrizas o esclavos. Op. Cit. Mauro pp. 138-140.

²⁸ Dicho órgano sesionaba dos veces por semana y cuando Portugal formó parte del imperio español, los asuntos de importancia eran trasladados a Madrid.

²⁹ Op.cit. Frederic, Mauro, "Portugal y Brasil: estructuras políticas y económicas del imperio, 1580-1750, pp. 129-130.

El equivalente al Virrey en Hispanoamérica se encontraba en la figura del gobernador, que fue establecida desde 1549 y cuyo poder era ejercido desde Salvador de Bahía, por lo que en cada capitanía tenía un representante. Al igual que en el territorio hispano, esta figura podía recibir visitas de funcionarios lusitanos que generalmente pertenecían a la nobleza peninsular. A pesar de contar con este tipo de personalidades, el señor del ingenio tenía más peso para la procuración de justicia o la resolución de conflictos, dando pie a que el ámbito rural se impusiese a la metrópoli.

La desintegración económica y territorial en la que se desarrolló Brasil durante este periodo fomentó que cada capitanía, posteriormente los estados, se convirtieran en una “República” autogobernada por una élite local.³⁰ El localismo es una constante en la historia brasileña, como latinoamericana, que ha determinado las fuerzas y los pactos políticos. Ha encumbrado o derrocado a figuras a placer. Un cuerpo soberano que atenta contra la soberanía popular para fomentar intereses particulares.

Hacia finales del siglo XVII los conflictos europeos, que azotaron al continente desde la segunda mitad del siglo XVI, llegaron a su fin, permitiendo que reinos como el neerlandés comenzaran a recomponerse económicamente. Gracias a la estabilidad continental, esa corona pudo formar la Compañía Holandesa de las Indias Occidentales. El mercado azucarero, que hasta entonces había gozado de una prosperidad considerable, captó la atención de los holandeses propiciando la incursión de los ataques a las costas nordestinas, especialmente a la capitanía de Pernambuco. Cabe destacar que las hostilidades de corsarios hacia navíos portugueses se dieron desde 1570 pero, de 1624 a 1654, aproximadamente, la agresividad y asiduidad de los ataques no tuvo precedentes.³¹

La toma de Pernambuco por los holandeses significó un elevado costo para la economía lusa, por la construcción de fortificaciones, la ampliación de armadas, el envío constante de contingentes militares a tierras americanas y el saque de barcos mercantes, obligando a la corona a buscar una diversificación en la producción agrícola. Sobre todo, porque los niveles de comercio azucarero no volvieron a repuntar como en épocas

³⁰Óp.Cit. Frederic, Mauro, pp. 129-130.

³¹ Durante todo ese periodo de piratería, Portugal comenzó la construcción y reconstrucción de fortines, así como la organización de flotillas que pudieran repeler o contener los ataques de corsarios en Américas, África y Asia dejando sin recursos las arcas reales.

anteriores. Así, en tierras coloniales americanas, los potentados de la tierra comenzaron a cultivar tabaco y algodón, al igual que a criar ganado o producir ron y sal³².

El descubrimiento de asentamientos áureos y diamantíferos al sur del territorio brasileño por parte de las expediciones bandeirantes le dieron un giro inesperado a la economía luso-brasileña; la incipiente diversificación que se experimentaba en el territorio colonial dejó de ser un punto de atención, pudiendo así enfocar todos los esfuerzos a la actividad minera.³³ Una consecuencia importante de este ciclo económico fue la expansión del territorio, junto con la reorganización de las capitanías, pues se crearon las demarcaciones de Minas Gerais, Mato Grosso y Goiás.³⁴

1.2 La era pombalina

El ascenso de José I (1750-1777) significó el comienzo en la implementación de una serie de reformas ilustradas, como las que se aplicaron en España con los Borbones, de la mano del Marqués de Pombal.³⁵ Dichas reformas buscaban recuperar la economía lusa, comenzar la industrialización de esta, concentrar el poder de una manera real y efectiva en manos del rey y recuperar la cultura portuguesa. Brasil era pieza fundamental en el plan, siempre como un soporte comercial que permitiera el desarrollo de la metrópoli.³⁶ Para las colonias, este tipo de cambios significaron que la explotación de las riquezas tuviese mayor orden, pero no que los grandes terratenientes perdieran poder. Se crearon dos grandes compañías comerciales, la del Gran Pará y Maranhão y la de Pernambuco y Paraíba. Para la explotación de la minería se hizo una sustitución del quinto real por el pago de *avença*, al

³² *Ibid.*, pp. 133- 134.

³³ La producción minera decayó de manera abrupta en 1775, aproximadamente, lo cual supuso el lento retorno a la producción agrícola de materias primas como el azúcar, sin llegar a los niveles de producción que se habían experimentado en el siglo XVI, y el algodón.

³⁴ *Ibid.*, pp. 142-143.

³⁵ Sebastião José de Carvalho e Melo fue uno importante estadista portugués, egresado de la Universidad de Coimbra donde estudió derecho, que se desempeñó como embajador en Viena y Londres. Además, fungió como ministro de Relaciones Exteriores. Gracias a los buenos manejos en la política exterior, supo granjearse la confianza de José I para hacer y deshacer en Portugal y las colonias de ultramar. A la tiránica administración de Pombal le sucedieron, durante el reinado de María I y la regencia del príncipe João, los ministros Martinho de Melo e Castro y Rodrigo de Souza Coutinho.

³⁶ *Ibid.*, pp.148-150.

mismo tiempo que cambió de Bahía a Rio de Janeiro la capital de la colonia por ser este último el puerto por el cual salían los metales preciosos.³⁷

El estatus de herencia que guardaban las capitanías fue reemplazado por la compra de los territorios a manos de la corona, creando así las capitanías reales. Otra de las grandes reformas implementadas por Pombal consistió en la abolición definitiva de la esclavitud a indígenas, el incentivo de uniones entre portugueses y naturales de Brasil y, tras la expulsión de la orden jesuita de los dominios portugueses, la delegación de las misiones que se encontraban en la frontera con los dominios hispanos. Todo esto con la intención de acrecentar el número de pobladores que permitiera a la corona tener un control del territorio al interior.³⁸

La expulsión de los jesuitas de los “imperios católicos”, el español y el portugués, significó, un serio problema para el sistema de educación colonial, pues, al igual que en las colonias españolas, estos se encargaban de impartir la enseñanza básica. Además, contrario a lo que sucedía en la América española, en Brasil no se crearon grandes universidades. Los hijos de las élites que quisieran recibir educación superior debían viajar a la metrópoli o alguna otra parte de Europa para poder formarse. Esta peculiaridad permitió que las oligarquías americanas se identificaran y formaran fuertes lazos con las élites lusas. Este vínculo ayudó en la asimilación de la corte en años posteriores.

Hacia finales de la época colonial y en contraposición con los dominios españoles, la población, gracias al repunte del comercio con esclavos durante los diferentes ciclos económicos que experimentó la economía luso-brasileña, estaba formada aproximadamente por una tercera parte de negros esclavizados, mientras que dos terceras partes eran mulatos o esclavos libertos. Esto provocó un sentimiento de temor entre las minorías blancas, sobre todo por el episodio acontecido en Haití.³⁹ Los señores del ingenio estaban dispuestos a

³⁷ Avença; impuesto que suponía el pago fijo de 100 arrobas. Aunque se introdujeron mejoras en el sistema de administración y de carácter judicial a nivel local, no existió, como en la América española, un sistema de intendencias.

³⁸ André, Mansuy, Diniz, Silva, “Portugal y Brasil: la reorganización imperial, 1750-1808” en Bethell, Leslie (Ed.), *Historia de América Latina*, V. 2, Editorial Crítica, Barcelona, 1990, pp. 152-156.

³⁹ Hacia el final de la Revolución haitiana, con la proclamación de Jean Jaques Dessalines como emperador se suscitaron oleadas de asesinatos contra criollos, blancos y mulatos. Esto como una medida en contra de los rumores que decían que estos sectores de la población albergaban personas que tenían la intención de dejar la isla para promover una reconquista y la restauración de la esclavitud. Esta masacre fue justificada como una necesidad de seguridad nacional.

pactar con la metrópoli para mantener el orden social. Además, los cambios ilustrados no significaron una amenaza para las élites brasileñas. En buena medida porque la creación de las compañías de comercio ayudó al resurgimiento y prosperidad de la actividad agrícola y ganadera, para la exportación, y porque después de la expulsión de los jesuitas, se abrió la posibilidad de formar parte de la burocracia.⁴⁰

Portugal había conseguido mantenerse al margen de los conflictos que azotaron a Europa durante la última parte del siglo XVIII. Previniendo que el reino se viera obligado a entrar en guerra o que experimentara algún tipo de invasión, el ministro del Príncipe regente João, Rodrigo de Souza Coutinho, retomó la idea de mudar la corte a Brasil.⁴¹ Este planteamiento ya se había estudiado con anterioridad, pues era preferible ir para la colonia más rica del imperio en lugar de perderla. Así, en 1807 ante el amenazante pedido de Napoleón al príncipe João de cerrar los puertos lusos para el comercio inglés so pena de invadir Portugal, los británicos propusieron a la corona escoltar su viaje hacia territorios americanos. Brasil se convirtió entonces en la metrópoli del imperio y Rio de Janeiro la capital desde la cual se controlaba todo.⁴²

La instalación de la cabeza de gobierno en Río de Janeiro, contrario a lo que pudiese pensarse, supuso la utilización del organigrama administrativo establecido en tiempos coloniales, aunque los altos puestos del Estado fueron ocupados por portugueses nobles, como en Lisboa, la administración local caía en manos de las élites brasileñas. En aras de mantener el control⁴³, y ya que los puertos de Portugal se encontraban cerrados por la invasión de Napoleón, Don João concedió subsidios a las industrias del algodón, la lana y la seda; al mismo tiempo que favoreció la introducción de nueva maquinaria.⁴⁴ Además,

⁴⁰ Leslie Bethell, "La independencia de Brasil", 1991, pp.171-179.

⁴¹ Esta idea fue vislumbrada por el estadista Luis da Cunha en 1738. Tiempo antes de que la corte lusitana zarpara para tierras americanas, el ministro Coutinho hizo las gestiones correspondientes para que Brasil fuese considerado una provincia más de Portugal en donde los poderes podían establecerse sin mayor problema.

⁴² Óp. cit. Leslie Bethell, "La independencia de Brasil", 180- 181.

⁴³ Aún con todas estas medidas, en 1817 se rebelaron esclavistas, militares y plantadores que habían visto mermados sus ingresos a causa del encarecimiento de la mano de obra negra y proclamaron la república de Pernambuco. La revuelta duró apenas dos meses, pero le mostró a la corona que los ideales de antimonarquismo que se sostenían en américa del sur habían permeado en el territorio brasileño.

⁴⁴ En el ámbito social, la corona concedió títulos nobiliarios no hereditarios, barones, marqueses, condes o vizcondes, así como condecoraciones de ordenes lusitanas como recompensa a la lealtad.

eximió a las materias primas del pago de impuestos. El comercio con Inglaterra y el resto de Europa se efectuaba en los puertos de Belem, Recife, Bahía, San Luis y Rio de Janeiro.⁴⁵

Para presentar a la corona lusa como la nueva potencia de América del sur, el ministro de Souza Coutinho, comenzó a barajar las posibilidades para tomar el control de la banda oriental del Río de la Plata. La figura y ambiciones de la princesa Carlota Joaquina, hermana de Fernando VII, por proclamarse como regente del imperio español, fue vista con malos ojos por las élites platinas y ocupada como una justificación por parte de la corona lusa para apoderarse de aquellas partes, la banda Oriental, que estuviesen al alcance de las fuerzas del imperio. El éxito en la campaña militar y el mantenimiento del dominio portugués resultaron en la anexión del territorio.⁴⁶

En el plano cultural, el traslado de la corte significó un florecimiento. Con la instalación de la primera imprenta hacia 1808, en Rio de Janeiro, se abrió el campo de la impresión de libros y periódicos, así como un medio escrito a través del cual la corte justificaba y afianzaba su instalación en Brasil. Así mismo, se inauguraron academias de carácter filosófico, literario y científico, además de bibliotecas públicas. El tránsito de prominentes misiones artísticas, científicas y de viajeros contribuyeron, como lo hizo el asentamiento de profesionistas de distintas nacionalidades, a que Río de Janeiro se tornase una ciudad cosmopolita.⁴⁷

Los múltiples conflictos de Oporto, que desataron el cierre de los puertos lusitanos en Europa, por la posición de desventaja económica ante Brasil, orillaron a João IV a regresar a Portugal después de trece años dirigiendo los asuntos del imperio desde tierras tropicales. La declaración de una junta regente que pedía al rey retomar la constitución de Cádiz como un ejemplo para redactar la carta magna portuguesa, así como la convocatoria para la constituyente encontraron, al inicio, oídos sordos por parte del monarca. La presión ejercida en territorio brasileño por las élites que querían formar parte de las diputaciones y

⁴⁵Óp. cit. Leslie Bethell, “La independencia de Brasil” pp. 183-184.

⁴⁶Guillermo Palacios, “Brasil, 1808: una reinención imperial en los trópicos” en Ávila, Alfredo (comp.), *Las experiencias de 1808 en Iberoamérica*, UNAM, Instituto de Investigaciones históricas, Universidad de Alcalá, Instituto de Estudios Latinoamericanos, México, 2008, pp. 517-523.

⁴⁷Óp. cit. Palacios, “Brasil, 1808: una reinención imperial en los trópicos” pp.530-534.

la cada vez más latente posibilidad de perder el control de Portugal desembocaron en el regreso del rey a tierras lusas.⁴⁸

En la constituyente, donde corría un ánimo anti brasileño muy fuerte, se buscaba que Brasil regresara al estatus de colonia y que, por tanto, se revocaran todos los privilegios comerciales concedidos en años anteriores.⁴⁹ Los diputados americanos no estuvieron dispuestos a renunciar al gran avance que significó la mudanza de la corte; por lo que abandonaron, vía Londres, ilegalmente la Asamblea Constituyente teniendo en mente la ruptura definitiva de relaciones con Portugal. El príncipe regente, Pedro de Braganza, que había recibido órdenes de abandonar Río de Janeiro, decidió desobedecer el mandato real y quedarse, siempre con el apoyo de las élites.⁵⁰

O fíco de Pedro I generó serias divergencias en el círculo de la burocracia luso-brasileña. Así, mientras el sureste abogaba por la separación, el nordeste, donde la clase dominante estaba compuesta en su mayoría por peninsulares, era leal al rey. Después de un sitio en las costas del *recôncavo* bahiano a cargo de marinos ingleses con Lord Cochrane al mando, se logró la evacuación de los rebeldes y con ello la incorporación de Bahía al imperio; más tarde le seguirían Maranhão y Pará.⁵¹

En líneas generales el motor principal de la colonización portuguesa en las tierras americanas fue el comercio, más que la “conquista espiritual” como en el mundo hispano. Durante el periodo colonial se formaron las bases para que Brasil fuese un país esclavista, latifundista y mono cultor en donde las élites locales que se consideraban como brasileñas en la última generación, a diferencia de la hispana donde el sentimiento criollo era más fuerte, ganaron igual o mayor fuerza a las autoridades. Así mismo, no hubo en las élites la intención de favorecer rupturas que pudieran desestabilizar el orden establecido en tiempos

⁴⁸ Op.Cit. Bethell, “La independencia de Brasil”, 1991, p 189.

⁴⁹ El 16 de diciembre de 1815, Don João cambió la categoría de Brasil de provincia a reino, poniéndolo a la par de Portugal.

⁵⁰ Op.Cit. Bethell, “La independencia de Brasil” 190-192.

⁵¹ *O Fíco*; Episodio histórico en que Don Pedro, todavía como príncipe regente, ante la presentación de 8.000 firmas decidió quedarse para gobernar Brasil. La decisión final de independencia de Portugal se dio a orillas del Río Ipiranga cuando, después de recibir documentos procedentes de Lisboa en los que se le revocaban los derechos y se acusaba de traición a su gabinete, furivamente desdeñó los documentos y desenvainando su espada proclamó “patria o muerte”.

Lord Cochrane; Almirante británico que comandó la Escuadra Nacional de Chile, participó en la Expedición Libertadora de Perú y fue partícipe de la independencia de Grecia. Op.Cit. Bethell, “La independencia de Brasil” pp. 193-195.

previos por lo que, aún con conflictos armados, la emancipación de Portugal supuso menos esfuerzo y tiempo para Brasil que para el resto de Hispanoamérica.

1.3 Brasil imperial

Los primeros dieciocho años de vida independiente de Brasil bajo un régimen monárquico, entre repúblicas, estuvieron marcados por la inestabilidad a falta de un proyecto nacional que seguir entre las élites. Durante la constituyente de 1823 existieron roces entre el grupo liberal, que pugnaba por una monarquía constitucional en la que la figura del rey resultaba limitada para accionar, y los partidarios de Pedro I, quienes buscaban crear un ejecutivo fuerte que tuviera la capacidad de lidiar con posibles separaciones. La disputa de estos dos bandos terminó en la disolución de la constituyente a manos del emperador con el apoyo de los militares. Tras el desbaratamiento de esta asamblea, el emperador se dio a la tarea de crear, con la ayuda de un grupo leal a su persona, una carta magna, promulgada en 1824, que en rasgos generales no difería mucho de la que se estaba creando con anterioridad, pero que al fin de cuentas fue impuesta en un acto de poder de arriba hacia abajo.⁵²

En 1822 se estableció una monarquía parlamentaria con una cámara de senadores, cuyos miembros eran elegidos por el emperador para permanecer ahí de manera vitalicia, y una cámara de diputados, en donde los representantes eran elegidos mediante el voto indirecto. La figura del emperador, por lo menos al inicio, concentraría una gran cantidad de poder. Pedro I tenía la capacidad para vetar leyes del senado o la cámara de diputados, nombrar a gobernadores a nivel local, ministros y jueces de la suprema corte, así como disolver la cámara de diputados si lo consideraba conveniente. Todos estos puestos se encontraban ocupados, mayoritariamente, por aquellos miembros de la élite lusa que, a la partida de João IV, prefirieron quedarse en Brasil.⁵³

⁵² Aunque la constitución representó un avance importante para establecer una organización en la forma de gobierno, en términos reales su cumplimiento fue nulo. Debe tomarse en cuenta que, aunque los esclavos formaban una parte relevante de la población en términos numéricos, por ser considerados como objetos y no como personas, fueron excluidos de la carta magna. Hablando de población blanca libre, es necesario apuntar que se encontraban supeditados a las élites.

Boris Fausto, *História do Brasil*, São Paulo, Universidade de São Paulo, 1995, pp. 147-152.

⁵³ Op. Cit. Carvalho, 1995, pp. 232-29.

La centralización del poder en Río de Janeiro, el favoritismo de los intereses comerciales de la población lusa, por sobre la población brasileña, provocaron un estancamiento en el crecimiento de las ganancias de los grandes propietarios, comenzaron a generar desagrado hacia la figura de Pedro I. La gota que derramó el vaso fue la independencia de la Banda Oriental. En gran medida porque el conflicto estimuló el socavamiento de la economía imperial. Las medidas de reclutamiento fueron altamente impopulares entre la población, aun cuando la leva se aplicaba hacia personas pobres. Ante esta dificultad, la corona se vio en la necesidad de contratar capitanes ingleses y mercenarios de distintas nacionalidades europeas para completar las tropas nacionales. Sin embargo, las medidas no evitaron la derrota brasileña; sino que propiciaron el amotinamiento militar, y como consecuencia, una de las peores campañas militares del imperio.⁵⁴

Aunque la monarquía era considerada por las élites como un instrumento que proporcionaba unidad y estabilidad, la poca participación de los sectores dominantes brasileños, generaron un odio hacia el portugués y terminaron por derrocar a Pedro I, quien después del episodio *Noites das garrafas*, zarpó hacia Portugal en compañía de su esposa e hija, con miras de poder disputar el poder con su hermano, Miguel I, para heredarlo a su hija Isabel, dejando en el estrado brasileño a Pedro II, quien contaba con tan sólo cinco años en aquel momento.⁵⁵ Con el nombramiento de una regencia provisional, se nacionalizó la figura imperial y, algunos historiadores consideran, se terminó el proceso de independencia.⁵⁶

El establecimiento de la regencia supuso una desconcentración del poder, como tenía prevista la constituyente de 1824, dando mayor libertad en la elección de las autoridades provinciales, propiciando que las oligarquías locales, que no habían visto un crecimiento tan grande en las ganancias ni en la representación de sus intereses, se

⁵⁴ Leslie Bethell, José Murilo De Carvalho, “Brasil (1822-1850)”, en Bethell, Leslie (Ed.), *História de América Latina*, V. 6, Editorial Crítica, Barcelona, 1991, pp. 327-332.

⁵⁵ La noticia de la abdicación, que tardó en llegar hacia las distintas ciudades de Brasil por la pésima red de caminos que tenía el imperio, desató una oleada de revueltas en las que se celebraba renuncia de Pedro I, el sentimiento anti portugués fue un factor muy importante. En muchas ocasiones los pobladores armaban listas con nombres de lusitanos a los cuales se quería deportar.

Noites das Garrafas: Episodio de la historia brasileña en el que desataron trifulcas callejeras durante cinco días completos entre los detractores del emperador y aquellos que le apoyaban, mayoritariamente portugueses.

⁵⁶Óp. Cit, Bethell, “La independencia de Brasil.

rebelaran en contra del imperio. *Cabanos* (1832-1835), *sabinos* (1837-1838), *balaios* (1838-1841), *farroupilhos* (1835-1845), todos los movimientos que se gestaron fueron de carácter republicano y todos fueron apagados con éxito por las tropas imperiales. El ciclo económico cafetalero que, por las bondades de las tierras paulistanas y zonas aledañas, floreció cerca del centro administrativo del imperio ayudó a que después de la *maioridade* se concentrara nuevamente el poder en el emperador.⁵⁷ Además, el monocultivo de exportación recuperó la economía brasileña, pues a nivel mundial, esta bebida comenzaba a tener fama. La presencia de liberales en puestos ministeriales, así como en las cámaras, ayudaron a mantener la estabilidad política que se basó en la rotación del poder entre el ala conservadora y liberal.⁵⁸

El tráfico negrero, componente medular de la sociedad y economía luso-brasileña, fue un punto que causó problemas internacionales con Inglaterra, quien desde la mudanza de la corte para Río de Janeiro buscó la abolición de la esclavitud, pues a pesar de la firma de tratados para ilegalizar la trata de esclavos, Brasil continuaba con la importación de la mano de obra. Una de las justificaciones para que la esclavitud continuara, según los señores del ingenio, era que los negros no se reproducían como consecuencia de la severa explotación a la que eran sometidos, pues la fertilidad de las mujeres era baja. Para el siglo XIX la población negra estaba dispersa por todos los niveles tanto en el ámbito urbano como en el rural. Así, se la podía encontrar como estibadores, amas de leche, albañiles, transportadores de gente, trabajando en las plantaciones, en la prostitución o como mendigos. Cuando se declaró ilegal el tráfico negrero en 1830, la trata continuó sin menor problema. La diáspora interna, propiciada por la venta de esclavos domésticos para trabajar en zonas cafetaleras, ayudó a mantener cubierta la demanda.

Ahora bien, la dinámica de esclavitud vio cambios importantes durante el segundo reinado. Mientras algunos propietarios insistían en mantener la mano dura con sus trabajadores, muchos otros, por temor a una revuelta que terminase con propiedades y vidas de blancos, concedían un trato más suave. Ya fuera que los patrones les concedieran tierra para cultivar, que les procurasen la alimentación, que comprasen el excedente de

⁵⁷ La proclamación prematura de la mayoría de edad para el emperador, que en aquel momento contaba con 15 años, como una medida que ayudara a legitimar el gobierno central y mantener la unión imperial.

⁵⁸ Op.Cit. Bethell, “La independencia de Brasil”, pp.339-349.

producción del esclavo o que mercaran con materia prima de contrabando, algunos esclavos tenían la posibilidad de obtener pequeños montos de dinero. Los lazos que se formaban entre la comunidad negra eran tan fuertes que existieron casos de libertos que ayudaban a padres, madres o amantes a conseguir la libertad. De esta forma la cultura esclavista se mimetizó con la cultura de los libres empobrecidos. La incorporación de migrantes italianos como trabajadores asalariados, fue un punto clave para el camino en la proscripción de la esclavitud.⁵⁹

El analfabetismo fue, durante toda la época imperial, una presencia constante en la sociedad brasileña, sobre todo en los estratos más bajos de ésta. La falta de educación combinada con las dinámicas de mando de la colonia propició que en tiempos de elección para las cámaras los grandes oligarcas forzaran a todas las personas bajo su yugo a votar según sus intereses. En el mejor de los casos, de vez en vez, el sufragio era una demostración de lealtad o gratitud por los favores que el amo concedía al siervo. Con el paso del tiempo, y la comprensión de los votantes sobre la importancia de sus actos, los plebiscitos se convirtieron en un negocio en donde los electores podían obtener dinero, ropa o alimentos varios. Lo anterior hizo que se retirase el poder de voto a los analfabetos; por lo que una diminuta fracción era la que sufragaba.⁶⁰

Aquí es donde podemos encontrar las bases de la desigualdad racial que, en tiempos modernos no sólo los relega en términos educativos o materiales, también les hace objeto de ambientes marcadamente agrestes donde la ley del más fuerte es la que prima. Los derechos humanos o el acceso a la justicia no les protegen con el mismo vigor que a otros grupos poblacionales.

Geográficamente, ya sea en ámbitos urbanos o rurales, la población negra tiende a ser relegada hacia las periferias, lo que les convierte, junto con los mulatos y los indígenas en poblaciones vulnerables que no cuentan con las condiciones sociales, una vez más de corte material, para desarrollar una ciudadanía plena que les otorgue el tiempo y los medios necesarios para la formación de un criterio sólido, un acervo cultural rico y tiempos de solas para la reposición de fuerza física, mental y emocional. Como veremos más adelante,

⁵⁹ Richard Graham, "Brasil (1850-1870)", en Bethell, Leslie (Ed.), *Historia de América Latina*, V. 6, Editorial Crítica, Barcelona, 1991, pp. 378-380.

⁶⁰ Op. Cit. Carvalho, p.28.

estos esquemas de manipulación, que si bien experimentan un giro de carácter tecnológico por el uso de aparatos inteligentes y redes sociales, se repetirán hacia 2014 para desestabilizar al gobierno en turno.

Hacia 1850 el imperio gozaba por fin de paz y estabilidad. Los sentimientos contra los portugueses del inicio de este periodo ayudaron a formar un incipiente sentido de identidad nacional que se veía reforzado a partir de la guerra de la triple alianza. Ya que el imperio no tenía que preocuparse como en décadas anteriores por la estabilidad interna comenzó a fijar su atención en las recién formadas repúblicas americanas. Por cuestiones de estrategia geopolítica y económica, se comenzaron a gestionar acuerdos territoriales con Bolivia, que no prosperaron y que fue un foco de preocupación para el imperio por el riesgo constante de invasión, Venezuela, Colombia, Guyana y Perú.⁶¹

La frontera con la región platina era un gran temor para el imperio. En buena medida porque la red fluvial favorecía el comercio para regiones como Mato Grosso, pero sobre todo porque Rio Grande do Sur fue el escenario de varios intentos separatistas desde 1808, de los cuales la revuelta *farroupilha*, que duró diez años, dejó una profunda huella en la memoria sobre el peligro que representaba la influencia de las ideas republicanas. La firma de una alianza perpetua con Uruguay para que éste auxiliase al imperio en caso de algún conflicto, así como la captura de un vapor en el que viajaba el gobernador de Mato Grosso y la restricción del paso de tropas paraguayas por territorio argentino, bastaron para que estos tres actores entraran en guerra con Paraguay.⁶²

Mediante la prensa ilustrada, las oligarquías brasileñas, dieron rienda suelta a la construcción de un imaginario donde el imperio tenía la misión de civilizar a las repúblicas bárbaras, representadas por la figura de Francisco Solano López.⁶³ El orden, el progreso, la grandeza y la riqueza natural que se mostraban triunfantes por sobre el caos ayudaron para la consolidación de un imaginario de lo brasileño que perdura hasta la actualidad.

Gracias al uso de la prensa, el Estado definió sus intereses, que eran los de la oligarquía, como medio de control y continuidad. Evitar una ruptura con el orden colonial, en una

⁶¹ Perla Patricia Valero Pacheco, *Un imperio entre un mar de Repúblicas: Brasil frente a las Repúblicas del Plata (1865-1870)*, tesis de maestría, UNAM-Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos, México, 2015 pp.1-30.

⁶² Óp. Cit. Perla Patricia Valero Pacheco, *Un imperio entre un mar de Repúblicas*. pp.1-30.

⁶³ Segundo presidente de Paraguay que durante la guerra de la triple alianza se desempeñó como comandante en jefe de las fuerzas armadas paraguayas.

sociedad esclavista, significó esquivar un colapso. Como grupo, las élites recibieron educación superior en el mismo centro universitario, Coimbra, y se formaron como juristas que tuvieron, a diferencia de los hispanos, la oportunidad de convertirse en burócratas de alto rango. Resaltar los rasgos diferenciadores con los vecinos permitió controlar, medianamente, las ideas de la población. En un ámbito mundial, donde las monarquías buscaban frenar el avance de los idearios liberales, las características distintivas de Brasil como monarquía resultaron cruciales para la imagen que se quería reflejar.⁶⁴

Mientras Brasil era pintado como un indio ataviado con ropas de aristócrata, preocupado y ocupado con asuntos civilizados, las repúblicas fueron percibidas como personajes desarraigados, mal encarados y viles. Aunque la prensa fue desde la llegada de la corte el medio por excelencia para difundir ideas, el contenido de los periódicos era por las élites y para las élites. Las capas bajas de la población brasileña absorbían lo que desde arriba se pensaba. La victoria, aunque onerosa para las arcas imperiales, sirvió para demostrar la superioridad de Brasil.⁶⁵

Un sentimiento de paternidad encarnado por Pedro II y los hacendados, permitieron mantener el orden jerárquico en la sociedad y con este la paz y la estabilidad. Los grandes beneficiados de todo este sistema fueron las oligarquías, pues al final eran los que practicaban el ejercicio de la política. Cuando en 1888 la princesa Isabel, hija de Pedro II, firmó la ley Aurea, para abolir la esclavitud en el imperio, un sector de la élite que vio trastocados sus intereses dio un golpe de Estado, con la ayuda de veteranos de la guerra de Paraguay que se sentían excluidos después de la carnicería que significó aquel conflicto, y embarcó al emperador y su familia en un vapor con destino a Francia. Todo esto a pesar de que Pedro II gozaba de popularidad entre la sociedad.⁶⁶

Así, podemos observar que, de manera histórica, como muchos países, por inducción busca seguir a figuras fuertes, de corte paternal, y, sobre todo, que la deposición de figuras se da siempre que los intereses de las oligarquías son trastocados amén de los deseos del colectivo.

⁶⁴ Gisela Pereyra Doval, “La formación del Estado brasileño y los usos de su política exterior a la luz del proceso de construcción identitaria. La definición de situaciones clave”, en *Revista Civilizar*, Ciencias Sociales y Humanas, Rosario, 2013, pp.49-66.

⁶⁵ Op. Cit, Pereyra Doval, “La formación del Estado brasileño, pp.37-49.

⁶⁶ Op Cit, Fausto, *História do Brasil*, 1995, pp. 217-227.

1.4 Una república de coroneles

Los primeros años de la República brasileña fueron sumamente convulsos, pues se distinguieron por la lucha entre grupos opuestos en origen e ideas por el rumbo de Brasil. Particularmente, tres Estados dominaron el juego político, a saber: São Paulo, Minas Gerais y Río Grande do Sul. De un lado estaban las oligarquías y su proyecto de República liberal con la idea de conceder mayor libertad a los Estados, y por otro los militares con un proyecto republicano en el que el ejecutivo se viese fortalecido y los militares jugasen un papel preponderante. Después del golpe militar al imperio, dado por el mariscal Deodoro da Fonseca, las oligarquías civiles se apresuraron la formación de una constituyente⁶⁷.

El 15 de noviembre de 1889, Brasil fue declarado una República Federativa liberal, inspirada en el modelo americano, con poder desconcentrado en los Estados, un poder tripartito compuesto por un ejecutivo, un legislativo y un judicial, así como el establecimiento del voto universal directo y la separación de la iglesia y el Estado, es decir, que el catolicismo dejó de ser el credo oficial. La autonomía de los Estados no significó que el ejecutivo quedase sin poder; se le asignaron las capacidades de crear bancos, emitir dinero amonedado, organizar el ejército nacional e intervenir en los Estados siempre que fuese necesario poner orden. Este poder no tardó en ser usado pues, como era de esperarse, existieron disputas entre los grupos políticos de cada Estado.⁶⁸

Las oligarquías no tuvieron un camino allanado de aceptación a este cambio abrupto, sectores importantes de la población añoraban la monarquía y la figura, magnánima, de Pedro II. Para legitimar la implantación del modelo republicano, estas élites se dieron a la tarea de crear una idea de continuidad en la que el nuevo régimen fuese visto como heredero de la colonia y el imperio. Así, se presentó una continuidad en el imaginario de grandeza, comprendida como una amplia extensión de tierra dotada por la “divina providencia” de riquezas inconmensurables, de unidad, en términos de cohesión nacional, y de una sociedad multirracial, sustentada en el blanco, el indio, y el negro, cuyos cambios eran civilizados, en donde la república abonaría la integración de Brasil a la

⁶⁷ Ibid. 245-248.

⁶⁸ Op Cit, Fausto, *História do Brasil* 249-251.

modernidad.⁶⁹ De la misma forma como el establecimiento de la monarquía en tierras americanas se dio en el momento preciso para la correcta evolución brasileña.

La conmemoración del centenario de la independencia sirvió para retomar la cuestión de la nación y el nacionalismo. La celebración de la semana de Arte Moderno se encargó de exaltar la vida urbana, la industria, el burgués, la migración y el trabajo obrero. Fundamentados en las vanguardias europeas, los artistas brasileños interiorizaron estas corrientes y las digirieron, en un acto de antropofagia, para crear una versión propia de lo moderno, en lugar de tener, como antaño, calcas de modelos europeos ya superados. Así mismo se trabajó en mostrar a São Paulo como la nueva capital, al colocar a sus oriundos como actores de primera línea en los acontecimientos históricos de relevancia.⁷⁰

A pesar de la polarización entre Rio de Janeiro y São Paulo por la ostentación del centro administrativo y la fragmentación político-económica que se arrastraba desde tiempos coloniales, Brasil se empeñó en mostrarse al mundo como un país unido, pacífico, alegre y amistoso listo para recibir inversiones extranjeras. Hacia adentro lo que existía, incluso hoy en día, era una sociedad jerárquica y sumamente autoritaria que ejercía la violencia a través de mecanismos de baja intensidad.⁷¹

La migración en masa de diferentes países europeos marcó significativamente a este periodo. Este fenómeno se vio alentado, principalmente por dos factores de peso: la demanda de mano de obra para trabajar en las plantaciones cafetaleras y la repartición de tierras para ser trabajadas o pagadas, mediante ofrecimientos, por el gobierno. Los Estados receptores de estos flujos fueron los del sur y sureste.⁷² Mientras los japoneses y los españoles tendieron a quedarse en las zonas rurales, los italianos y lusitanos prefirieron concentrarse en las zonas urbanas, donde las industrias comenzaban a desarrollarse. Las condiciones de trabajo en el campo caficultor, en los primeros años, a las cuales se les sometía eran por demás precarias, pero un puñado pudo prosperar y convertirse en grandes

⁶⁹ María Ligia Coelho Prado, “Emblemas de Brasil en la historiografía del siglo XIX: monarquía, unidad territorial y evolución natural” en Palacios, Guillermo (Coord.), *La Nación y su historia*, América Latina, México, COLMEX, 2009, pp. 285-325.

⁷⁰ Perla Patricia, Valero Pacheco, *Memorias divididas: la conmemoración del centenario de la Independencia en Brasil*, tesis de licenciatura, UNAM-FFYL, México, 2012, pp. 34-40.

⁷¹ Perla Patricia, Valero Pacheco, *Memorias divididas*, pp. 40-50.

⁷² Italianos, españoles, portugueses, japoneses, alemanes, rusos, sirios, libaneses y polacos fueron las principales etnias que migraron hacia Brasil de 1887 a 1930.

hacendados o en industriales. Algunos otros subieron en la escala social al transformarse en pequeños o medianos propietarios, permitiendo que sus descendientes formaran parte de las personalidades agroindustriales.⁷³

Las ciudades experimentaron un crecimiento importante como resultado de los flujos migratorios y el desarrollo industrial en el país. De los centros urbanos, el que más se expandió fue São Paulo. Río de Janeiro también representó un polo de atracción para trabajadores pobres, ya fueran recién llegados o de diáspora interna. Mientras en estas ciudades existió una diversificación económica, que giró en torno a la metalurgia, los textiles, telefonía o procesamiento de alimentos, en el interior del país, en Estados como Rio Grande del Sur, las variaciones económicas se dieron en el sector agrario; sobre productos como el arroz, frijol, carne o maíz, aunque también prosperaron los textiles y la fabricación vinícola. Mientras los primeros Estados destinaban la producción para el exterior, el segundo se enfocó en el comercio interno.⁷⁴

En el panorama político, São Paulo y Minas fueron los Estados promotores de las figuras presidenciales. De parte de los paulistanos, la burocracia política se acunó en los cafetaleros, por lo que no es de extrañar que actuasen en concordancia a los intereses de la élite del café, haciendo crecer las ganancias de esta rama económica y llevando a la economía de Brasil hacia una crisis de grandes magnitudes. En cuanto a los mineiros, la élite política provino de los ganaderos, aunque en el Estado también existiesen zonas caficultoras, por lo que los intereses se centraron en el mercado ganadero que abastecía el interior del país. Los riograndenses, gauchos militares de tradición, tuvieron una burocracia política altamente ligada con los militares formados en la escuela positivista, donde el orden y el progreso eran los pilares de pensamiento. Muchos ministros de la guerra provenían de este Estado. Grandes ganaderos, dedicados a la producción de charque y la industria cárnica. Los intereses de este grupo estaban en el comercio interno y el poder adquisitivo de los sectores populares, principalmente los nordestinos.⁷⁵

Los partidos políticos de esta etapa histórica fueron formados por y para la burguesía, no hubo oposiciones reales, sino más bien alianzas oligárquicas para favorecer

⁷³ Óp Cit, Fausto 1995, 275-285.

⁷⁴ Óp. Cit., Fausto, 1995, 286-289.

⁷⁵ Op. Cit., Fausto, 1995, 265-270.

intereses concretos. Apegados al positivismo, la ciudadanía, el sufragio y los derechos debían ser tutelados por el Estado. La alternancia en el poder de figuras políticas emanadas, por turnos, de São Paulo y Minas Gerais marcaron la dinámica política de la época.⁷⁶ Las revueltas *tenentistas* de los años veinte que intentaron acabar con la política de *café com leite* fueron suprimidas con éxito, pero sirvieron como preámbulo para la revolución de 1930. Este levantamiento se suscitó luego de que el presidente paulista Washington Luis Pereira de Sousa intentó imponer como su sucesor a Julio Prestes, también Paulistano. Bajo una alianza liberal, constituida por elites mineiras y riograndenses, la figura de Getulio Vargas se vio catapultada a la presidencia de la mano de João Pessoa, quien fuese asesinado, sin obtener la victoria. Como respuesta, un movimiento militar apoyado por las clases medias depuso a Prestes mediante la instalación de una junta militar y entregó, posteriormente, el mando a Vargas.

1.5 La era Vargas y el Estado Novo

Con la figura de Getulio Vargas se impulsó un proyecto de modernización conservadora. Se disputó mando a las oligarquías rurales mediante la centralización del poder. Se buscó un fortalecimiento de la legislación sindical y social, una reforma agraria que no se concretó, el robustecimiento de las corporaciones militares y la representación de las clases sociales en el congreso. Ahora tocaba al Estado poner fin a los conflictos sociales y de partidos, así como limitar la libertad de expresión, pues estos factores servían sólo para debilitar al país. En la presidencia, ora como jefe de gobierno provisorio, ora como presidente, ora como dictador, Vargas se convirtió en una figura fundamental de la historia brasileña, considerado como el padre de los pobres, ya que políticas laboristas seguían funcionando hasta hace poco tiempo en el país.⁷⁷

La creación de paraestatales en ramos industriales como la metalurgia, el petróleo, la electricidad, el café, ayudaron para que el Estado fungiera como un mediador entre los

⁷⁶ Waldo Ansaldi, “Un caso de ficción de organización partidaria o la política sin partidos: Brasil, 1889-1945”, en <http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal>, publicado originalmente en *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales*, 32, Instituto Mora, México, mayo-agosto, 1995, pp. 57-94.

⁷⁷ José Murilo de Carvalho, “Vargas e os militares”, en Pandilfi, Dulce, *Repensando o Estado Novo*, Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999, pp.341-345.

trabajadores y los patrones mediante el Ministerio del Trabajo. Los sindicatos estatales sirvieron como una herramienta de regulación para la ciudadanía, es decir, que se consideraba ciudadano a aquel trabajador ocupado en las profesiones que el Estado varguista, enfocado en la industrialización, reglamentaba. Los trabajadores rurales, por ejemplo, se vieron excluidos de esta dinámica.⁷⁸ A cambio de la tutela estatal los operarios vieron reivindicadas algunas de las demandas más viejas, como una jornada laboral de ocho horas, reglas específicas para los sectores de bienes y servicios, la reglamentación para la jubilación, la protección para el trabajo femenino e infantil o la incorporación al sistema de salud. Este compendio de normas fue aglutinado en las leyes laborales.⁷⁹

La absorción de la sociedad civil a través de las agremiaciones laborales se dio en un contexto en el que, gracias al triunfo de la Revolución de octubre, el comunismo se expandía entre la clase trabajadora. Las grandes migraciones de italianos llevaron a Brasil la semilla de la organización y politización para este sector social. La crisis de Wall Street ralentizó la economía de exportación, centrada en el café. Comenzaron, entonces, las repercusiones en la precaria forma de vida que llevaban los obreros e incentivó la adhesión a esta ideología. Por otro lado, surgían en Europa movimientos de corte fascista. En Brasil, esta lucha política de polos opuestos se veía reflejada en la formación de dos grandes movimientos de carácter nacional, de izquierda y derecha. El primero de ellos, encabezado por Luis Carlos Prestes, se llamó Alianza Nacional Libertadora (ANL) y seguía los preceptos de la Tercera Internacional. El segundo, de corte fascista, conocido como Alianza Integralista Brasileña (AIB), que aglomeró pequeños grupos de extrema derecha.⁸⁰

El régimen de Vargas recibió una fuerte influencia para el funcionamiento, ideología y organización de la *carta del lavoro*, promulgada por Benito Mussolini en 1927, por lo que, aunque no hubo un acuerdo formal con la AIB si existió colaboración entre ambas partes para disputar campo al comunismo en Estados como Natal, Recife o Río de Janeiro. Esta organización, después de 1930, se convirtió en un movimiento cultural enfocado a la clase media urbana y los migrantes, mayoritariamente alemanes, es decir, funcionarios públicos, abogados, periodistas, médicos, profesores, pequeños agricultores y

⁷⁸ Angela de Castro Gomes, “ Idiología e trabalho no Estado Novo”, en Pandolfi, Dulce, *Repensando o Estado Novo*, Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999, pp.53-72.

⁷⁹ Evelina Dagnino, *sociedade civil, esfera pública y democratización em América Latina: Brasil*.P30

⁸⁰ Murilo de Carvalho, *Desenvolvimento de la ciudadanía en Brasil*, pp 76-79.

militares. Mediante el uso masivo de propaganda en periódicos, estaciones de radio o productos de uso común se atraía a la población para formar parte de sus filas. Si Vargas echó mano del integralismo y le permitió extender su campo de acción fue porque dentro de los preceptos de este movimiento se encontraba el de la construcción y fortalecimiento del Estado, por lo que los individuos debían estar permanentemente subordinados a las necesidades de este. El lema del movimiento era, por tanto, “*O integralista é o soldado de Deus e da Patria*”. Así, esta corriente fascista organizaba la vida de jóvenes, niños y mujeres mediante rituales de obediencia, marchas o desfiles. A imagen y semejanza de las camisas negras italianas fueron creadas las camisas verdes.⁸¹

El varguismo se sustentó en el mito de no violencia, cimentado desde épocas imperiales, en el que por esencia el pueblo brasileño no es violento, por lo que este tipo de brotes son causados por actores que no pertenecen a la nación. La violencia estaba ligada a la delincuencia, que era vista como un ataque a la propiedad privada, y aquellos que robaban eran pobres. La población descendiente de esclavos, a la que se le relegó hacia los niveles más bajos de la escala social, al impedirles el acceso a bienes y servicios como la educación por su color de piel, o los vagabundos, adultos o niños por igual, fueron, junto con los comunistas, los grupos identificados como violentos. Fieles al ideario fascista en el que toda diferencia y el conflicto no son parte de la vida en sociedad, y por tanto deben ser eliminados, llevaron a cabo una política de represión enfocada en las agrupaciones mencionadas con anterioridad. Estas acciones se contraponían con el proyecto de democracia racial emprendido por el gobierno de Vargas, pero dejaban bien fijadas las jerarquías sociales, así como una parte de la cultura brasileña.⁸²

La deposición de Getulio Vargas como presidente de Brasil, se dio gracias a un combo que implicó influencias externas, que veían con desaprobación el apoyo que el régimen vargista les brindaba a las fuerzas del eje, y la organización de movimientos, como el estudiantil, que pedían la vuelta a la vida democrática. Hacia finales de 1945, los ministros militares que formaban parte del gabinete de Vargas dieron un golpe para

⁸¹ Marcos Chor Maio y Roney Cytrynowicz, “ação Integralista Brasileira: um movimento fascista no brasil (1932-1938)” en Jorge Ferreira y Lucila de Almeida Neves Delgado (org.), *O Brasil republicano 2. O tempo nacional-estatismo de inicio da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*, Río de Janeiro, Civilização Brasileira, 2012, p 41- 54.

⁸² Marilena Chauí, “Cultura Política e política cultural”, en *Estudos Avançados*, Vol.9, n° 23, São Paulo, 1995, p 73.

deponerlo. Con la figura de Eurico Dutra como candidato a la presidencia, se llamaron a comicios para elegir al ejecutivo y al legislativo. Después de ser depuesto, Vargas ocupó una curul en el senado, con un perfil bajo, que le ayudó a preparar la campaña de 1950. Durante esta administración los lazos entre el Estado, la maquinaria sindical y el trabajador fueron la principal bandera. La creación de Petrobras supuso una batalla por la explotación de los hidrocarburos entre los partidarios de la industria nacional y los sectores que pugnaban por un liberalismo comercial.

La campaña de la oposición hacia las políticas de Vargas y el ministro del Trabajo, João Gulart, derivaron en una conspiración creada por civiles y militares. Ante el fallido intento de homicidio de un opositor, en el que perdió por equivocación la vida un oficial de la Fuerza Aérea, los tres ramos militares exigieron la renuncia inmediata del presidente. Como respuesta, un viejo Getulio Vargas se dio dos disparos en el pecho y dejó una carta póstuma en donde exaltaba el nacionalismo y las políticas populistas impulsadas por sus administraciones. Esta acción le catapultó como un héroe de los desfavorecidos.

La presidencia de Juscelino Kubitschek, de 1956 a 1961, estuvo marcada por una política económica de estímulo a la industrialización, en donde la industria automovilística tuvo un papel relevante, y la construcción de tramos carreteros, así como la edificación de la Capital, Brasilia. Después de la vertiginosa muerte de Vargas (1954), este periodo representó para el país una época de cierta estabilidad temporal. Los problemas de mayor calado se presentaron en el campo económico, en pocas palabras, porque hubo un desequilibrio en los términos de intercambio, es decir, que Brasil pagaba más por las importaciones y ganaba menos por la exportación de sus productos. Este factor, combinado con los onerosos gastos que significaban la implementación de mega obras dejaron un déficit importante en la economía nacional, a pesar de los esfuerzos por controlar la inflación, que escalaría hasta el periodo de Goulart y su derrocamiento por golpe militar.

Jânio Quadros fue el siguiente en ocupar la presidencia y el primero en juramentar el cargo en Brasilia. Consciente de los problemas económicos que había dejado la administración anterior, planeo una estrategia de recuperación que jamás llegó a ser implementada. Lo anterior se debió en gran medida a la falta de una base de apoyo político sólida, pues desde el inicio combinó políticas que agradaban a simpatizantes de izquierda y de derecha. Además, puso esfuerzos sobredimensionados en cuestiones nimias como la

prohibición del uso del bikini o de los atomizadores de perfume por ser inmorales. Ante los rumores de un golpe a la administración de Quadros, éste presentó su dimisión y el vicepresidente, João Gulart, asumió el cargo.

El contexto histórico terminará con la era Vargas, momento moderno relevante para la adherencia de los rasgos autoritarios en la sociedad brasileña, por ser el preámbulo a la toma de los militares, y el proyecto de Seguridad Nacional, del aparato estatal. A modo de recuento, remarcaré que la época colonial, temprana, dejó la semilla de las oligarquías y los localismos. La época imperial, por su parte, supuso la construcción de un imaginario civilizatorio, con el orden, el progreso y la paz como ejes rectores. Ideales que servirían a los intereses de las oligarquías, a lo largo de los siglos, para justificar y naturalizar los cambios políticos que les permitiesen la permanencia en el poder.

Así, durante los periodos republicanos, donde el coronelismo estuvo a la orden del día, pudieron gestarse revoluciones conservadoras, aunque con tintes de modernidad industrial, herederas de los dos periodos anteriores. Al interno, esa continuidad significó el arraigo de estructuras jerárquicas, originadas por el esclavismo latifundista, que relegaron a los afrodescendientes, o cualquier otro cuerpo social fuera del discurso, en términos educativos, económicos y de desarrollo social.

Contexto político

2.1 El proyecto federal

El proyecto federalista nació como una excepción, en respuesta alternativa para gobernar a los pueblos en un tiempo en el que la monarquía absoluta era la regla en el mundo. Europa salía de la guerra de los siete años, en la que Inglaterra había fortalecido su posición mundial como potencia gracias a la adhesión de territorios canadienses que se encontraban en manos de Francia, pero enfrentaba serios problemas económicos. Por esa razón, la corona tomó la determinación de aumentar los impuestos en los territorios de ultramar en artículos como el té, los textiles y el café. Las colonias americanas, que durante el reinado de Jorge III habían ya formado una identidad y no se sentían súbditos de la corona, se revelaron en contra de las medidas económicas.

En respuesta a la desobediencia civil, la autoridad británica impuso un gobernador en la colonia de Massachusetts y mandó tropas que ayudasen a mantener el orden. Estos actos de

autoridad tardía fueron vistos por los americanos como una invasión. A través de la convocatoria de un Congreso Continental, en donde se reunieron las élites de las trece colonias, se decidió por un rompimiento con la corona inglesa. Mediante una guerra de guerrillas, comandada por George Washington, en la que Francia aportó hombres y dinero, las colonias obtuvieron la independencia de Gran Bretaña después de nueve años en conflicto armado.

Al término de la guerra por la independencia, las trece colonias se plantearon la problemática de saber cuál sería la forma de gobierno que debería seguirse, pues la Confederación había probado no ser exactamente efectiva; sus órdenes no eran obedecidas y las condiciones económicas eran precarias por las deudas que éstas habían contraído durante la campaña militar, así como por los reajustes económicos que trajo consigo la nueva organización política. Es entonces cuando, reunidos en convención, los representantes de cada una de las colonias se vieron en la necesidad de redactar una nueva Carta Magna.

Este documento no fue firmado más que por treinta y nueve de los cincuenta y cinco delegados asistentes. Ya que el nuevo proyecto no coincidía con los intereses de algunas facciones de las esferas dirigentes, Madison, Jay y Hamilton, bajo el seudónimo de Publio, se dedicaron a escribir una serie de artículos que fueron publicados en periódicos. Tomando como base la estructura política vertical que implementaron los colonos desde el *Mayflower*, en la que las comunidades se reunían después de los servicios religiosos como una especie de parlamento, y la *common law*; se planteó la idea de un país unido y fértil que necesitaba un gobierno central con instituciones sólidas que permitieran hacer del país un competidor comercial con fuerza militar y política.

La división en tres partes: Legislativo, ejecutivo y judicial, tenía la intención de brindar poderes equilibrados de tal manera que ninguno pasara los límites legales de cada cual. Una parte fundamental del proyecto residía en garantizar la propiedad y el derecho a la libertad. Otro rasgo importante del modelo federal norteamericano residió en la representación a partir de dos cámaras, alta y baja, ya que la figura del presidente no es personalista, es decir, que el mismo sistema, concretamente el senado, tiene la capacidad de frenarle. Así, el gobierno descansó en un puñado de hombres, blancos, anglosajones y

protestantes, pertenecientes a las oligarquías, quienes se preocuparon por asegurar la propiedad privada a la par de proveer un estilo de vida digno para el grueso de la población.

De entre los padres fundadores de Norteamérica, las figuras de Hamilton y Jefferson son las que mayor peso tienen dentro del *ethos* americano y el sistema federalista, aunque los anales de la historia les tengan en el olvido. Provenientes de contextos completamente distintos y con ideas ampliamente contrapuestas, estos políticos sostuvieron a lo largo de su carrera política una ríspida rivalidad por moldear el pensamiento de la naciente nación americana. Así, Hamilton pugnaba por un gobierno central cuya dirección recayera sobre una aristocracia, fundada en el dinero y la cuna y que se guiara por un plan económico en el que, además del sector agrícola, las manufacturas y el comercio complementarían el sistema económico. Una parte fundamental del rompecabezas hamiltoniano era el banco mundial, ya que, fiel a la idea de centralización, esta institución permitiría concentrar de manera efectiva los recursos y solventar la deuda nacional; haciendo de Estados Unidos una potencia mundial.⁸³

Por su parte, Jefferson creía que el gobierno era un poder invisible que tenía que dar el espacio suficiente a la gente para ser “buena” por su propio pie, es decir, el autogobierno. Los líderes de Norteamérica debían provenir de la aristocracia natural, de personas bien educadas y con buenos valores para asegurar así un gobierno del pueblo. La educación jugaba un papel muy importante en el esquema jeffersoniano, ya que esta herramienta permitiría mantener un alto grado de libertad y seguridad. Así, es que se ideó un sistema educativo en el que los niveles básicos fuesen impartidos de manera gratuita por el Estado y al llegar al nivel superior, se filtraran a las mejores mentes mediante la excelencia académica.⁸⁴

A pesar de no haber ocupado la presidencia, como Adams, Jefferson o Madison, el pensamiento de Alexander Hamilton ha sobrevivido al tiempo. A pesar de los múltiples prejuicios o pasiones populares, ha podido brindar los instrumentos necesarios para la construcción de Estados Unidos. La elección de George Washington como primer

⁸³ John C. Koritansky, “Hamilton’s philosophy of government and administration”, en *Publius*, Vol 9, N° 2, primavera, Oxford University Press, 1979, pp 99- 122.

⁸⁴ Jorge Ugarte Vidal, “Democracia y derecho natural en Estados Unidos: el pensamiento de los padres fundadores” en *Estudios públicos*, N°119, invierno, 2010, p 15

presidente significó un momento de prueba para el sistema propuesto por Hamilton, que había logrado recabar las firmas necesarias, en el que fue puesto a prueba. La influencia de su pensamiento centralista formó a todo un grupo de jóvenes que tomaron posiciones relevantes en los subsecuentes gobiernos estadounidenses, sobre todo en la administración de John Adams. Aunque la llegada de Jefferson supuso un retroceso de esta vertiente federalista, la estructura, es decir, las instituciones, perduran hasta la actualidad.⁸⁵

Cuando las colonias americanas alcanzaron su independencia, las élites, partiendo del sistema de intendencias que le legaba el gobierno colonial, entendieron el federalismo a la manera de Jefferson, es decir, que optaron por un auto gobierno. Lo anterior respondía a las fuertes tensiones que existían entre las regiones, y sus élites, y un gobierno central. Esto provocó, en la mayor parte de los casos, que existiesen problemas para alcanzar el control territorial, una buena fiscalización e incluso una buena defensa.

A continuación, se tratarán los casos de federalismo mexicano, centroamericano y argentino, como una muestra simple del modelo en América Latina, para transitar hacia el caso brasileño. Las pugnas entre el poder central y las oligarquías locales y cómo éstas pudieron subsistir en el plano político a partir de los patrimonios económicos construidos durante la época colonial.

Es importante resaltar en este punto que cuando hablamos de Centroamérica, los constantes conflictos armados durante el siglo decimonónico dejaron enunciado el federalismo solamente. En términos prácticos lo que se entiende, con esto, que realmente no se crearon verdaderas instituciones de corte federal. Lo que primó en el ejercicio de poder, fueron las formas oligárquicas dejadas por la colonia.

2.2 El federalismo en América Latina: México, Centroamérica y Argentina

En el caso mexicano, por ejemplo, bajo el mando de Agustín de Iturbide como emperador, el papel de las diputaciones en las provincias fue ganando cada vez más fuerza para convertirse, en algunos casos en coaliciones, que buscaban la defensa territorial, y finalmente en Estados. Hacia 1823 Oaxaca, Jalisco, Zacatecas y Yucatán convocaron a elecciones para legislaturas locales y además contaron con milicias que les ayudaron en la

⁸⁵ Curtis P. Nettels, "Hamilton and the presidency", en *Presidential Studies Quarterly*, vol. 4, N°3, Verano, Center for the Study of the Presidency and Congress, 1975, 23-15 pp.

defensa del gobierno central. Cuando el territorio de la Nueva España se constituyó como una federación, las doce intendencias que componían al Virreinato se convirtieron en veinte Estados, dos territorios y un Distrito Federal.⁸⁶

A la inversa de lo que había sucedido con Estados Unidos, en donde el ejecutivo tenía fuerza y era equilibrado por las cámaras, en México el gobierno central nacía debilitado, con un margen económico reducido que a la larga provocaría el endeudamiento de la federación, mientras algunos Estados gozaban de una bonanza considerable. Así mismo, la conformación, organización y control de los cuerpos castrenses recaía en los Estados, maniatando en el asunto de la defensa al gobierno central que durante el siglo XIX se vio constantemente amenazado por fuerzas externas.

Hacia principios del siglo XIX, el territorio que hoy conocemos como Centroamérica se encontraba conformado por una capitanía general, que se dividía, a su vez, en las provincias de Guatemala, Chiapas, Soconusco, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Costa Rica. La población que habitaba este territorio era mayoritariamente indígena, dos terceras partes de los habitantes, mientras que el resto de la gente era englobada en castas. El número de españoles era relativamente bajo, además tenía una convivencia pacífica con los criollos. Bajo el régimen español, Centroamérica fue ocupado como un territorio de paso, volcado al comercio. Con la llegada de las reformas borbónicas, el auge del comercio del añil significó para la élite de la región un periodo de abundancia, hasta que los británicos le quitaron el dominio atlántico al imperio español.⁸⁷

Guatemala, centro político de la región, controlaba el comercio del área y marcaba el paso al ser los responsables del comercio exterior. Este peso desproporcionado de Guatemala frente al resto de Centroamérica causó problemas de desarrollo desigual, así como inconformidad entre las élites locales. Aunque el derramamiento de sangre en esta región fue escaso. Así mismo, al contrario de lo que sucedió en Santiago, Buenos Aires, Lima o la Habana, las élites no intentaron conformar una junta provincial de gobierno sino trasferir su soberanía al concejo de regencia. Como era de esperar, esto generó división

⁸⁶ Josefina Zoraida Vázquez, “El federalismo mexicano, 1823-1847” en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil y Argentina*, México, COLMEX-FCE, 1993, PP 15-27.

⁸⁷ Probablemente éste fuese un punto de importancia para que la élite comerciante de la región buscara el libre comercio e impulsara el proceso independentista. Aaron Pollack, *La época de las independencias en Centroamérica y Chiapas: procesos políticos y sociales*, México, Instituto Mora-UAM, 2013, pp. 21-46.

entre quienes reconocían la regencia y quienes no. Después de quince días de arduo debate, se decidió por el reconocimiento al consejo de regencia.

Tras la proclamación de independencia, Guatemala, de la mano de Gabino Gainza como Gobernador General, continuó ostentando el centro de poder en Centroamérica. Estas determinaciones provocaron que la provincia de Nicaragua protestara y solicitara para sí el rango de capitán general, mientras en Costa Rica se protestaba por los impuestos que exigía Guatemala a quien acusaban de haber roto el enlace comercial con Panamá. Por otra parte, en El Salvador, deseaban tener un obispo propio a semejanza de Honduras, Chiapas y Nicaragua para poder zafarse del sometimiento episcopal de Guatemala. Las rivalidades entre provincias llegaron a su punto álgido en 1820, cuando se creyó que Guatemala podía ocupar el papel de la metrópoli española.⁸⁸

Las élites locales de cada territorio se negaban a perder la influencia y los privilegios construidos durante la época colonial. Atravesada por la anarquía, y por una serie constante de guerras civiles, Centroamérica quedó seriamente lastimada, pues a medida que los aires de independencia llenaban el ambiente de la región, las divisiones al interior se profundizaban cada vez más hasta llegar a tener un peso de gran importancia para el momento de buscar la integración bajo una forma federal, y con la necesidad de optar, de nueva cuenta, por alguna forma de gobierno. Aun así, en el medio de la discordia, se convocó al congreso Centroamericano con un cuórum aproximado de cuarenta y dos delegados provenientes de las distintas provincias.⁸⁹

Bajo el nombre de Asamblea Nacional Constituyente, este cuerpo de representantes se dio a la tarea de gobernar Centroamérica y declarar la independencia de cualquier potencia extranjera. A pesar de los intentos y buenas voluntades de inicio, nunca se llegó a consolidar la unión pacífica de los Estados. El desarrollo escueto del proyecto federalista se vio ampliamente minado por una serie de conflictos bélicos; propiciados por una falta de intercambio económico interno sólido y una red de comunicaciones y transportes escasa, porque se concentraba fundamentalmente hacia los puntos de embarque, lo cual se derivó en una falta de intereses comunes a nivel regional.⁹⁰

⁸⁸ Óp.Cit. Aaron Pollack, *La época de las independencias*, pp. 52-56.

⁸⁹ Óp.Cit. Aaron Pollack, *La época de las independencias*, pp. 52-56.

⁹⁰ *Ibid*, pp. 266-275.

Para agravar la situación de la federación, se contaba con diferencias, sumamente marcadas entre los distintos extractos sociales, que eran resultado de un sistema de recaudación tributaria deficiente que afectaba principalmente a los indígenas, lo que provocó sucesivos levantamientos de este sector desde 1832 hasta 1837. Mientras el gobierno federal hacía todo lo posible por organizarse para que se pasara del papel, la Constitución, a la realidad, los Estados provinciales trataban de formar sus respectivos gobiernos con ejércitos relativamente fuertes donde los liberales no acataban los lineamientos federados e intentaban por medio de guerras civiles la independencia.

En el Río de la plata, los primeros años de vida independiente se caracterizaron por contar con gobiernos de carácter provisorio, al no ser reconocidos por el resto de las provincias. Otro rasgo característico de la vida política decimonónica, por lo menos la primera mitad de la centuria fue la querrela entre federales y unitarios por imponer la forma de gobierno a la naciente nación. Lucha que terminaría ganando el grupo federalista. Como una alternativa a la acefalidad gubernamental, las provincias se fundaron como Estados libres con constitución propia.⁹¹

Buenos Aires jugó un papel importante en la conformación del federalismo argentino, como capital y sede de los Congresos Constituyentes y de las autoridades. Pudo contener o dar un poco más de orden a los movimientos autonomistas de las provincias rioplatenses. Bajo la idea del derecho de los pueblos al autogobierno, se crearon las juntas provinciales con el objetivo de reglamentar los alcances de los gobiernos locales. Aunque el reglamento que creó estas figuras perdió rápidamente su vigencia, fue el origen de la autonomía que impulsaría la conversión de las tres provincias primigenias de Argentina, Buenos Aires, Córdoba del Tucumán y Salta del Tucumán, en catorce provincias con ciudades autónomas. Por otro lado, las intendencias de Paraguay, La paz, Cochabamba y Potosí se escindieron para formar las Repúblicas de Paraguay y Bolivia, respectivamente. Hacia la segunda mitad del siglo, estas provincias lograron consolidarse en Estados.⁹²

Aunque durante los primeros años el liderazgo de Buenos Aires no fue cuestionado, una vez que la autonomía de las provincias pudo tener más cuerpo, figuras caudillistas,

⁹¹ José Carlo Chiaramonte, “El federalismo argentino en la primera mitad del siglo XIX” en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil y Argentina*, México, COLMEX-FCE, 1993, PP 81-107.

⁹² Óp.Cit. ⁹² José Carlo Chiaramonte, “El federalismo argentino, PP. 113-122.

como la del General Rosas, comenzaron a mostrar su descontento con la formación de un Estado rioplatense bajo la hegemonía de Buenos Aires, que además tenía el control comercial interno y externo. El dominio bonaerense sobre las otras provincias vislumbrado para la conformación de un Estado Unitario bajo su tutela. Este mismo poderío fomentó la necesidad de llegar a un acuerdo para suprimir los privilegios que hasta el momento se había granjeado Buenos Aires.

Tras la caída de Rosas; en 1852, cuando se convocó, en la Ciudad de San Nicolás, a las provincias, pudieron formularse las bases para la organización constitucional que diera pie a la nación argentina. Este avance se logró también gracias a que el hombre fuerte del momento, José Urquiza, era partidario de la confederación. Así mismo, la generación del 37, desde el exilio que Rosas les había impuesto, jugó un papel importante para la aceptación del federalismo como una opción de unidad nacional.⁹³

2.3 El federalismo brasileño

Como hemos visto en apartados anteriores, Brasil acogió a la corte lusitana de João IV ante la invasión napoleónica a la península ibérica. Esto propició que se constituyera como un imperio al momento de su independencia. Sin embargo, el poder que los propietarios de latifundios habían obtenido durante el periodo colonial, hizo que el localismo primara en la estructura del Imperio y la República. Durante esos dos periodos, al puro estilo de una fronda aristocrática, las élites locales se opusieron al poder central, incluso ocuparon cargos importantes, en el aparato estatal en aras de mantener sus intereses.⁹⁴

Que el centro de poder económico y político mudara de lugar, del nordeste al sureste, de manera acompasada, es decir, que la corte se instalara en Río de Janeiro y que el ciclo del café experimentara un auge prolongado, fueron factores de ayuda para mantener el centro de poder. Aunque las revueltas armadas fueron una constante, el dominio en la recaudación de impuestos y en la milicia allanaron el camino y mantuvieron la unidad territorial con alfileres.

⁹³ Óp.Cit. ⁹³ José Carlo Chiaramonte, “El federalismo argentino, pp122-127.

⁹⁴ José Murilo de Carvalho, “Federalismo y Centralización en el imperio brasileño: historia y argumento” en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil y Argentina*, México, COLMEX-FCE, 1993, pp. 51-62.

Durante la época imperial, concretamente, el reinado de Pedro II, se permitió la creación de un aparato ideológico, que formaría las bases de la cultura política en el país, fundamentado en el mito de la no violencia. El pueblo brasileño, grande y magnífico por naturaleza, se imaginó como un ente pacífico, alegre, ordenado, cordial, multirracial, incapaz de discriminar por razones religiosas, sociales o étnicas que se presentó como orgulloso de las diferencias regionales y que es generoso con los desafortunados.⁹⁵

La llegada de la vida como República, que se proclamó luego de que los intereses de los grandes propietarios se vieran trastocados con la abolición de la esclavitud, se vio marcada por un alto grado de descentralización pero que daba a los Estados del sureste mayores beneficios que a los del norte, que terminaron por ser dependientes del gobierno federal al gravar los impuestos de manera dispar.⁹⁶

Con una economía fuerte, el sureste pudo turnarse el puesto de la presidencia. São Paulo pudo erigirse como la punta de lanza por ser una ciudad industrial, exportadora de café, con una población de tamaño considerable y recursos financieros tres veces más que Minas Gerais y Río de Janeiro. El contrapeso político y económico fue Rio Grande do Sul, esto gracias a que contaba con un programa ideológico, basado en el positivismo, que llegó a plantear un régimen parlamentar. Aunque la guerra civil que experimentó el Estado a inicios de la República generó divisiones políticas que retrasaron la entrada de los riograndenses a la disputa por el poder hasta 1910, fue de este territorio que salió la figura de Getulio Vargas, “el padre del pueblo brasileño”.

2.4 La dictadura y vuelta a la democracia

Al igual que en la mayoría de los países latinoamericanos, en Brasil, las fuerzas armadas se atribuyen una función tutelar.⁹⁷ Hasta el golpe militar de 1964, la actuación de los militares

⁹⁵ Óp.Cit, Murilo de Carvalho, “Federalismo y Centralización en el imperio brasileño, pp 62-68.

⁹⁶ Murilo de Carvalho, “Federalismo y Centralización en el imperio brasileño, pp68-76.

⁹⁷ Para el caso latinoamericano resalta el ejército chileno, boliviano, venezolano, guatemalteco, argentino, colombiano y peruano. Bibliografía destacada sobre el tema: Kruijk, Dirk, Koonings, Kees, *Ejércitos políticos: las fuerzas armadas y la construcción de la nación en la era de la democracia*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2003, 530 pp.

Patricio, Silva, *The Soldier and the State in South America. Essays in Civil-Military Relations*, Reino Unido, Palgrave Macmillan, 2001, 212pp.

Kees, Koonings, “la sociología de la intervención militar en la política latinoamericana”, Dirk Kruijk y Edelberto Torres Rivas (coords.), *América Latina: militares y sociedad I*, Costa Rica, FLACSO, 1991, pp. 19-

era la de un interventor que procuraba el orden para después regresar el poder a manos de los civiles. Lo que provocó el cambio radical en su actuación fue la crisis política y económica que experimentaba el país desde 1960, pues fomentó una profunda división social que afectaba de manera directa al ejército como institución.⁹⁸

En el ambiente de aquellos años existía un temor, sobre todo de los rangos más altos del ejército, por el desarrollo de nuevas ideologías, gracias al triunfo de la revolución cubana, la creciente politización de los sargentos y los nuevos reclutas. Así como las tácticas, hasta el momento novedosas, que ocupaba el gobierno para ganar el favor de algunos sectores dentro de la institución militar. Estos cambios, que no llegaron a concretarse, surgieron al término de la segunda guerra mundial, pues entonces la Escuela de Sargentos experimentó mejoras considerables, entre las cuales se encontraban los cursos anuales de capacitación, en los que eran admitidos un gran número de civiles. Dando como resultado una profesionalización en los cuadros de sargentos, así como la oportunidad de hacerse cargo de la instrucción de nuevos reclutas, la organización y disciplina de estos.⁹⁹

Este rol de mentores, informal en los términos de la institución castrense, pues eran los oficiales los que se encargaban de tales tareas, que abarcaban distintos campos como el financiero, el legal y hasta el personal o familiar, fue uno de los puntos de preocupación para los rangos más altos en la jerarquía militar. Además, temían que la institución terminara dividida y debilitada pudiendo ser sustituida por una especie de milicia civil, al poco tiempo. Dicha valoración impulsó a poner orden dentro de casa para después continuar con el resto de la población brasileña.¹⁰⁰

La apuesta por parte del gobierno de Goulart hacia los sargentos se basaba en las inexistentes posibilidades de obtener un ascenso social y político a estos sectores, al contrario de los oficiales que podían votar y llegar a ocupar una variedad amplia de cargos dentro de la política. Esta negación de derechos políticos, para las capas bajas del ejército,

61. Samuel P, Huntington, "Pretorianismo y decadencia política", en *El orden político en las sociedades en cambio*, Barcelona, Paidós 1972, pp. 175-235.

⁹⁸ Alfred Stepan, *Brasil: los militares y la política*, Buenos Aires, Amorrotu, 1974, pp. 182-188.

⁹⁹ Alfred Stepan, *Brasil: los militares y la política*, pp.185-188.

¹⁰⁰ Alfred Stepan, *Brasil: los militares y la política*, pp.199-202.

supuso una fuente de resentimiento que abonaría a un despertar de conciencia política.¹⁰¹ Los sargentos eran, entonces, una agrupación diferenciada, dentro de la estructura militar, que representaba a un grupo social específico, la pequeña burguesía, cada vez más poderosa gracias a la alianza con la clase proletaria.¹⁰²

A partir de 1961 los sindicatos, de la mano de Leonel Brizola, comenzaron a politizar de manera paulatina a los sargentos.¹⁰³ Con el paso del tiempo el gobierno utilizó esa misma politización como una pauta de gran importancia para la promoción a rangos de general, rompiendo el orden establecido y haciendo temblar las jerarquías por un factor externo a la institución militar. El resentimiento que se tenían las oficialidades de rangos bajos y altos creció sustancialmente, esparciéndose a los hijos de éstos últimos, de tal manera que cuando se gestó el golpe en 1964 apoyaron activamente el acto al tiempo que siguieron ciegamente, aún más que sus propios padres, el código militar.¹⁰⁴

Lo que terminó por consolidar el derrocamiento del gobierno civil fue, desde el punto de vista político-empresarial, el acto que se llevó a cabo el 13 de marzo de 1964 en donde, el presidente Goulart, anunció un paquete de reformas de carácter laboral y agrario. Desde el inicio de su gestión existieron descontentos y dudas sobre la capacidad del nuevo presidente para afrontar la crisis económica e institucional por la que pasaba Brasil. Si bien al inicio no fue un problema de gran calado, con el tiempo la perspectiva, de figuras

¹⁰¹ Proletariado: clase que no posee medios de producción, percibe la riqueza social bajo la forma de un salario y no controla el proceso productivo. Se ubica en el campo de las clases dominadas en el sistema societal.

Pequeña burguesía: Clase en la cual confluyen fracciones propietarias y no propietarias de los medios de producción. Una percibe salarios en tanto la otra parte se apropia de la riqueza por los mecanismos de la reproducción mercantil simple. Algunos sectores controlan el proceso productivo mientras otros no lo hacen, por lo que una parte se adscribe a las funciones de las clases dominantes mientras el grueso constituye parte de las clases dominadas. Jaime, Osorio, *El Estado en el centro de la mundialización: la sociedad civil y el asunto del poder*, México, FCE, 2014. P 109.

¹⁰² Una muestra de esa fuerza se dio cuando, en 1961, altos oficiales intentaron impedir que Goulart, para ese momento vicepresidente, tomara el mando después de la renuncia de Quadros, desatando una cuasi guerra en la cual los sargentos intervinieron a favor de Goulart apostándose en bases aéreas estratégicas para frustrar el embate. *ibid.* pp190.

¹⁰³ Leonel Brizola: Ingeniero y político brasileño. Considerado como el heredero político de Getulio Vargas y João Goulart. Inició su carrera de la mano del Partido Democrático Laborista. fue líder del movimiento civil que mantuvo a Goulart en la presidencia tras la renuncia de Quadros. Tuvo una importante participación en el *Comicio da Central*, de 1964, que proponía una serie de reformas socialistas para el país. Desde su puesto como gobernador de Río Grande do Sul resistió a la dictadura con el movimiento de la Legalidad hasta que tuvo que exiliarse en Uruguay.

¹⁰⁴ Osorio, *El Estado en el centro de la mundialización*. pp188-195.

políticas como Carlos Lacerda, cambió al punto de ver en la coalición una amenaza.¹⁰⁵ Esto contribuyó al debilitamiento del apoyo popular, fueran militares o civiles, que creían conveniente una reforma encuadrada dentro de los cánones de izquierda.¹⁰⁶

Con la sensación de una nula habilidad de resolución, por parte de partidos y políticos, para resolver la afrenta al *status quo* del frente hegemónico brasileño, a la crisis económica, administrativa, social y política, los militares dieron un golpe para instaurar un orden conservador basado en la jerarquía. Con fundamento en la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN), principios que fueron desarrollados en la Escuela Superior de Guerra, los militares brasileños profundizaron, mediante el uso de la coerción, el desarrollismo y la expansión regional.¹⁰⁷ Al contrario de otros países de América Latina donde la dictadura sirvió como una escoba de los Estados nacionalistas desarrollistas de bien estar.

En los inicios del régimen militar, el ala moderada de la Junta, liderada por el General Castello Branco, el calendario electoral y el Congreso mantuvieron su vigencia y funcionamiento sin mayor problema. Los esfuerzos de intervención fueron pensados para mantener el orden y la ley, de forma que se recargaron en la constitución de 1946 para tales fines. 1968 marcaría, con el movimiento estudiantil a la cabeza de la resistencia, el inicio para la expedición de una serie de Actos Institucionales que irían recrudesciendo la interacción del Estado en relación con la sociedad civil. El sector obrero se sumó a la ola de protestas estudiantiles que surgieron durante todo el 68. Los recortes salariales que experimentaba este gremio, sumados a las inflaciones de años anteriores habían desgastado los salarios provocando que los trabajadores comenzaran a organizarse. Los metalúrgicos de Minas Gerais y São Paulo estructuraron un movimiento politizado, independiente del

¹⁰⁵ Periodista y político brasileño, fundador del periódico *Tribuna da Imprensa*. Se inició en el mundo de la política como miembro del Partido Comunista, hasta 1939 cuando se pasa a las filas conservadoras. En 1935 funda A *Aliança Nacional Libertadora* que proponía un frente popular contra el integralismo, y el imperialismo. En 1947 se afilió a la *União Democrática Nacional* donde participó como oposición a los gobiernos de Juscelino Kubitchek, Jânio Quadros y João Goulart. Apoyó el golpe militar de 1964.

¹⁰⁶ Stepan, *op. cit.*, pp. 196-198.

¹⁰⁷ Escuela Superior de Guerra: Institución creada después de la Segunda Guerra Mundial, a la imagen semejanza de la Escuela Nacional de Guerra de Estados Unidos, cuyo propósito era difundir las nuevas doctrinas de desarrollo y seguridad nacional. Stepan *op cit.* pp. 211-216.

Doctrina de Seguridad Nacional: Ideología que supone la conducción total de la sociedad mediante la determinación de criterios definitivos en todas las áreas de acción, desde el desarrollo económico hasta las cuestiones religiosas y que se encuentra ligada a la geopolítica y a la geoestrategia. Joseph, Comblin, "La doctrina de seguridad nacional" en Antonio Cavallo Rojas, *Geopolítica y seguridad nacional en América*, Lecturas universitarias, N°13, UNAM, 1979, p 408.

sindicalismo oficial, que hizo oposición al gobierno. El AI-5 retiró los derechos políticos a los ciudadanos, implementó reglas de censura para los diarios de circulación nacional, propició detenciones arbitrarias, así como la violación sistemática de la privacidad de aquellos que fuesen sospechosos, aunque los individuos en cuestión no tuviesen ningún tipo de participación política en la oposición.

El endurecimiento institucional que existió como respuesta civil, de algunos sectores de izquierda, fue la toma de armas en campo y ciudad, usando como eje ideológico a la revolución cubana. Para desarticular a estos movimientos insurgentes, la Junta Militar, especializando cuerpos armados en la Escuela de las Américas, comenzó a implementar técnicas de tortura, espionaje, desapariciones forzadas, asesinatos y prisión. Hacia 1970, los movimientos armados fueron erradicados de la escena política brasileña. Esa misma década surge en el país un movimiento para la defensa de los presos políticos liderado por la iglesia católica.

El concilio vaticano II, la teología de la liberación y las Comunidades Eclesiales de Base, repercutieron para bien en el actuar de esta institución y que, por ser una organización a la que los militares no podían acceder para su desmantelamiento, se gestaran los primeros movimientos de Derechos Humanos en Brasil. Durante la gestión del General Medici, el periodo más crudo del régimen militar, la iglesia católica se convirtió en el centro de la oposición. Factores como la dimensión internacional de la religión y la autoridad moral que sustentaba hicieron difícil que el gobierno la golpease o desarticulase su trabajo. Esto, claro, no significó que sacerdotes y monjas no fueran encarcelados, torturados o incluso asesinados.¹⁰⁸

Personalidades de gran peso, como el cardenal Paulo Evaristo Arns, comenzaron a lanzar críticas al gobierno militar y a pugnar por la necesidad de asegurar los derechos humanos en el país.¹⁰⁹ La Confederación Nacional de Obispos de Brasil, La Orden de los Abogados de Brasil y la Asociación Brasileña de Prensa, entre muchas otras, se aglutinaron para

¹⁰⁸ Severo Salles de Albuquerque, “Brasil: transición a partir de un régimen autoritario (1968-1979)”, Tesis de doctorado en Ciencia Política, México, UNAM-FCPYS, 1996, pp. 190-199.

¹⁰⁹ Paulo Evaristo Arns: Conocido como el “cardenal de la esperanza”, fue una de las figuras principales en la lucha contra la dictadura. Junto al pastor Jaime Wright coordinó un proyecto para la denuncia de los crímenes cometidos durante la dictadura en Brasil mediante la recopilación de documentos o testimonios llamado “*Brasil nunca mais*”.

formar las Comisiones de Justicia y Paz. Estos comités brindaban ayuda jurídica y trabajaban por la amnistía hacia los presos políticos.

El movimiento feminista, particularmente en la década del setenta, tuvo eco en mujeres que habían participado en el movimiento estudiantil, las comunidades eclesiales de base o con organizaciones de izquierda. Y si bien en un inicio el carácter era de estudio y reflexión, con el paso de los años, y la adhesión de grupos de mujeres vinculadas a clubes de madres o asociaciones de moradores, propiciaron el esparcimiento del movimiento a varias ciudades brasileñas y ayudaron a incorporar nuevas temáticas, con un cariz más práctico, como el trabajo doméstico, los derechos reproductivos o la violencia de género. La autonomía fue un eje fundamental del movimiento durante los años más duros de la dictadura.

La comunidad afrodescendiente partió de la premisa de que la historia oficial de Brasil fue construida desde una óptica racista, dictada por los blancos, que normalizaba la condición de siervo. Tuvo la fuerza necesaria para emerger como un actor de contrapeso a la realidad social de Brasil. Un eje central del trabajo de este movimiento fue la búsqueda de la igualdad ciudadana y social entre blancos y negros, mediante el acceso de este sector a la educación. Así, la emancipación del negro sólo podía lograrse mediante una transformación social y cultural.

La pretorianización del Estado brasileño se tradujo en una reformulación en la relación con la sociedad civil, en la que éste último actor comenzó a formarse de manera autónoma y a entender de una manera completamente distinta los conceptos de ciudadanía, democracia y derechos. Ahora bien, en contrapunto a la movilización social, la Junta Militar se preocupó por entrar en el campo cultural a través de medios de comunicación masiva como la radio y la televisión. Con fondos del erario, el gobierno militar, instaló una red de microondas, combinada con un sistema de comunicación satelital que dejó en manos de capital privado.¹¹⁰

Uno de los empresarios que se vio beneficiado, cuyo emporio de comunicación maneja el grueso de las telecomunicaciones brasileñas actualmente, fue Roberto Marinho.

¹¹⁰ Sodré, Muniz, “O poder mole da ditadura” en Mauro Iasi, Eduardo Granja (coords.), *Ecos do golpe. A persistência da ditadura 50 anos depois*, Rio de Janeiro, Mórula editorial, 2014, pp.121-129.

A cambio de los grandes investimentos estatales, Rede Globo difundió mensajes en pro de la DSN, del ideario de un país grande, pacífico y en contra del comunismo a través de novelas, programas cómicos o el futbol. Así, mientras la relación con la sociedad civil organizada se volvía distante, en términos de autonomía, se formó un vínculo único entre el Estado y los medios de comunicación para crear o destruir consenso político-social.

Desde el punto de vista económico, la dictadura brasileña tuvo como fin último modificar los patrones de acumulación en el país. Bajo un contexto mundial donde el mercado se enfrentaba a un agotamiento del modo de producción fordista y su mecanismo de regulación para retener la tasa media de ganancia, resulta necesario reestructurar el Estado y las instituciones que de él emanan. Así, se le da la oportunidad a una fracción de la burguesía, la de mayor calado, para vincularse al capital extranjero al dedicarse a una producción industrial en bienes de consumo durables como radios, refrigeradores, televisores y otros aparatos electrónicos de mayor sofisticación. Mientras tanto, la población, cuyo poder adquisitivo se vio reducido con el paso de los años, tenía brechas cada vez más marcadas de desigualdad.¹¹¹

La tercera ola de democratización llegó a Brasil de la mano de intereses empresariales que veían en el modelo desarrollista, mantenido por la Junta Militar, un patrón económico obsoleto para sus ganancias. Estados Unidos, faro de la democracia que había coadyuvado a la instalación de la dictadura en el país, urgía a los demás países a seguir su ejemplo como una medida para poder continuar con el intercambio comercial. Todo esto después de que la URSS comenzara su declive. Así, con un sector empresarial en contra del régimen militar que buscaba la liberalización de la economía, fieles al mito fundador del pacifismo, los militares comenzaron un proceso de transición sin rupturas; ordenado, gradual y seguro.

Una de las grandes herencias de este proceso fue la creación de un sistema de partidos que no le permite a ninguna bancada tener la mayoría en los congresos. Esto con el fin de restar fuerza a la oposición y obligar a las entidades políticas a buscar alianzas para

¹¹¹ Rodrigo de Souza, "A herança da ditadura e os impasses estruturais da modernização capitalista no Brasil" en IASI, Mauro L.; GRANJA, Eduardo (Org.), *ecos do golpe. A persistência da ditadura 50 anos depois*, Mórula editorial, Rio de Janeiro, 2014, pp19-48.

Durante el período dictatorial se experimentó una desvalorización de la fuerza de trabajo, una flexibilización laboral y un desmantelamiento de las políticas sociales.

aprobar las leyes que se requieran. El intercambio de votos por puesto en los gabinetes, por ejemplo, o por el otorgamiento de partidas presupuestales para que los aliados puedan llevar a cabo los proyectos políticos de interés. A nivel federal además de verse en la necesidad de negociar en las cámaras, el ejecutivo tiene que conciliar con los gobernadores estatales, pues son éstos los que marcan la pauta al momento de las elecciones para los legisladores.

Con la creación de un Colegio Electoral, como medida de rechazo al clamor civil que pedía elecciones directas, se le dio el mando a una fórmula civil compuesta por Tancredo Neves y José Sarney. Aunque Neves falleció antes de poder tomar el cargo, Sarney, figura política emanada de ARENA, partido creado por y para la dictadura, siguió con el discurso de unidad y renovación en el que el Estado podía, sin tener que ser marcial, ser garante del bien común. La política económica, lejos de aliviar las tensiones sociales de la desigualdad, las agravó.

La organización civil que se gestó durante los años de plomo experimentó una efervescencia sin precedentes, ante un escenario político plagado de malos manejos. El movimiento obrero, que más tarde se constituiría en un partido político de masas, ayudó en la convocatoria de grandes protestas callejeras para exigir elecciones directas, las cuales se lograrían en 1986. Esta ola de movimiento social prosiguió su impulso, con un aire de optimismo, para convocar una Asamblea Nacional Constituyente. Mediante campañas de consulta que abarcaron por igual a especialistas, instituciones civiles sin fines de lucro, y sectores de la sociedad no organizada, se plasmó una constitución, 1988, cuyo foco se encontraba en la garantía de los derechos ciudadanos y la participación social.

Después de pasar años con un sistema de partidos restringido, la nueva carta magna deja el campo relativamente libre para la formación de instituciones políticas. Con el *abeas data*. Otro punto novedoso dentro de la constitución fue el hecho de propiciar que la población se encontrase en posibilidad de exigir al gobierno cualquier tipo de información gubernamental. Así mismo, se procuró otorgarles a los gobiernos locales los canales necesarios para fomentar mecanismos de participación, como mesas de negociación,

audiencias públicas o planes maestros para las ciudades, en los tres niveles de gobierno que desarrollaran programas sociales.¹¹²

Escándalos de corrupción salieron a la luz, creando el escenario perfecto para comenzar una campaña electoral en la que, Fernando Collor de Melo, se pronunció profusamente en contra del *establishment*, a quienes tildó de maharajás.¹¹³ Cabe destacar que Collor de Melo había fungido como alcalde de Maceió, Gobernador del Estado de Alagoas, Diputado Federal y Senador. Si hubo algo que marcó su carrera política, antes de contender a la presidencia, fue la corrupción y la defensa de los intereses empresariales. Además, provenía de una de las familias más poderosas de Alagoas. Sin embargo, pudo presentarse, con un discurso lleno de ira falsa, como un hombre que velaría por los desfavorecidos. Una vez en el poder, implementó un programa económico que congeló los ahorros, cesó una gran cantidad de funcionarios, desindexó los salarios, procuró la privatización al sector público y redujo los subsidios fiscales.¹¹⁴

La falta de una base política en los congresos por su renuencia a compartir los beneficios que le suponían los sobornos y su política económica con los otros grupos políticos, terminaron por destituirlo del cargo presidencial, solo dos años después de haber jurado, mediante un juicio político. Con Fernando Henrique Cardoso, quien había ocupado las carteras de Hacienda y Relaciones Exteriores durante la administración de Itamar Franco, se logró una mejora económica de la mano del FMI, pudiendo ser llevada a buen puerto gracias a una estabilidad en la economía mundial, que se vio reflejada en el aumento salarial y una estabilidad financiera. A cambio se dio paso libre a las importaciones, se flexibilizaron los términos laborales y se regresó a la producción de materias primas. Como era de esperarse esta mejora fue efímera. Para el segundo mandato aumentó el desempleo, los salarios bajaron, hubo poco crecimiento económico y el diálogo con la oposición fue

¹¹² José Murilo de Carvalho, *desenvolvimiento de la ciudadanía en Brasil*, pp 120-140

¹¹³ Durante la campaña presidencial de 1989, Fernando Collor de Melo basó su discurso electoral en la crítica a los altos políticos brasileños. Les señalaba de vivir con altos sueldos, prebendas, viajes pagados por el erario. Decía que la clase política brasileña, descendiente de familias oligárquicas, debía ser castigada penalmente. Al reducir ese tipo de privilegios, se podría reducir el déficit del Estado y reformar la previsión social. Collor de Melo dejó el cargo debido a escándalos de corrupción.

¹¹⁴ Severo Salles de Albuquerque, *Lucha de clases en Brasil (1960-2010)*, Buenos Aires, Ediciones Continente, 2013, pp 107-108.

nulo. Además, el desmantelamiento estatal continuó. Así mismo, existieron escándalos que involucraron a ministros de su gabinete.¹¹⁵

2.5 La formación del Partido de los Trabajadores

Fundado hacia finales de los años ochenta, como resultado de la organización que se gestó en la época de represión de la Junta Militar, el Partido de los Trabajadores surgió como una opción a las instituciones que existían en el momento. De igual manera, las condiciones de precariedad en las que la dictadura había dejado a la clase trabajadora impulsaron la creación de una institución que generara un espacio político en el que se pudieran defender los derechos laborales ganados durante el siglo XX. Esta organización supo aglutinar una amplia gama de sectores sociales, aunque la punta de lanza fueron los obreros metalúrgicos, trabajadores de sectores como el bancario, el magisterial, o el servicio público se adhirieron. Así mismo, otros partidos de izquierda, el Movimiento de los Trabajadores sin Tierra, organizaciones eclesiales, defensores de derechos humanos, algunos sectores del movimiento feminista, afrodescendiente, LGBT o ambientalista se sumaron a las filas del partido marcando un parteaguas en la historia política de Brasil. Así pues, como puede verse, a diferencia de otros tiempos en los que las oligarquías eran las fundadoras de instituciones políticas, el PT surgió desde abajo.¹¹⁶

Con la intención de crear una sociedad más igualitaria, bajo un esquema de gobierno nacionalista y de carácter socialista, el PT pugnó por entrar en el juego político mediante la participación de la gente. Gracias a que la militancia petista provenía de otros movimientos, su programa de trabajo pudo conocerse a través de estas redes. Otro factor que abonó al pluralismo del PT fue que permitió a las diferentes facciones crear corrientes de trabajo en todos los niveles del aparato partidista.¹¹⁷

Durante la primera década de vida, el partido se caracterizó por mantener movilización en los sectores sociales que simpatizaban con el proyecto y una postura crítica, incluso escéptica, ante las instituciones estatales. Una de las razones por las que el

¹¹⁵ Albuquerque, *Lucha de clases en Brasil (1960-2010)*, p 109-117.

¹¹⁶ Tania Carranza Gaytán, *Entre el decir y el hacer: el discurso del PT*, México, UNAM-CIALC, 2007, pp. 53-57.

¹¹⁷ Hernán F, Gómez Bruera, *Lula, el Partido de los Trabajadores y el dilema de gobernabilidad en Brasil*, México, FCE, CIDE, 2016, 79-90.

trabajo de base fue priorizado sobre el actuar en el marco institucional, fue que la democracia no se encontraba todavía bien consolidada, los beneficios de la participación ciudadana no eran todavía visibles a nivel social. Cuando el partido pudo ocupar espacios políticos, estos fueron utilizados desde una lógica de organización ciudadana. Tomando como referencia el trabajo de las Comunidades Eclesiales de Base, así como la pedagogía del oprimido de Paulo Freire, algunos líderes buscaron que el partido jugara un papel pedagógico para educar al pueblo en formas alternativas de participación.¹¹⁸

La segunda mitad de los ochenta supuso un cambio para este partido-movimiento en términos de institucionalización, coincidiendo con el aumento de relevancia en el escenario político nacional. Varios líderes comenzaron la construcción de sus carreras políticas con el partido, es decir, que se desligaron de las organizaciones sociales de origen para enfocarse en la construcción de cuadros políticos. Esto no significó que la participación ciudadana desapareciera, al contrario, se mantuvo como una idea fundamental en el ideario y el modo de gobernar.

En el discurso político, estaba marcado que la integración de propuestas socialistas fuese una forma de apertura ideológica que abonara a la democracia mediante la interacción de grupos sociales. Esta ampliación del debate social, además, traería un alcance nacional en la búsqueda de soluciones y su respectiva aplicación. La lucha democrática era, entonces, la que promovía condiciones de vida digna para la población.¹¹⁹ En este sentido es que se formaron los PP.

Los años noventa trajeron una expansión en los espacios públicos, la corriente moderada dominante en el partido, liderada por Luiz Inacio Lula da Silva, comenzó a priorizar el lado institucional, introduciendo a varios de sus aliados sociales a la dinámica electoral. También se fomentó la creación de organismos representativos como los consejos sectoriales de política, conferencias nacionales, planes maestros para las ciudades y audiencias públicas que trabajaran de manera conjunta con la sociedad civil para atender problemáticas en el sector salud, la protección ambiental, la asistencia social o el ámbito urbano. Como resultado de esta dinámica de trabajo bilateral, se ganaron capitales como

¹¹⁸ Gómez Bruera, *Lula, el Partido de los Trabajadores*, pp 96-107.

¹¹⁹ Op cit. Carranza, *Entre el decir y el hacer: el discurso del PT, [...]*, pp. 82-94.

Belo Horizonte, Goiania y Rio Branco. Además, se obtuvieron 54 ayuntamientos y 115 municipalidades.¹²⁰

El modo petista de gobernar, con la transparencia y la participación ciudadana como pilares, funcionaría como un antecesor a la dinámica de GA. Haciendo de Brasil un país líder para la región latinoamericana a ese respecto. Incluso será este mismo partido quien, en un intento por recuperar la conexión con las organizaciones civiles desde un ángulo institucional, suscribirá la AGA.

Para las organizaciones no gubernamentales, esta nueva dinámica supuso un relajamiento de las protestas callejeras, aunque esto no significó la desaparición de las movilizaciones. La canalización de recursos estatales, y por tanto la delegación de responsabilidades, hacia estos organismos ayudó a este cambio. Incluso el MTS, que no dejó de lado las protestas, se benefició enormemente de este tipo de subsidios. Contender por la presidencia se volvió, con el transcurso del tiempo durante esta década, el principal objetivo del partido. Por ello, gracias a la experiencia previa en administraciones locales, en donde tuvieron que procurar un gobierno para todos, no sólo para las bases sociales afines a la causa, comenzaron a modificar su discurso hacia “un trabajo por medio de las instituciones y siguiendo las reglas de la democracia representativa” en aras del “interés público”. Si bien las alianzas con las organizaciones civiles no desaparecieron, los pactos con otros grupos y la atracción de nuevos votantes comenzaron a crecer. La coalición, la negociación y el consenso fueron adoptando un lugar relevante en la forma de hacer política. La reforma agraria, por ejemplo, fue puesta de lado; así como la crítica a los terratenientes que en el pasado había sido parte fundamental en el discurso de campaña. Como una estrategia electoral, el PT fue tomando distancia de las acciones del MTS por ser consideradas violentas.¹²¹

Para la contienda electoral de 2002, Lula Da Silva se dio a la tarea de escribir una carta al pueblo brasileño en la que aseguraba que la negociación sería la conductora de una alianza nacional, a un nuevo contrato social, que respetaría los contratos y obligaciones del país con los capitales extranjeros y los nacionales. Bajo la propuesta de impulsar el desarrollo económico brasileño con base en el fomento a las empresas, grandes, medianas o

¹²⁰ Op.cit. Carranza, *Entre el decir y el hacer: el discurso del PT*, [...], pp. 111-118.

¹²¹ Op.cit. Carranza, *Entre el decir y el hacer: el discurso del PT*, [...], pp. 111-118.

pequeñas, el campo de exportaciones sería consolidado y ampliado. El resultado fue el triunfo de las elecciones presidenciales y una política híbrida que heredaba el modelo económico de los gobiernos anteriores, pero procuraba la distribución del ingreso. La cesantía de la privatización de dependencias estatales y paraestatales, así como la recuperación del salario de los servidores públicos y un fortalecimiento de transnacionales brasileñas y capital privado que pudieron extenderse por América Latina y África. “Nunca los ricos ganaron tanto, ni los pobres mejoraron tanto su nivel de vida”.¹²²

2.6 *El partido gobernante*

Las gubernaturas locales sirvieron como un ensayo de gobernabilidad que terminaría modificando radicalmente la forma de hacer política para el PT. Si bien el partido supo jugar con las cartas de descentralización y participación que le brindaba la constitución de 1988, la conciliación de los distintos intereses significó un reto importante. Uno de los primeros escollos experimentados como gobierno, se encontró al interior del partido. Pues fue necesario asegurar que las distintas corrientes se incluyesen en las administraciones. Esto, como una solución para mitigar las manifestaciones callejeras convocadas por los sectores petistas que se sentían aislados de los proyectos.¹²³

La incorporación de actores estratégicos fuera del campo sociopolítico del PT fue un factor clave para obtener una buena gobernabilidad. En aras de mantener la estabilidad económica, se establecieron acuerdos con los grandes sectores empresariales a través de la concesión de proyectos, la invitación a colaborar en planes gubernamentales, la exención de impuestos. A nivel político el reto se encontró en el *fisiologismo*. Al ser minoría en las cámaras locales, los petistas tuvieron que lidiar con un sistema de partidos, impuesto por los militares durante los años de transición, en el que la representación debía ser proporcional, por lo que, aun siendo la cabeza del gobierno, es necesario negociar para alcanzar la mayoría legislativa y evitar una parálisis.¹²⁴

Un ejemplo de gobernanza acertada es el caso de Porto Alegre, en donde el PT pudo ostentar la gubernatura durante dieciséis años gracias a la conciliación entre las exigencias

¹²² Emir Sader, “El enigma lula” en *El nuevo topo: los caminos de la izquierda latinoamericana*, Buenos Aires, Siglo XIX, 2010, p 94-98.

¹²³ Op cit, Hernán F, Gómez Bruera, *Lula, el Partido de los Trabajadores y el dilema de gobernabilidad en Brasil*, pp, 141-158.

¹²⁴ Fisiologismo: práctica política en la que se intercambian favores, como la distribución de cargos públicos o la asignación de partidas presupuestales, a cambio de votos.

de su base social, el sector empresarial y el resto de la sociedad. El establecimiento de un programa redistributivo que se logró a partir de la asignación de presupuestos participativos también ayudó. Estas dinámicas coadyuvaron a que los partidos conservadores se vieran débiles ante la sociedad.

Los dos periodos gubernamentales de Lula lograron posicionar a Brasil como un jugador global de relevancia en América del Sur, a nivel regional, y como parte de las economías emergentes, BRICS, a nivel mundial. En buena medida este fenómeno pudo lograrse, porque Estados Unidos quitó el foco de atención de la región latinoamericana para enfocarse en la guerra contra el terrorismo en los países árabes. Las economías asiáticas, particularmente la china, aprovecharon el distendimiento en la influencia americana hacia la región para establecer fuertes lazos comerciales.¹²⁵

Aunque los intentos de integración y la atribución de los brasileños en un lugar central de la economía global comenzaron en los años noventa de la mano del ALCA, que pretendía implementar un modelo similar al NAFTA, fue hasta el 2001 con el MERCOSUR que Brasil se atribuyó una importancia en la región que le proporcionaron poder y autonomía. El MERCOSUR fungió como una plataforma de integración comercial y que ayudó en la expansión de empresas privadas y estatales por países vecinos. Incluso, se fomentó la compra de empresas locales que no pudieron competir con las transnacionales brasileñas, con la ayuda del BNDES.¹²⁶

Gracias a un esquema de trabajo interministerial, en el cual Itamaraty jugó un papel de relevancia, la influencia económica, política y cultural, brasileña llegó hasta países africanos que antiguamente eran colonias lusas. Así mismo, los acuerdos comerciales con China para la producción y venta de grandes cantidades de Soya beneficiaron enormemente a los agropropietarios brasileños. La gobernabilidad económica que los periodos de Lula habían logrado, en buena medida por el alza en el precio de las materias primas, dejó una reserva monetaria considerable y la deuda contraída con el FMI saldada. Hacia adentro, la implementación de programas sociales como bolsa familia o *fome zero*, enfocados a las

¹²⁵ Bernardo Sorj, Sergio Fausto, “El papel de Brasil en América del sur: estrategias y percepciones mutuas”, en Sorj Bernardo (comp.) *Brasil y América del Sur: miradas cruzadas*, Argentina, Catálogos SRL/Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011, pp 5-14.

¹²⁶ Bernardo Sorj, Sergio Fausto, “El papel de Brasil en América del sur [...]”, pp 19-26.

poblaciones vulnerables o la creación de cuotas raciales en las universidades, la universalización de la atención salubre, crearon un estado de bienestar social.

Cuando Lula llegó a la presidencia por primera vez, el Partido de los Trabajadores contaba con una banca reducida en los congresos federales y sólo cuatro de las veintiséis gubernaturas, dejando en debilidad la gobernabilidad del país. La solución que se encontró fue la compra de los votos para la aprobación de leyes clave. Pero, ante una distribución desigual en los puestos de gabinete entre los aliados políticos del PT y la insatisfacción de los mismos actores por la falta de distribución presupuestal, es decir, la utilización de los mecanismos tradicionales de negociación, un escándalo de corrupción saltó a los medios. Ante la crisis política que supuso el *mensalão*, se decidió buscar alianzas a la manera tradicional. El gabinete del segundo periodo de Lula fue repartido entre miembros del PMDB y PP, partidos que serían aliados políticos también durante los periodos de Rouseff.¹²⁷

2.7 Los gobiernos de Rouseff

En 2010, ante la imposibilidad de un tercer mandato consecutivo, el PT y Lula da Silva, dieron impulso a la figura de Dilma Rouseff, quien en las administraciones anteriores de Lula había fungido, primero, como ministra de energía y, al suscitarse el escándalo de corrupción de 2005, como jefa de gabinete en reemplazo de José Dirceu. Economista de formación, durante la década de los ochenta ayudó en la formación del Partido Democrático Trabalhista (PDT), Institución mediante la cual ocuparía cargos en la secretaría de energía y de finanzas en el Estado de Rio Grande do Sul.

Durante la campaña, Lula da Silva acompañó y alzó el brazo de Rouseff en cada acto político del PT. Aunque el mundo había entrado en crisis desde 2008, los efectos de esta todavía no se sentían en el gigante suramericano como en Europa o Estados Unidos. Con una mayoría aplastante de votos, Dilma pudo ganar la presidencia en la segunda vuelta electoral. La línea del gobierno fue una continuación de los periodos lulistas.

¹²⁷Mensalão: Crisis política por el juicio federal a 38 exfuncionarios empresarios y banqueros involucrados en una red de compra de votos entre 2002 y 2005, cuando el PT estaba a la cabeza del gobierno, que dejó en evidencia la práctica de pago de favores políticos persistente en el sistema brasileño desde hace siglos.

Ante el sisma económico que se experimentaba en el resto del mundo, el gobierno de Rousseff se dio a la tarea de implementar un paquete económico que bajó el costo de la luz, redujo los tipos de interés, rebajó las deudas laborales e impuso un control, limitado, sobre el movimiento del capital. La desaceleración de la economía fue inevitable a pesar de estos esfuerzos. Las protestas callejeras que expresaban un descontento con la calidad de los servicios públicos, con origen en los precios de los pasajes de autobús en São Paulo y Río, no se hicieron esperar.¹²⁸

La desmovilización paulatina por la que el PT había pasado a lo largo de la carrera por la presidencia dio la oportunidad para que la derecha ganara espacio político a través de un discurso moderado que acepta algunos beneficios traídos con determinadas políticas sociales, incorporando en la agenda de trabajo proyectos de inclusión social, aquellas que han tenido mayor éxito, que hace énfasis en la seguridad del ciudadano, la corrupción o la violencia. A través de políticos-empresarios relativamente jóvenes, se vende a las franjas medias de la sociedad, que emergen de los sectores bajos de la misma la idea de un funcionario eficaz que, al ser próspero por su esfuerzo personal, puede extender esa misma abundancia al resto de la sociedad.¹²⁹

Hacia 2013 la reelección de la fórmula Rousseff-Temer fue posible a pesar de la tremenda polarización política entre Sureste, que se volcaba hacia Aécio Neves, y el nordeste que continuaba apoyándole. Una ola de protestas *verde-amarelas*, compuestas por sectores de clase media y alta, inundaron las calles de ciudades sureñas. 2014 dejó sentir por fin los efectos de la ralentización por la que pasaba la economía China, principal socio comercial de Brasil. La aprobación del gobierno cayó a la mitad, a pesar de mantener a raya el desempleo y a flote la estabilidad de los salarios como una medida que aumentara el consumo interno.

Eventualmente la venta de materias primas y el incentivo del autoconsumo fallaron, dejando al gobierno con la opción de aumentar las inversiones a través de concesiones tributarias e intereses más bajos y control al sector privado. Cuando los intereses de los empresarios se vieron afectados mediante la pérdida de autonomía y una disminución de las

¹²⁸ Perry Anderson, "Crisis en Brasil", en Gentili Pablo (coord.) *Golpe en Brasil genealogía de una farsa*, Buenos Aires, CLACSO, 2016, p 36.

¹²⁹ Francisco López Segrera, *América Latina: crisis del posneoliberalismo y ascenso de la nueva derecha*, Buenos Aires, CLACSO, 2016, pp 75-81.

ganancias, comparado con los beneficios cultivados durante los gobiernos de Lula, de la mano de partidos opositores, estos sectores comenzaron a moverse para promover un juicio político contra Dilma.

Mientras en las cámaras se gestaban alianzas, mediante los viejos métodos del fisiologismo brasileño, para destituir a Rousseff del cargo, las calles y las redes sociales fueron el escenario de protesta para un sector joven de clase media emergente, que veía al estado como un freno a las libertades del mercado, que además estaba lleno de parásitos y ladrones. El creciente número de adherentes pentecostales, que conformaron este movimiento, significaron un factor en contra para el Partido de los Trabajadores en todo el proceso, pues los líderes de las bancadas y los pastores basaron la campaña en la agenda pro LGBTTIQ que durante el periodo Lula-Rousseff fue emprendida. Eduardo Cunha, líder de la bancada del PMDB, y pastor pentecostal, fue quien asestó el golpe final para que, en mayo de 2016, después de trece años de gobierno, se pusiera fin a la gestión petista.

El presente apartado tuvo como finalidad inducir al lector, en líneas generales, al contexto histórico y político de Brasil. Desde la época colonial hasta la actualidad con la intención de brindar una mejor comprensión del entramado social. Como pudimos observar, el poder de los dueños de asientos, o latifundistas, obtenido durante el periodo colonial propició que el poder local primara sobre la estructura de la corte lusitana, aun cuando ésta fue trasladada a tierras americanas, durante el imperio y la vida republicana.

La fronda aristocrática que se formó, y que también se puede encontrar en todas las sociedades latinoamericanas con sus debidas especificidades, tuvo y tiene el poder suficiente para hacer contrapeso al poder central o derribarle si los programas políticos atentan contra los intereses económicos de los mismos. La ocupación del aparato estatal se ha dado como una estrategia para mantener sus bienes.

Así, podemos afirmar que los diversos periodos de modernización, dados desde arriba hacia abajo, se revisten de un cariz conservador. En el caso del PT, movimiento social constituido como partido político con la intención de contender por la ostentación del poder, lo que sucedió fue una adaptación del proyecto, y los discursos emanados de sus líderes, a las formas de hacer política en el país. Las alianzas oligárquicas y políticas son para favorecer intereses concretos.

A pesar de ser una sociedad multicultural, con la diáspora africana, constituida por esclavos, más grande de la historia, flujos migratorios de tamaño importante para los siglos XIX y XX de contingentes árabes, asiáticos y europeos, además de los pueblos nativos del amazonas, las jerarquías y la exclusión han sido los pilares de las dinámicas sociales. Culturalmente la violencia se ha coaligado a la pobreza, la pobreza con la población negra, los mendigos o comunistas. Relegados en los peldaños más bajos de la estructura social, específicamente los negros, se han visto privados sistemáticamente de derechos básicos como educación, salud, vivienda y bienestar social.

En contraposición, y hacia el exterior, se ha procurado siempre la construcción, tanto como la ostentación, de una figura pacífica, amable, con una diversidad unificada por el sentimiento de ser brasileño. El gigantismo, tanto como la riqueza natural, le han concedido a nivel discursivo un poder, autoproclamado, de supremacía frente a países vecinos con panoramas económicos menos favorables.

Capítulo II

Promesas y supuestos: el gobierno abierto en América Latina

“Tupi, or not tupi, that is the question”

Oswald de Andrade,

Manifiesto Antropófago, Revista de
Antropofagia, Año 1, mayo 1928.

En este apartado el lector podrá encontrar un resumido análisis histórico del concepto de “gobierno abierto” desde sus inicios en la Europa del norte durante el siglo XVI, hasta el presente, cuando en 2009, Barack Obama lo retomó para formar AGA.¹³⁰ Lanzado en la Ciudad de Nueva York dos años después, hacia septiembre de 2011. También, se explicarán los cuatro componentes del término GA a través de la literatura que se ha generado en los últimos años para poder comprender en qué consiste dicho planteamiento. De igual forma, se darán líneas generales sobre la evolución, durante el siglo XX, de la democracia.

La teoría democrática moderna ha estado marcada por una delegación del poder, por parte de los ciudadanos a agentes políticos, hiper especializados, como el único medio para hacer y decidir la dirección del gobierno. Ya sea en la forma de reyes, figuras carismáticas por sí solas, con gabinetes que les respalden, o agremiaciones como los partidos políticos. El contractualismo de los siglos XVII y XVIII, por ejemplo, de la mano de Rousseau, Hobbes o Locke, sostendrá que, de manera natural, los individuos libres e iguales, por tanto, soberanos, tienen la capacidad de ponerse de acuerdo para erigir un poder común que garantice la vida y la libertad de los agremiados de forma individual.

Tomando como punto de partida la forma de gobierno de los antiguos griegos, se planteará que el individuo, en su soberanía, tiene la capacidad de crear Estados sin cuerpos

¹³⁰ Iniciativa o plataforma multilateral dirigida a generar compromisos gubernamentales, a partir de mesas de trabajo con organizaciones de la sociedad civil y entes privados, para promover la transparencia, incentivar la participación ciudadana en asuntos públicos, disminuir, con ello, la corrupción y aprovechar las tecnologías de la información. Los miembros fundadores fueron: Brasil, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, Reino Unido Estados Unidos. Actualmente, 17 países latinoamericanos son parte de la plataforma de trabajo. Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, “Gobierno Abierto en América Latina y el Caribe”, Nota de Planificación para el Desarrollo N°2, 2019. Recurso disponible en línea en <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/nota/gobierno-abierto-en-america-latina-y-el-caribe>

intermedios entre el soberano, rey, y los individuos, votantes. Esto significa que el pueblo, de manera individual, tiene el derecho de decidir qué es lo conveniente. Siempre en nombre del bien común, o felicidad, para cumplir la voluntad general y llegar a un arreglo institucional.

Ahora bien, Rousseau, desde temprano creyó que la complejidad de la sociedad industrial no permitiría tener un modelo deliberativo directo. Por tanto, no creía que pudiese existir una democracia directa y pura. Por el contrario, sabía que la delegación de la voluntad general a unas cuantas manos, preparadas para solucionar los problemas políticos de la sociedad, era el camino por seguir.

Hacia la primera mitad del siglo XX Max Weber señala que el poder reside en un número reducido de manos de manera natural. El pueblo tiende a dividirse objetivamente en grupos con los que los individuos, soberanos, se identifican de acuerdo con su contexto social, económico o cultural. Estos grupos se contrapondrán a manera de competencia entre ellos y con una autonomía respecto al gobierno central, es decir, aquellos que administren al Estado de vez en vez, para competir por el derecho a gobernar.

Gracias a la dinámica de partidos, y al surgimiento de figuras carismáticas que lideren los intereses de los distintos gremios, es que es posible tener un orden social. Mientras algunos individuos ejercen el poder político de una manera activa, a través del control de los bienes materiales, el reclutamiento de seguidores y la selección o la presentación de sí mismos como la mejor opción al momento de dirigir y gestionar el aparato Estatal, el resto de la ciudadanía tiene el papel de seguirles desde una posición pasivo-electiva, confiando en la capacidad y la legitimidad que se les fue conferida mediante el voto.¹³¹

Después de la segunda guerra mundial, hacia los años cincuenta, Joseph Schumpeter por su parte, sostendrá que al individuo se le atribuyen una independencia y una cualidad racional que son irreales. Particularmente cuando se convierte en parte de un colectivo, sin que sea necesario estar conglomerado en un mismo espacio físico, puede ser altamente maleable. Resulta sencillo, al seguir frenéticamente un ideal, una figura, una causa, dejar los modos civilizados para sentir y pensar. Este estado se exaltará con mayor facilidad en aquellos ciudadanos de orígenes humildes. Por tanto, el manejo de los asuntos políticos requiere

¹³¹ Max Weber, *Ensayos en sociología*, Nueva York, Universidad de Oxford, 1946, pp. 77-129.

también para este autor, ciertas aptitudes y técnicas que se cultivan con estudio y experiencia.¹³²

Norberto Bobbio apuntaría, hacia la segunda mitad de la década de los ochenta, que la sociedad ha incrementado su complejidad con el paso de los siglos a partir del pensamiento de Rousseau. Lo que significaría que no todos pueden tomar decisiones directas, sobre todo. Se necesita un grupo de personal especializado, cada vez más grande, que se dedique de manera permanente y tecnificada, a resolver de la mejor manera los problemas latentes en las sociedades respectivas.¹³³

A diferencia de Schumpeter, la necesidad de delegar el poder a representantes políticos no tiene el mismo sentido de nulificación hacia la capacidad o la cultura política de la ciudadanía. Al contrario, señala que los Estados con un modelo de democracia representativa, donde se trabaja de manera efectiva, han contribuido a la emancipación de la sociedad civil, volviéndose una fuente constante de demandas que genera expansión y pluralidad.¹³⁴

Para el presente estudio, entenderé la democracia como un conjunto de reglas procesales, de entre las cuales la regla de la mayoría es el eje rector, que permitan la toma de decisiones, establecer quién está autorizado para tomar las determinaciones políticas y los procedimientos para llevar a cabo los comicios pertinentes. Todo esto con el objetivo de hacer legítimas las decisiones obligatorias de un grupo reducido sobre la generalidad.

Para que la democracia pueda funcionar, los electores deben tener garantizados los derechos ciudadanos básicos, es decir, libertad de reunión, expresión y asociación. La concreción de las decisiones políticas tomadas por los poderes del Estado se refleja en una Carta Magna que termina rigiendo a toda la sociedad.¹³⁵

Los procesos de reforma estatales, que en América Latina comenzaron en los años ochenta, después de pasar por regímenes militares donde la concentración del poder fue la regla, pugnarón por la descentralización, hacia gobiernos locales, la delegación de responsabilidades entre actores de la sociedad civil y entes privados. El ciudadano adquiere

¹³² Joseph Schumpeter, *Capitalism, socialism and democracy*, New York, Harper and Brothers, 1942, pp 250-296.

¹³³ Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986, pp. 13-31

¹³⁴ Bobbio, *El futuro de la democracia*, [...] pp. 13-31

¹³⁵ Bobbio, *El futuro de la democracia*, [...] pp. 32-51

cualidades individuales, de independencia y capacidad para la toma de decisiones. Las administraciones, por su parte, se ven impulsadas a buscar un modelo de gobierno donde la cooperación sea la regla, no la excepción.

Lo deseable, en un sistema democrático, es que gobiernos, sector privado y entes civiles, mayoritariamente aglutinados en organizaciones sociales, coadyuven en la hechura de políticas públicas. Idealmente, compartir la búsqueda de soluciones, lleva a la obtención de mejores resultados y rendimientos en las políticas. Así mismo, se refuerza el que los ciudadanos sientan correspondencia y confianza en las instituciones y, sobre todo, se garantice la estabilidad del sistema político.¹³⁶

Para la región, la realidad es otra. De acuerdo con datos de la CEPAL, para 2021 en Brasil, por ejemplo, 22.6% de la población en el área urbana estaba en pobreza, mientras que en el área rural se reportó un 35.4%. Si hablamos de pobreza extrema, el mismo indicador marca que en el área urbana, el país cuenta con 6.9% de la población en pobreza extrema, mientras que para el área rural hay 16.6% en la misma condición.

Argentina, un país vecino y competidor constante en la región, tiene 27.9% de la población que vive en la urbe, en una condición de pobreza. Por otro lado, para el área rural se marca un 3.7%. En Perú 16.5% de la población del área urbana se encuentra en pobreza, mientras que en el área rural el valor es de 30.2%. Con estos porcentajes cabría cuestionar si la dinámica de gobierno abierto realmente funcionaría para todos.¹³⁷

Es verdad que la globalización ha hecho que aún en los deciles más bajos de la población se consuman productos de lujo, al no encajar con los ingresos totales de los hogares latinoamericanos, como celulares de gama inteligente, televisores o suscripciones, móviles o fijas, a servicios de internet. Sin embargo, el consumo de estos bienes es forzado, ya que de otra manera quedarían aún más relegados. Además, tendría que pensarse si este tipo de gastos condicionaría la calidad de vida. Esto es, ceder el consumo de alimentos u otros insumos de primera necesidad en pos de formar parte de la red de redes y la sociedad tecnológica.

¹³⁶ Cristina Zubriggen, “Gobernanza: una mirada desde América Latina” en *Perfiles Latinoamericanos*, N°38 julio-diciembre, FLACSO, México, 2011, pp 39-41.

¹³⁷ CEPAL, Población en situación de pobreza extrema y pobreza según área geográfica, en datos demográficos y sociales, recurso en línea disponible en https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?indicator_id=3328&area_id=927&lang=es

Para que un gobierno abierto pueda llevarse a cabo con propiedad las poblaciones de los países suscritos deberían, como una necesidad imperante, procurar sustento, vestido, educación y vivienda dignas. Sin una base material sólida, las ciudadanías pueden tambalearse con facilidad. No tener claridad en la importancia de la transparencia, la rendición de cuentas y la participación, no por descuido o desinterés, sino por urgencia y concentración en otros factores, puede llevar a la manipulación o desinformación de grandes sectores de la población y provocar polarización, inestabilidad social e incluso, deposición de gobiernos.

Como concepto, la gobernanza nació en Europa, tomando gran fuerza durante los años noventa, como una forma novedosa para gestionar los asuntos públicos ante la crisis al estado benefactor que experimentaba desde los años setenta, y que se había agudizado durante la década de los ochenta, con el fortalecimiento del libre mercado, los procesos de globalización y el déficit democrático. El acento característico de esta década, para el concepto, fue la interdependencia, la confianza y la empatía. Esto supone una hibridación entre el modelo jerárquico y las dinámicas del mercado.¹³⁸

En América Latina la introducción, y difusión de esta idea se ha dado mayoritariamente por organismos internacionales, pertenecientes a las Naciones Unidas, como parte de los programas para el desarrollo. El propósito principal es hacer más efectiva la ayuda internacional. En este caso, el acento está en la garantía, por parte del Estado, en el cumplimiento de las leyes. Dar lugar a la participación social y garantizar el estado de derecho, es importante también. La idea es que los Estados sean sometidos a competencia con otros sectores, para incentivar la eficacia de los servicios sociales.

Contrario a lo que sucede en la teoría, y en la práctica de los países centrales, lo que se sugiere es un aligeramiento en el aparato Estatal, al estilo *Laissez-faire*. Este tipo de mecanismos agudiza las tensiones sociales que ya se experimentan en la región, como traza la hipótesis de esta investigación. América Latina es de las regiones mundiales donde se presenta con fuerza la concentración económica en las oligarquías; lo que provoca brechas importantes entre los ciudadanos y las instituciones. Las políticas sociales sostenidas por los distintos gobiernos no terminan de ser suficientes para la reducción de las

¹³⁸ Óp Cit., CEPAL, Población en situación de pobreza extrema, pp. 42-44.

desigualdades. La inequidad económico-social, dificulta la participación ciudadana no condicionada. El condicionamiento del voto hace que la democracia sea débil y se estanque. Por tanto, el modelo de GA no cumple con sus objetivos de manera propicia y la implementación de este resulta ser ineficaz.¹³⁹

El modelo de Gobierno Abierto

Aunque pudiera parecer que el término es de reciente creación, el Gobierno Abierto existe desde el siglo XVI y fue concebido en el Reino de Suecia cuando se permitió la difusión de los registros gubernamentales. Desde un Estado despótico ilustrado, donde la burguesía pujaba por conocer el quehacer gubernamental, se entiende que este tipo de medidas fuesen implementadas. En el siglo XIX, en un territorio denominado como *O Couto mixto*, en la frontera entre España y Portugal se tiene registro de un mecanismo llamado *concello o parroquia aberta*, en el que los habitantes del lugar ejercían una democracia directa mediante la celebración de reuniones en plazas o iglesias.

Contrario al caso sueco, en donde es el poder central el que procura la apertura, para el caso de Galicia, es el abandono de las administraciones centrales, portuguesas y españolas, lo que propicia la autogestión fiscal, la libertad electiva para jueces y cargos administrativos, así como la independencia comercial. Con la disolución, en 1846, de este territorio por su completa adhesión al territorio español, el proyecto de centralización y uniformidad política bajo el modelo de provincias terminó con esta forma de deliberación.

Para la década de 1970, en Gran Bretaña retomarían la idea y le agregarían el derecho de los ciudadanos a participar en las acciones gubernamentales. Es importante recordar que el periodo intermedio entre la administración de Wilson y Thatcher estuvo marcado por huelgas, oficiales y no oficiales, paros masivos del sector minero, transportista, eléctrico, educativo, de limpieza, trabajadores de la salud y de ingenieros, así como una crisis financiera o la baja en la tasa de natalidad. El país que una vez fue un gran imperio estaba una vez más, como en los tiempos de guerra, paralizado y a oscuras.

Los conflictos laborales evidenciaban la densidad del Estado en términos burocráticos para poder solucionar las demandas de sectores mal pagados. Ante la ingobernabilidad, la respuesta fue la transparencia. Con un camino pedregoso que, si bien

¹³⁹Óp. Cit., CEPAL, Población en situación de pobreza extrema, p 52.

supone una ventaja sobre países latinoamericanos, no ha concluido. Al contrario, ha mutado a un ámbito digital.

La entrada del nuevo milenio supuso la utilización de las tecnologías de la información a la administración pública. El acelerado avance de estas ha hecho que, en los países del centro fuese parte importante de la dinámica al proveer un canal para difundir información de manera rápida y a bajo costo.¹⁴⁰

Como concepto, el Gobierno Abierto se compone de cuatro pilares que resultan ser las “cuatro corrientes”. Mismos de los que se han emanado trabajos con ideas distintas, así como sobre cuál es el eje rector de la doctrina. Esta multiplicidad de componentes hace que la comprensión del concepto, así como el propósito de este, resulte complicada. En términos prácticos, es decir, en las aplicaciones que se han llevado a cabo sucede exactamente lo mismo.

Hay quien entiende al gobierno abierto como “buena gobernanza”, poniendo el énfasis en rendición de cuentas y la transparencia gracias a la utilización de, TICs. Otros lo ven como una herramienta regulatoria del Estado para que éste procure una felicidad colectiva.¹⁴¹ Y otros ponen el foco en la participación ciudadana, para fortalecer la democracia y al Estado Republicano. Finalmente, hay quienes creen que el centro del concepto es la eficacia de la gestión pública a partir de un Estado que colabore mediante la apertura de información y canales de diálogo con actores públicos, ciudadanos, y sector privado.¹⁴²

Sin importar desde qué vertiente se aborde al GA, su nombre es casi un sinónimo de democracia vanguardista. promotor del debate público y deliberativo, la base para la construcción de políticas públicas recíprocas y el fomento para la rendición de cuentas. Dentro de las múltiples bondades que se le atribuyen al GA, pueden mencionarse la modificación de la jerarquía vertical, entre el aparato estatal y la sociedad, poniendo al

¹⁴⁰ Gabriela Quintanilla Mendoza y José Ramón Gil García, *Gobierno Abierto en América Latina: modelo conceptual, planes de acción y resultados preliminares*, México, INAP, 2013, p 20.

¹⁴¹ Las Tecnologías de la Información y el Conocimiento son un conjunto de tecnologías que permiten el acceso, el tratamiento, la reproducción o la comunicación de la información mediante el almacenamiento o la recuperación de esta en una variedad de códigos, texto, imagen, sonido. En la actualidad los dos elementos que representan estas tecnologías son las computadoras, los teléfonos inteligentes y el internet.

¹⁴² Manuel Villoria Mendieta, “El gobierno abierto como subsistema de políticas: una evaluación desde el institucionalismo discursivo” en Andrés Hofmann, Ramírez Alujas A, Bojórquez Pereznieta (Coord.) *La promesa del gobierno abierto*, México, ITAIP, 2012, P 68-72.

ciudadano en el centro de la acción gubernamental. Así mismo, con un lenguaje predominantemente positivo, intuitivo y bastante ambiguo, el modelo es altamente adaptable a las necesidades de cada país. Un remedio fácilmente accesible para todo aquel que quiera o necesite consumirlo.

Gracias a la adaptabilidad de la teoría del GA, que responde a la crisis enfrentada actualmente por las instituciones políticas, organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) o la Organización de Naciones Unidas (ONU), han fungido como ávidos promotores de este modelo organizacional y lo consideran un elemento fundamental para la sociedad democrática. El empate que hizo la ONU para que el GA fuera incluido en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 es un claro ejemplo de ello.

“El objetivo 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible propuestos, se centra en la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

Metas del Objetivo 16

[...]16.5 Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas.

16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.

16.7 Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.

16.8 Ampliar y Fortalecer la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernanza mundial.

16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales. [...]”¹⁴³

Para América Latina, organismos regionales como la CEPAL, argumentan que, gracias a la instalación de la democracia, que además en las últimas tres décadas había experimentado estabilidad, así como en los avances sociales que se registraron gracias a la bonanza económica de inicios del 2000, existe una sociedad empoderada. De acuerdo con el BM, por ejemplo, el porcentaje de la población que conformaba la clase media vio un crecimiento significativo del 35%, considerando que en épocas anteriores la proporción no iba más allá del 20%.¹⁴⁴

Así mismo, se apunta que el acceso de las poblaciones latinoamericanas a teléfonos móviles o internet ha propiciado la actividad, el criterio y la relación que sostienen con el Estado. Las redes sociales son consideradas como herramientas de información y fiscalización que incluyen a grupos anteriormente marginados. Las pruebas fehacientes de esta conjetura se encuentran, de acuerdo con María Fernanda Trigo y Verónica Álvarez, en las multitudinarias protestas de Brasil y Chile, en 2014, para exigir mejoras en el transporte o la educación. Guatemala, 2015, es otro ejemplo de rendición de cuentas y transparencia. El mosaico de demandas, voces y fuentes es amplio, fragmentado y dinámico. El GA habría llegado, de acuerdo a esta postura, en el momento oportuno.¹⁴⁵

Sin embargo, esta postura resulta endeble tomando en cuenta que, por ejemplo, en 2009, Manuel Zelaya, fue expulsado de Honduras, a punta de pistola, en ropa de cama y a altas horas de la noche. Se temía la “permanencia perpetua” del mismo en el poder. Aunque la política de Zelaya procuró seguir líneas acordes a las directrices del FMI y el BM también existieron programas de alfabetización, gratuidad en los servicios de salud,

¹⁴³ Naciones Unidas, *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una Oportunidad para América Latina y el Caribe*, (LC/G.2681-P/Rev.3), Santiago, 2018, pp 71-74.

¹⁴⁴ María Fernanda Trigo y Verónica Álvarez, “Gestión pública, gobierno Abierto y fortalecimiento de la democracia en América Latina”, en Alejandra Naser (Ed.), *Desde el gobierno al Estado Abierto en América Latina y el Caribe*, Santiago, CEPAL, 2017, pp 35-39.

¹⁴⁵ *Ibíd.*

créditos a productores rurales de talle mediano y pequeño, así como la procuración de vivienda y un acuerdo con Petrocaribe para la compra de combustible.¹⁴⁶

Cuando se facilitó un aumento salarial y el impulso de una reforma agraria que permitiera otorgar títulos de propiedad a campesinos, derivados de extensiones ociosas pertenecientes a grandes empresas o terratenientes, los ceños comenzaron a fruncirse. El acuerdo energético que mermó ganancias de transnacionales como Shell, Exxon o Texaco tampoco cayó bien, sobre todo a los capitales americanos involucrados. La gota que derramó el vaso fue la consulta popular, enmarcada en el proceso electoral de 2009, para la convocatoria a una Asamblea Constituyente.

La primera muestra de oposición vino de la Suprema Corte de Justicia, al declarar la consulta ilegal. Como complemento, se facultó al Tribunal Electoral para retener el material electoral destinado a los comicios de ese año. Los simpatizantes de Zelaya hicieron sentir el malestar saliendo a las calles para protestar. Alegando una preocupación por la radicalización social, y como medida preventiva en pós de la democracia, un contingente militar exilió a Zelaya vía aérea, previo secuestro, partiendo de la base estadounidense de Palmerola y con destino a Costa Rica.

El segundo caso que pone en entredicho el clima de civilidad y concordia democrática sucedió tres años después, en Paraguay, 2012, al gobierno de Fernando Lugo. Clérigo de origen, que llegara a fungir como obispo de San Pedro, tuvo una relación cercana con los campesinos de la diócesis a su cargo, así como con los reclamos de los mismos sobre la repartición de tierras. Saltó a la escena política justamente por abanderar tales quejas y hacerlas la columna vertebral de su campaña electoral.¹⁴⁷

A diferencia de otros episodios políticos en la historia del Paraguay, que se caracterizaron por un bipartidismo ampliamente marcado, la figura de Lugo, “el obispo de los pobres”, supo aglutinar partidos y organizaciones de corte izquierdista como el Partido Demócrata Cristiano, el Partido Demócrata Progresista o el Movimiento al Socialismo, por

¹⁴⁶ Camila Vollenwider, Sabrina Flax y Silvina Romano, “Golpes siglo XXI: nuevas estrategias para viejos propósitos. Los casos de Honduras, Paraguay y Brasil” en *Análisis político*, CELAG.org, Julio 2016. Recurso en línea disponible en <https://www.celag.org/golpes-siglo-xxi-nuevas-estrategias-para-viejos-propositos-los-casos-de-honduras-paraguay-brasil-por-sabrina-flax-silvina-romano-y-camila-vollenwider/>

¹⁴⁷ Camila Vollenwider, *Golpes siglo XXI: nuevas estrategias para viejos propósitos. Los casos de Honduras, Paraguay y Brasil*”.

mencionar algunos. Ahora bien, esta alianza no significó un amalgamamiento sólido a su proyecto.

A nivel legislativo, dicha administración enfrentó problemas importantes dada la mayoría del Partido Colorado. Como se mencionó anteriormente, la promesa central de Lugo era una reforma agraria para la repartición de tierras. En un País como Paraguay, donde las empresas soyeras y cárnicas de extracción ora brasileña, ora argentina, ostentan la posesión de las campiñas, este tipo de reajustes significaron una afrenta grave a los intereses económicos.

Así pues, no es de extrañar que el clima de tensiones y afrentas, al interior de la alianza gobernante, como con los grupos opositores y, claro está, en la sociedad de manera general, resultara en la remoción de Lugo. El juicio político fue por demás express; imputándole mal desempeño de cargo público incitando a la polarización y la revuelta. Desde la cámara de diputados y senadores, y todo transmitido por televisión nacional, se presentó y aprobó el juicio político para efectuar la destitución sin oportunidad de defensa. Cuando terminó el movimiento político, la televisión volvió a la programación habitual como si de un infomercial se tratara. Lugo preparó una defensa legal para apelar la sentencia, solamente le fueron concedidas dos horas para tales propósitos. Las cartas estaban barajadas, era obvio, para dar paso a Federico Franco, quien estuviera en el cargo hasta las elecciones de 2013.

Aunque pudiera decirse que las deposiciones institucionales son nada más que los instrumentos de la democracia liberal trabajando en favor de su mantenimiento, el uso del juicio político puede ser considerado como golpe de Estado porque se utiliza el derecho con fines políticos para remover a la sazón figuras democráticamente electas. Dicha destitución ocurre, generalmente, cuando las cabezas del ejecutivo no son afines a los intereses económicos y/o cuando las políticas efectuadas terminan afectando los beneficios de la élite antes mencionada.¹⁴⁸

A diferencia de los golpes militares, que se valieron del plomo en nombre de la paz, los golpes de carácter institucional se valen de los medios de comunicación. Se comienza,

¹⁴⁸ Fernando Atria, “sobre golpes de Estado Institucionales y la relación entre derecho y política”, en *Palabra Pública*, N°26, agosto-septiembre, Universidad de Chile-Facultad de Derecho, Santiago, 2022. Recurso en línea disponible en <https://libros.uchile.cl/files/revistas/DIRCOM/PalabraPublica/26-agosto-sept2022/> . Recurso consultado el 20 de agosto de 2022.

casi siempre, con una campaña de desinformación y descredito a las acciones gubernamentales, así en el extranjero como a nivel nacional, que conlleva notas de marcada teatralidad. El derecho, como los jueces, lejos de tener un cariz neutro que le permita deliberar en privado para después anunciar los resultados de las investigaciones o los juicios, termina por dar cuerpo al espectáculo político y desestabilizando los avances democráticos conseguidos con sangre.

1.1 transparencia y gobierno electrónico

Desde 2009, con la firma de la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, los gobiernos iberoamericanos se comprometieron a aplicar las TIC's, en el ejercicio de los derechos del ciudadano. El gobierno electrónico posibilita, teóricamente, el libre acceso a la información y, como consecuencia de lo mismo, fomenta la participación ciudadana. Aunque la citada carta es un mecanismo no vinculante a nivel jurídico, sí sienta un marco precedente para el gobierno abierto.¹⁴⁹

Para que el GA funcione con propiedad, la transparencia, es decir, la obligación de los gobiernos por dejar saber a la ciudadanía lo que hace, cómo lo hace, la promoción en el uso del derecho a la información es fundamental. Con el afán de renovar la confianza pública en los gobiernos, el internet y las TIC's deberían ayudar a los gobiernos para que los ciudadanos puedan tener información a un clic de distancia, así como a formar comunidades virtuales que sigan las acciones de las administraciones mucho más que en épocas pasadas. Así mismo, del lado estatal las TIC's significan una forma nueva para estar en contacto constante con la ciudadanía y mejorar la gestión pública o los tiempos de atención en las distintas instituciones que le componen. El desarrollo de aplicaciones móviles, por ejemplo, ha contribuido para que la prestación de servicios, así como la tramitología, sean de mejor calidad a un costo barato a largo plazo.

Aunque la web 2.0 brinda a los internautas la posibilidad de ser actores activos, también supone un riesgo muy importante de saturación.¹⁵⁰ La sobrexposición de la

¹⁴⁹ Oscar Oszlak, "Gobierno abierto: promesas, supuestos, desafíos", Trabajo presentado en la VIII Conferencia Anual INPAE 2012: "Gobierno Abierto: Por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa", San Juan de Puerto Rico, 2012, p 10.

¹⁵⁰ La web 2.0 es un concepto acuñado en 2004 por O'Reilly media para describir un amplio conjunto de aplicaciones que existen en la World Wide Web con el objetivo de hacer el internet un espacio en el que sea

ciudadanía a fuentes diversas puede llevar a la desinformación y la toma equivocada de decisiones. La fuerte dependencia que las sociedades tienen hacia este método de acceso a la información hace que ésta poderosa herramienta sea al mismo tiempo un peligro de manipulación para el ejercicio de la ciudadanía, el contrapeso a las administraciones gubernamentales, así como al fomento de la participación.

La apertura de los datos ha ido transformándose con el paso de los años de una generalidad, es decir, que se proporcionaban datos de rasgos generales sobre la gestión de los recursos públicos, a una mucho más específica. Esta última alternativa, como una manera de facilitar la toma de decisiones. En ambos casos, la información brindada por los distintos entes gubernamentales tiende a no ser procesada, es decir, que los datos se dan en forma de cifras, haciendo poco accesible o comprensible la información para aquellos que no están acostumbrados a la lectura de números o porcentajes. Ante esta situación, organismos no gubernamentales o entes privados se han dado a la tarea de simplificar la información para que no especialistas puedan entenderlo. Uno de los peligros que existen es que estos actores procesen a conveniencia, es decir, con intereses específicos, los elementos.¹⁵¹

Actualmente, suele confundirse con mucha frecuencia el Gobierno Electrónico (GE) con el GA e incluso, se ha identificado al primero como un sinónimo del segundo. Si bien es verdad que la relación que existe entre ambos es inseparable hoy en día, y que de forma empírica es complicado dejar de lado el uso de las TIC's, es necesario tener bien claro que un GE es aquel en el que a través de la incorporación de las TIC's a la gestión pública se facilita la vida de los ciudadanos. Un GA hace referencia a una filosofía en la que se repiensen los dogmas de las administraciones y los gobiernos, es decir, que se centra en la cultura política del ciudadano.¹⁵²

fácil la creación colectiva y la distribución de todo tipo de documentos electrónicos. Entre las aplicaciones que abarca el concepto se encuentran los blogs, redes sociales como Facebook o Twitter y youtube o buscadores como google, fire fox y explorer., Gabriel Pérez Salazar, “la web 2.0 y la sociedad de la información” en *Revista mexicana de ciencias Políticas y sociales* (en línea) 2011, LVI (mayo-agosto): [fecha de consulta: 17 de abril de 2019] Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42119790004> .

¹⁵¹ Alejandra Nacer (Ed.), *Desde el gobierno al Estado Abierto en América Latina y el Caribe*, Santiago, CEPAL, 2017, p 44

¹⁵² Rafael Enrique, Valenzuela Mendoza, “El federalismo cooperativo como factor catalizador de un Gobierno Abierto”, en *Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM Nueva Época, año LVIII, N°219, septiembre-diciembre, 20013, p 19-23.

Herramientas como el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes en Colombia, que permite obtener información y ubicación geográfica de los elementos policiales que se encuentran en las ciudades, o la plataforma *Planeja Sampa*, de la prefectura de São Paulo, en donde los alcaldes presentan a la población las metas y los objetivos que se proponen para el periodo de gobierno, representan propuestas de apertura relevantes. Los entornos abiertos, como puede verse, y el desarrollo de laboratorios de innovación se enmarcan en entornos urbanos, véanse los casos de Bogotá, Buenos Aires, Quito, Rio de Janeiro, São Paulo o la Ciudad de México.¹⁵³

El uso de las nuevas tecnologías ha supuesto un avance en la apertura de ciertos canales estatales para la interacción con la ciudadanía, pero, como señala Oscar Ozlak, es importante tomar en cuenta las profundas desigualdades que existen en la población, particularmente la latinoamericana, en donde la condición de ciudadanos, y su desarrollo, está marcada por el color de la piel, el ingreso económico, el género o el nivel educativo. Así mismo, señala que el gobierno abierto parte del supuesto de una ciudadanía genérica, que tiene los medios económicos y la formación necesaria para participar. Aunque el uso de la tecnología puede generar un cambio en la cultura política, y que el acceso a la misma es cada vez más común entre las distintas capas sociales, también puede resaltar las tensiones existentes por las desigualdades socioeconómicas haciendo al Estado vulnerable y a la democracia endeble.¹⁵⁴

1.2 Participación ciudadana

Todos los componentes del gobierno abierto están ligados de tal manera que es imposible entender este sistema sin alguno de ellos. Pero, la relación que se guarda entre la participación ciudadana, es decir, el punto que toca a este apartado, con la de transparencia, es de vital importancia dentro de la ecuación. Esto porque el acceso a la información permite que la ciudadanía pueda involucrarse en los asuntos gubernamentales y pueda deliberar de una mejor manera. Es decir, la participación es la principal herramienta del ciudadano para ponerse en el centro de la dinámica.

¹⁵³ Valenzuela Mendoza, “El federalismo cooperativo como factor catalizador de un Gobierno Abierto”, p49.

¹⁵⁴ Op. Cit, Oscar Ozlak, “Gobierno abierto: promesas, supuestos, desafíos”, p 15-20

Figueras, plantea que, en el modelo democrático moderno, todos los ciudadanos deben poseer una naturaleza activa que les permita la intervención en el destino del colectivo. Los mecanismos de participación se articulan a través de partidos políticos. De estas instituciones emanan los representantes, electos cada cierto tiempo, que toman las decisiones políticas que correspondan a la voluntad del colectivo a través de los cargos gubernamentales para los que fueron nombrados, es decir, que la intervención de los ciudadanos es indirecta y de baja intensidad. En una lógica de GA, la participación ciudadana consiste, de manera general, en crear espacios y mecanismos comunes, que permitan la articulación, entre el aparato estatal, la sociedad civil y el sector empresarial con la finalidad de facilitar la intervención de estos dos últimos en la creación de políticas o servicios que les atañan.¹⁵⁵

Lo anterior parte del supuesto que los individuos de las sociedades involucradas cuentan con una ciudadanía en la que, sin importar la condición racial, económica o de género, por mencionar algunos rasgos, pueden ejercer plenamente los derechos civiles. Así mismo, que cuentan con pleno acceso a la educación y sobre todo tuvieron un desarrollo, desde las primeras etapas de la vida, de la participación y su importancia en espacios como las escuelas o colectivos.

De acuerdo con el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, en Brasil existen 11 millones de personas, en un rango de edad mayor a quince años, que todavía no saben ni leer ni escribir. La mayor parte de la población analfabeta se concentra al nordeste del país. Aunque no es la única zona afectada, si es la de mayor atención por poseer seis millones de personas de las cuales más de la mitad corresponde a afrodescendientes y mulatos. Estos grupos, como se vio en el primer apartado, arrastran problemas históricos de pobreza, empleos precarios y poca movilidad social.

La falta de trabajo, que también es dispar a lo largo del territorio, afecta de manera significativa a este país. Estados como Bahía, situado al nordeste, tienen una tasa de desempleo de 13.5% de acuerdo al IBGE. Pernambuco, por su parte, cuenta con un 12.3% y Amapá un 13.3%. Este estancamiento, que conlleva la persistencia de la pobreza y la exclusión de las dinámicas económicas, responde al abandono sostenido por siglos por

¹⁵⁵ Victor Manuel Figueras Zanabri, “Gobierno Abierto en México”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM, Nueva Época, Año LXIV, N°235, enero-abril, 2019, pp 539-542.

parte del Estado brasileño. Educativamente, este rezago se traduce también en tasas de analfabetismo elevadas, aproximadamente 12% o más de la población no sabe ni leer ni escribir.

En contra posición, como se vio en el primer apartado, las regiones del sur-sureste cuentan con un mayor desarrollo y de manera histórica están ligados con actividades de explotación de bienes naturales. Este esquema les ha permitido mantener tasas de desempleo por debajo del 5% o debajo de la media nacional. Solamente Rio de Janeiro, la capital cultural del país tiene tasas de 11.4% en términos desempleo, empujando a la población a la informalidad.¹⁵⁶

Para que el modelo de GA pueda funcionar, especialistas como Manuel Figueras apuntan que, el gobierno está en obligación de generar los espacios necesarios para que los actores civiles puedan interactuar de manera constante y sostenida al correr del tiempo. Además, la cultura política de los administradores del Estado, es decir, el funcionario público, debe ser la de un ciudadano más, cercano a sus pares, que brinde un servicio en beneficio a la colectividad. Es necesario también que vean a la Participación Ciudadana (PC) como una herramienta y no como un lastre al funcionamiento del Estado.¹⁵⁷

De esa manera sería más sencillo que la ciudadanía confiara en el gobierno o percibiera la política como algo cercano e inherente a sus vidas. Este factor, el de la confianza, es clave para la participación, sobre todo cuando quien llama a la misma son instituciones. De acuerdo con el latinobarómetro 2017, en Brasil un 33% tuvo confianza en el poder judicial, mientras que 12% confió en el parlamento, un 7% en el gobierno y sólo un 6% en los partidos políticos. Así, 90% piensa que son gobernados por grupos reducidos que sólo lo hacen para beneficio propio. En contraposición, 58% cree en las fuerzas armadas y 79% en las instituciones religiosas. El mismo medidor, señala que la corrupción es el problema principal para Colombia con 29%. Perú con 19%, Brasil con un 16% y México con un 14% y, Sin embargo, 80% piensa que se ha trabajado muy mal en la lucha contra la misma.¹⁵⁸

¹⁵⁶ José Luis Marín, “el mapa del paro en Brasil”, en *El orden mundial*, 24 de marzo de 2023. Recurso en línea disponible en <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/mapa-paro-brasil/>

¹⁵⁷ Ibid, pp542-543.

¹⁵⁸ Datos tomados por Corporación Latinobarómetro del Instituto Brasileño de Opinión Pública y Estadística para el informe 2018. Pp. 38-70

Estos factores indicarían que la sociedad brasileña, como la latinoamericana, desconfía ampliamente de las instituciones estatales para impartir justicia o para gobernar. No son actores que sientan realmente cercanos o capaces de interpelar a las necesidades del tejido social, aún a pesar de los esfuerzos por mantener un acercamiento, y una mejor digestión, en la tramitología que, a veces, suponen las diligencias gubernamentales.

Ante un panorama social en donde casi la totalidad de los encuestados consideran que las clases políticas gobiernan para sí, como lo indicarían los patrones históricos que han seguido las oligarquías a lo largo de los siglos, según vimos en el capítulo anterior, la sensación de certeza y confianza recae en las instituciones armadas; estamento que, sobre todo para Suramérica, no ha experimentado una separación del aparato estatal de forma contundente. Esto sería un claro indicador de ecos autoritarios en el imaginario popular en donde el ejército funge como garante del orden y el progreso y, sobre todo, que la calidad de la democracia no ha logrado buenos niveles a pesar de los años. Hay una grieta importante que puede tender con facilidad al autoritarismo.

1.3 Estado y gestión pública

La idea de un gobierno abierto implica, en términos de administración pública, cuatro cambios fundamentales: cultura, administración, gestión pública y relación gobierno-gobernados. En lo cultural, con el propósito de generar una ética renovada en la que el ciudadano sea visto como tal en lugar de un cliente. En los procesos administrativos para hacerlos accesible a toda la población, echando mano de las nuevas tecnologías. En la organización de la gestión pública, para buscar soluciones que sean eficientes. Finalmente, el cambio relacional entre el gobernante y el gobernado, en donde éste último actor aporte su experiencia, u opinión, a la función pública.

En junio de 2012, la delegación mexicana que participó en una reunión de la AGA, celebrada en Brasilia, presentó una propuesta, para incentivar la colaboración entre gobiernos que favorezca las soluciones integrales a las demandas ciudadanas, basada en el federalismo cooperativo. Esto porque, según se observó en el estudio, actualmente existen

actividades que sobrepasan las fronteras de los gobiernos centralizados. Lo anterior demanda que las gestiones estatales adquieran nuevas habilidades administrativas.¹⁵⁹

Aunque en la teoría suele pensarse que el sistema federal tiende a la cooperación, por la confederación de Estados en base a un pacto constitucional, en la práctica hay una separación en las esferas y sus atribuciones que no incentiva la colaboración. Dentro de las variantes del sistema federal, el federalismo cooperativo se caracteriza por la descentralización administrativa y el fomento de la interdependencia en los distintos sectores de la administración. Gracias a estas cualidades, este tipo de federalismo ayudaría para que los gobiernos de la región Latinoamericana, caracterizados por un federalismo centralizado, implementaran un gobierno abierto.¹⁶⁰

Sin embargo, como pudo observarse en el capítulo uno, y como se reforzará más adelante, el localismo prima en las relaciones políticas. Familias poderosas de larga data suelen concentrar el poder ya sea desde las gubernaturas o en los congresos locales, condicionando el desarrollo de proyectos a conveniencia. Así mismo, los congresos nacionales cuentan con candados que obligan a las bancadas, por igual, a negociar entre sí para sacar puntos de acuerdo. Estas negociaciones, que arrastran la compra de favores desde épocas imperiales, dan a un fisiologismo moderno marcado por los sobornos.

La Alianza para el Gobierno Abierto

En septiembre de 2011, durante la 66^o reunión de las Naciones Unidas, celebrada en Nueva York, fue lanzada la AGA bajo la idea de mejorar la calidad en el desempeño de los gobiernos. Del grupo fundador, Estados Unidos, México y Brasil fueron los principales impulsores de esta iniciativa que fue una consecuencia de la crisis económica de 2008. El desempleo, los recortes presupuestales a los servicios de bienestar, la pauperización de la forma de vida de las familias, entre otras causas, terminaron por dañar la legitimidad de los gobiernos a nivel global. Sólo a seis meses del lanzamiento de esta iniciativa, en Brasilia, se lanzaron los planes de acción.

La AGA provee una plataforma mundial que coadyuva para que los gobiernos promuevan la transparencia, incentiven la participación ciudadana en asuntos públicos y

¹⁵⁹ Op cit., Valenzuela, El federalismo cooperativo[...], 2013, p 20.

¹⁶⁰ Valenzuela, El federalismo cooperativo[...], 2013., p 27-37.

combatan la corrupción; robusteciendo así la gobernanza. Para ser parte de esta iniciativa, es necesario elaborar un plan de acción, un documento en el cual se asienten los compromisos que cada miembro debe cumplir. Estos acuerdos están basados en cinco desafíos, a saber:

- 1) Mejorar los servicios públicos,
- 2) aumentar la integridad pública,
- 3) manejo de recursos públicos con mayor eficacia y eficiencia,
- 4) construcción de comunidades más seguras y,
- 5) aumento en la rendición de cuentas.

Así mismo, los compromisos deben guiarse por la transparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la innovación tecnológica. La intención de esto es proporcionar un marco que oriente a los países para la elaboración de objetivos hechos a la medida de los problemas a enfrentar para mejorar la gobernanza. Cada documento debe contener por lo menos uno de los tres puntos anteriores, también conocidos como grandes retos.

Los planes de acción, si bien son lanzados por los gobiernos a través del sitio web de la AGA, deben ser elaborados en conjunto con actores de la sociedad civil, generalmente organizaciones no gubernamentales¹⁶¹, y el sector privado. Aunque en la teoría el esfuerzo debe obligadamente ser tripartita, poniendo un énfasis especial en el involucramiento de la sociedad civil, en la práctica no hay evidencia de que se haya ejecutado de acuerdo con la letra. La evaluación del avance logrado durante un año es autónoma, por lo que la cuenta de los resultados no es precisa. Aunque estos informes se pueden encontrar en el sitio web de la AGA, como los planes de acción y otros recursos, no existe un seguimiento puntual en la evolución de cada país, dejándolo en un acto de fe.

Una vez que se es miembro de la AGA, se toma el compromiso de aumentar la disponibilidad de información sobre las actividades gubernamentales, apoyar la participación ciudadana -para la toma de decisiones y la formulación de políticas-, mejorar

¹⁶¹ Debe entenderse como Organización No Gubernamental a agrupaciones de personas, legalmente constituidas, con un organigrama interno de funcionamiento que contemplan a una junta directiva, equipos profesionales, mobiliario, y voluntariado cuyo papel sea abanderar proyectos y objetivos de beneficio social sin ánimo de lucro. Técnicamente, son entidades de derecho privado sin injerencia estatal para la toma de decisiones pero que, si requieren del otorgamiento de fondos, vía concurso, de entidades gubernamentales o privadas, para la implementación de programas o proyectos de distinta índole a un plano local, nacional o internacional.

los estándares éticos y códigos de conducta de los funcionarios públicos que formen parte del aparato estatal, aumentar el acceso de la población a las nuevas tecnologías para facilitar la apertura de canales de diálogo y la rendición de cuentas. Así mismo, acuerda que se compartirá la experiencia de trabajo con los otros miembros de la alianza y a informar públicamente sobre todas las medidas tomadas para llevar a buen puerto la iniciativa.¹⁶²

En Estados Unidos, el primer período presidencial de Barack Obama (2009-2012), se anunció como un posible viraje en la política americana dirigida por el *establishment WASP*, al ser una figura afrodescendiente, con una familia extendida multicultural, que supo emerger de los niveles medios de la sociedad gracias al esfuerzo individual y la universidad, valores ampliamente apreciados por el pueblo norteamericano. La administración de Obama se promovió como el polo opuesto de la de George Bush, por lo que enfocó su trabajo en terminar con el despliegue de tropas en Irak, aunque en 2014 retornaron contingentes bajo la justificación de combatir a ISIS, la promoción de la libertad de información, la ampliación del seguro de salud a los infantes y el refuerzo a programas sociales.¹⁶³

En el México de principios de la década de 2010, un artículo de la revista *TIMES* sirve para hacernos una idea de cómo vio la “opinión pública” de Estados Unidos al nuevo gobierno en sus primeros meses; cuando el Partido Revolucionario Institucional, PRI, asumió nuevamente el poder, luego de doce años de gobiernos del conservador Partido Acción Nacional, PAN. El grupo que ganó, integrado por una serie de políticos jóvenes que enarbolaban aires de reformación y frescura, estaba, sin embargo, formado a la vieja usanza caracterizada por la corrupción, mano dura y opacidad, y eran comandados por Enrique

¹⁶² Open Government Partnership, *declaración de Gobierno Abierto*, véase <https://www.opengovpartnership.org/declaracion-de-gobierno-abierto>, consultado el 7 de abril de 2019.

¹⁶³ Rogers M. Smith, *Barack Obama in historical perspective*, Universidad de Pensilvania, disponible en https://www.researchgate.net/publication/255625176_Barack_Obama_in_Historical_Perspective, consultado el 10 de abril de 2019.

En 2003 las tropas americanas entraron al país para derrocar al dictador Saddam Husein clamando terrorismo. La permanencia en el territorio iraquí fue para brindar apoyo al gobierno resultante de la intervención americana ante las disputas internas. Barack Obama propuso el repliegue paulatino de las tropas americanas e incluso fue acreedor al premio Nobel de la paz (2009), sin embargo, en 2014 regresaron para combatir al Estado Islámico.

White Anglo-Saxon Protestant (WASP): término informal en el vocabulario inglés para hacer referencia a un grupo social compuesto por hombres blancos de descendencia anglosajona y practicantes del protestantismo que históricamente han ostentado el poder en Estados Unidos.

Peña Nieto.¹⁶⁴ Durante la campaña, Peña Nieto había prometido resultados tangibles en un periodo muy corto, así como combatir la violencia generada por la guerra contra el crimen organizado que había caracterizado a la administración de su predecesor, Felipe Calderón (2006-2012). Con un acuerdo político titulado “pacto por México”, el nuevo gobierno logró acuerdos con los tres partidos políticos con mayor fuerza electoral, bajo la consigna de trabajar sobre ejes comunes. Así mismo, un paquete de reformas políticas, económicas y sociales le granjearon el camino para que a nivel internacional se proyectara como “el salvador de México”.¹⁶⁵

En ese momento, en Brasil continuaba en el poder el izquierdista Partido de los Trabajadores, que, liderado por el ex obrero Luiz Ignacio Lula Da Silva, ascendió a la presidencia después de casi dos décadas de ser oposición. Pero, en 2005, la administración de Lula da Silva enfrentó un escándalo de corrupción conocido como “Mensalão”, es decir, la designación de pagos extra como un intercambio para la aprobación de reformas en los congresos, poniendo en entredicho la credibilidad de la forma de gobierno petista. Como se vio en el capítulo anterior, el PT fue un fuerte promotor de la participación ciudadana y de la transparencia en la administración pública. Resultados locales, es decir, en las alcaldías ganadas por el partido antes de llegar a la presidencia, fueron bien alcanzados. Tal es el caso del “presupuesto participativo” (PP), del cual hablaré más adelante.

Como puede verse, los gobiernos de los tres países fundadores de la AGA, en el caso del continente americano, tenían como una de sus prioridades construir administraciones que contaran con la legitimidad de sus respectivas poblaciones. En 2015, con la creación de la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, mediante mecanismos de participación e inclusión, el gobierno abierto cobró un impulso nuevo, al servir como una herramienta eficaz para lograr el punto 16 de dicha agenda. Este punto plantea: que, “a través de una nueva gobernanza pública y una reestructuración del Estado, se promuevan

¹⁶⁴ Grupo Atlacomulco: agrupación política creada por Isidro Fabela del que han emanado figuras políticas como Arturo Montiel, Aldredo del Mazo, César Camacho, Emilio Chuayffet o Ignacio Pichardo Pedraza. Todos gobernadores del Estado de México. Este grupo tiene una escuela política basada en el uso del poder económico, amasado a través de la ocupación de cargos relevantes en la administración mediante desvío de recursos, para obtener y ejercer el poder político. Así mismo, el nepotismo es una característica de esta agrupación. La redacción, “grupo Atlacomulco” proceso, 10 de septiembre de 2010. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/201574/grupo-atlacomulco>. Consultado el 01 de mayo de 2019.

¹⁶⁵ Michael Crowley, “La nueva Misión de México”, en Revista Time, N°28, febrero, 2014. Disponible en <http://world.time.com/2014/02/16/la-nueva-mision-de-mexico/>. Consultado el 2 de abril de 2019.

sociedades inclusivas y pacíficas para que se permita el acceso a la justicia, alcanzar un desarrollo sostenible, así como instituciones eficaces”.¹⁶⁶ Sin embargo, este proyecto no es el primero de su tipo que busca fomentar el trabajo conjunto entre las administraciones del Estado y la sociedad.

2.1 Experiencias previas al gobierno abierto en Brasil

El desarrollo de Instituciones participativas tiene en Brasil, un muy largo camino. Los años de dictadura fueron el caldo de cultivo ideal para que la sociedad civil, hasta ese momento corporativizada, forjara espacios de autogestión que atendieran problemas que la Junta Militar pasaba por alto. Dos grandes reclamos del periodo, atendidos con ayuda de párrocos adscritos a la teología de la liberación, fueron la desaparición forzada de personas y el acceso de los sectores empobrecidos a servicios públicos. Muchas veces estas demandas se trabajaron a través de las Comunidades Eclesiales de Base.¹⁶⁷

De manera específica, la procuración de acceso a los servicios públicos jugó un papel relevante para la formulación de los PP, cuyo fundamento es justamente permitir que la población marginalizada cuente con condiciones dignas de vivienda, ya sea en un ámbito rural o urbano. Cabe recordar que Brasil guarda uno de los índices de desigualdad más grandes de la región, resultado de una diáspora campesina a los principales centros urbanos del sureste desde la década de 1930.

En contexto de alta censura y represión, que duró más de 20 años, la participación ciudadana funcionó como un diferenciador eficaz entre las acciones de un Estado pretoriano, es decir, militarizado, y una sociedad autónoma. Así, con el arribo del periodo de redemocratización, en 1988, y el proceso constituyente se sentaron las bases legales para la apertura del Estado. En un esfuerzo conjunto de distintas vertientes sociales se pudo

¹⁶⁶ Op. Cit. Alejandra Nacer (Ed.), *Desde el gobierno al Estado Abierto*, p 15.

¹⁶⁷ Las Comunidades Eclesiales de Base (CEB's) son pequeños grupos de católicos organizados en torno a parroquias, liderados generalmente por un sacerdote, que trabajan en los problemas de la comunidad, a través de un método pedagógico conocido como Revisión de Vida, desde una perspectiva bíblica que permita promover los procesos sociales y las distintas luchas que toquen al país en el momento. Durante los años duros de la dictadura, estas comunidades fungieron como espacios de organización, concientización y lucha política. La iglesia fue la punta de lanza en la defensa de los Derechos Humanos y en trabajo conjunto con el Movimiento Estudiantil, la Asociación de abogados brasileños y el movimiento obrero trabajaron en las periferias urbanas para generar participación ante la precarización en las condiciones de vida que pasaba la clase obrera después del milagro económico.

incluir una cláusula de apertura de datos, también conocida como *abeas data*, que reconocía el derecho de los ciudadanos al acceso de la información gubernamental y a incidir en la agenda de trabajo de las administraciones subsecuentes.

La dinámica de colaboración conjunta entre la sociedad civil organizada y el incipiente Estado democrático, en pos de la reconstrucción de los lazos sociales, terminó traslapando a ambos actores en un modelo de participación institucional durante la década de los noventa. Pero también dejó importantes instituciones, como los PP y los Consejos de Salud, por mencionar solamente un par.

El PP, proyecto que le valió al Partido de los Trabajadores el sello característico a su forma de gobernar, surgió en Porto Alegre, primera alcaldía ganada por el PT en 1988, como un plan de trabajo orquestado por un conjunto de actores que abarcaban desde las administraciones locales, pasando por asociaciones civiles, hasta ciudadanos, en singular. Lo anterior fue posible gracias a que, durante los primeros 60 días, la administración de Olívio Dutra concentró todas las demandas de la población en la Coordinación de Relaciones con la Comunidad bajo la lógica de establecer un diálogo entre Estado y sociedad civil.¹⁶⁸

Aunque existen diferencias en la implementación del PP en los diversos Estados brasileños en los que fue implementado (Porto Alegre, Belo Horizonte, São Paulo, Rio de Janeiro o Salvador), de manera esencial la estructura del PP consiste en asambleas regionales en dónde se crea un método público para que la población, en general, sin importar la franja económica en la que se sitúan, pueda tomar decisiones sobre cómo o en qué enfocar el erario. La participación de la población en los foros temáticos, sobre salud, asistencia social, transporte, cultura y recreación, desarrollo urbano y desarrollo económico, es el mecanismo para la designación de delegados para integrar el Consejo de Presupuesto Participativo. El Consejo, que cuenta con la participación de por lo menos un funcionario de la administración local, es el órgano encargado de debatir y aprobar el presupuesto, así como supervisar el desarrollo de las obras aprobadas por la Alcaldía.¹⁶⁹

¹⁶⁸ Leonardo Arvritzer, “Sociedad civil, espacio público y poder local: un análisis del presupuesto participativo en Belo Horizonte y Porto Alegre” en Dagnino, Evelina (coord.), *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Brasil*, México, FCE, 2002, pp 120-130.

¹⁶⁹ Arvritzer, “Sociedad civil, espacio público y poder local, pp146-151.

De acuerdo con Leonardo Avritzer, el gran éxito de esta institución participativa en el Estado de Porto Alegre fue la consecuencia de una serie de factores que no lograron presentar otros Estados. Sucede que esta ciudad siempre tuvo una gran inclinación por las formas políticas de izquierda. Por ejemplo, entre 1946 y 1964 el partido más votado fue el Partido Laborista Brasileño (PTB, por sus siglas en portugués).¹⁷⁰

La vida cívica del Estado está marcada por organizaciones vecinales, una costumbre afiliativa a asociaciones políticas, el pago de cuotas mensuales, reuniones periódicas con un esquema estructurado de relatorías escritas y elecciones para la dirigencia de estas, celebradas con regularidad. La Federación de Asociaciones de Comunidades de Barrio (FRACAB) fue el organismo aglutinador de las asambleas de barrio hasta la década del setenta, cuando el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) le absorbió. En 1983 surgió en su lugar la Unión de Asociaciones de los Habitantes de Porto Alegre (UAMPA) con un giro nuevo, la participación ciudadana para la gestión de los recursos públicos.¹⁷¹

En términos gubernamentales, hubo tres factores que ayudaron, el primero fue una cohesión al interior del PT para apoyar el proyecto de los PP, el segundo la concordancia de los miembros de la cámara local en considerar al proyecto como una solución acertada a los problemas de distribución urbana. El tercero fue una continuidad en la implementación de los mismos, independientemente del partido en turno. Este último punto fue el resultado de una buena implementación para el proyecto del PP, pues brindó legitimidad, continuidad y cercanía de los gobernantes para los gobernados.¹⁷²

En contraposición, el caso de São Paulo que fue otra ciudad emblema del proyecto petista, experimentó una gran cantidad de traspies; comenzando con la visión de los PP como una afrenta directa a la soberanía de la Cámara Municipal. Esto hizo que, durante el periodo de la primera alcaldesa, Luiza Erundia (1989-1992), se dejara de lado definitivamente. Al interior del PT, existieron problemas para apoyar a los candidatos,

¹⁷⁰ Leonardo Avritzer, *Las instituciones participativas en el Brasil democrático*, México, Universidad Veracruzana, 2010, pp112-119.

¹⁷¹ Ibid. PP. 128-138.

¹⁷² El PT logró gobernar 16 años la ciudad y convertirla en el bastión de la izquierda y la participación ciudadana a nivel internacional. Fue hasta 2004 que el gobierno petista fue desplazado, sin que esto interrumpiera la implementación del citado programa. Op cit. Avritzer, *Las instituciones participativas en el Brasil* pp155.

después gobernadores, por diferencias metodológicas y prácticas entre corrientes. Para terminar, es importante señalar que los paulistas, aunque están acostumbrados a reunirse, sobre todo en congregaciones religiosas, no participan, con intenciones deliberativas, en la misma intensidad que en Belo Horizonte o Porto Alegre.¹⁷³

Fue hasta el año 2001, con Marta Suplicy (2001-2005) que se retomó la idea de la participación ciudadana. Esto sólo pudo suceder porque, a nivel interno, la implementación de los PP se hizo obligatoria. Así mismo, la evolución favorable del proyecto en Porto Alegre y Belo Horizonte, ayudó a considerar la viabilidad política de los mismos. A diferencia de las otras ciudades el proyecto se introdujo como un programa piloto, que duró un año, y solamente deliberó dos temas: salud y educación. Si bien al paso del tiempo se ampliaron los rubros de acción, siempre se cuestionó el poder deliberativo de este tipo de institución y no se logró la permanencia de ésta, más allá de dos periodos consecutivos.

Otro de los grandes temas discutidos durante la constituyente de 1988 fue el acceso a la salud. Como muchos otros tópicos plasmados en la carta magna, este fue traído a la mesa a través de una enmienda popular que abogaba por responsabilizar completamente al Estado por la provisión de servicios de salud. Para lograrlo, se planteó la creación de un sistema nacional único, que posteriormente se conocería como *Sistema Único de Saude* (SUS), la característica distintiva estaba en la prescindencia de los prerequisites para poder acceder a él.

Adscrita en la ola democratizadora, esta propuesta abanderaba también la descentralización de los servicios sanitarios, al procurar una cadena descendiente de mando que llegara hasta el nivel local. Esto con la intención de ceder la toma de decisiones y mejorar una asignación y manejo de los recursos de acuerdo con las necesidades específicas de cada escenario. De igual manera, se promovió la participación civil en el proceso de implementación y elaboración.

Los Consejos de Salud funcionan como un órgano colegiado en el que convergen representantes del gobierno federal, personal sanitario y usuarios, para el debate de los problemas o panoramas municipales, en el rubro de la salud, claro está, y formulación de

¹⁷³ Avritzer, *Las instituciones participativas en el Brasil*, pp138-156

estrategias que ayuden en la elaboración de políticas públicas y/o en los planes de salud, donde también se tocan cuestiones de distribución presupuestal.¹⁷⁴

Las decisiones tomadas en los diferentes consejos tienen la capacidad de llegar e implementarse en cualquiera de los niveles gubernamentales, local, municipal o federal y deben ser tomadas en cuenta por los ministros responsables de la salubridad en cada escala. La convergencia de sectores no especializados para deliberación de acciones no implica que todos decidan, sobre todo, pero sí que las opiniones deben ser consideradas y todas las voces escuchadas en los documentos resultantes de cada reunión. Por otro lado, los civiles no especializados, con la asistencia regular pueden adquirir pericia y conocimientos suficientes sobre distintos temas, pasando a tener cierto grado de calificación que les ayude a tomar mejores decisiones. De acuerdo con diversas encuestas, la media en la edad de los participantes es de los 40 en adelante.¹⁷⁵

Tras la derrota de Lula da Silva en las elecciones de 1989, se inicia un proyecto denominado “*Governo Paralelo*”, de inspiración inglesa, con el fin de mantener una postura de seguimiento y crítica, con secretarios sombra, a las actividades de la administración Collor. Así como mantener articulados a los movimientos sociales que acompañaron la candidatura de da Silva. Con el proceso de Juicio político que se inició en contra del entonces presidente Collor de Melo, se estableció el “*Instituto Cidadania*”, como una forma de continuar el trabajo político del proyecto *Governo Paralelo*, bajo la idea de ser un espacio de discusión y elaboración de propuestas de posibles políticas públicas.¹⁷⁶

Además de la organización de múltiples seminarios, para la discusión de las diversas coyunturas nacionales, o debates sobre el desarrollo industrial o el combate a la corrupción, el citado instituto propició la estructuración de las “*Caravanas da Cidadania*”, entre 1993- 1996, para recorrer el país, estableciendo mesas de diálogo local, y poder estructurar políticas públicas. Durante estos recorridos, Lula da Silva se acompañó de

¹⁷⁴ Nemre Adas Saliba et al, “Conselhos de saúde: conhecimento sobre as ações de saúde”, en *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, N° 34, noviembre-diciembre, 2009, pp. 1369-1378.

¹⁷⁵ Ibidem.

¹⁷⁶ Instituto Lula, “Historia”, Instituto Lula https://www.institutolula.org/historia#ancora_01

líderes sindicales o figuras intelectuales que ayudaran en la creación de alternativas para el desarrollo de comunidades aisladas.¹⁷⁷

En términos legales, se puede resaltar, el 4 de mayo de 2000, la entrada en vigor de la Ley de Responsabilidad Fiscal, la misma que serviría para destituir a la presidenta Rousseff diez y seis años después, como una herramienta de transparencia, ya que establece parámetros para el bien habido ejercicio del gasto público. Desde el ámbito electrónico, fue lanzado en 2004, el “*Portal da Transparência*” tenía como propósito inicial el de ofrecer información sobre los gastos directos del gobierno federal tales como: las transferencias hechas a los estados de la federación, los fondos dispensados a entes no gubernamentales o los distintos convenios del gobierno.¹⁷⁸ De este modo, el ciudadano puede realizar un seguimiento a la utilización del erario y, de una manera simbólica, fiscalizar. Con el paso del tiempo, se añadió a la página información sobre inmuebles funcionales de los que se dispone o un listado de las personas, organizaciones o servidores que se encuentran imposibilitados para establecer contratos con el gobierno.

El periodo de democratización (1985-1988) dejó a Brasil con un esquema de elecciones regulares, una sociedad civil fuerte y participativa y un sistema de partidos dominado por el PT, en la izquierda, y el PSDB a la derecha. La gobernabilidad en el país, como se ilustró a grandes rasgos en el primer capítulo, está marcada por el presidencialismo de coalición. Esto quiere decir que el presidente marca la agenda de las cámaras, al mandar propuestas de ley, para que sean legisladas.¹⁷⁹

Para lograr una mayoría, y por tanto, la aprobación de las leyes o reformas es necesario tener alianzas entre bancadas. De acuerdo con Leonardo Avritzer, el sistema político brasileño es una mezcla entre las reglas del presidencialismo de 1946, la era Vargas, y las reglas de la Junta Militar de 1964, que sigue vigente. Así, aunque la población

¹⁷⁷ *Ibidem*.

¹⁷⁸ Octavio Moreira Castro Neves, “Evolução das políticas de governo aberto no brasil”, em VI Congresso de Gestão Pública, Controladoria-Geral da União, Brasília, 16, 17 e 18 de abril de 2013. Recurso disponible en <http://consadnacional.org.br/wp-content/uploads/2013/05/092-EVOLU%C3%87%C3%83O-DAS-POL%C3%8DTICAS-DE-GOVERNO-ABERTO-NO-BRASIL.pdf>, consultado el 5 de enero de 2020.

¹⁷⁹ Leonardo Avritzer, Representación y gobernabilidad en Brasil, en Isidoro Cheremsky (comp), *¿Qué democracia en América Latina?*, Prometeo-Clacso, 2012, pp. 131-135.

pudo aumentar el acceso a los bienes públicos y la sociedad civil organizada pudo marcar límites respecto al Estado, persiste una baja credibilidad en las instituciones políticas.

2.2 Planes de Acción

El propósito principal de un plan de acción es funcionar como una hoja de ruta para trabajar en torno al GA mediante una serie de compromisos entre la sociedad civil y los gobiernos. Los mismos se establecen después de una serie de consultas, en las cuales se convoca a los distintos sectores de la ciudadanía, sector privado y servidores públicos. Para el caso brasileño, el gobierno federal constituyó un Comité Inter Ministerial, el 15 de septiembre de 2011, para que este cuerpo estableciera la guía y velara por una buena implementación de los compromisos. Adicionalmente, este comité cuenta con un Grupo Ejecutivo encargado de monitorear la implementación de estos¹⁸⁰

El primer plan de acción reconoció la experiencia previa del país como líder en la realización de conferencias y consejos en pos de la participación social para la injerencia en políticas públicas. Así mismo, se resaltó el trabajo realizado desde 2000, con el lanzamiento del portal comprasNet, para asegurar la transparencia en licitaciones, por ejemplo. Además, se remarcó el respaldo constitucional de artículos como el 131, aprobado desde 2009, que obliga a las dependencias federales a publicar todos los datos sobre la ejecución de los presupuestos correspondientes por internet.¹⁸¹

Por ser el primer plan de gobierno abierto, la mayoría de los compromisos tienen una fuerte veta de investigación y diagnóstico. El primer punto, está relacionado al sistema federal de acceso a la información, con un fuerte peso en la evaluación de los servidores públicos, al igual que para las herramientas existentes, respecto a la cultura de acceso, gestión y utilidad de la información y la atención efectiva a la ciudadanía. Todas estas acciones están encaminadas al desarrollo de procedimientos que permitan la implementación de la ley de acceso a la información, así como del Sistema Nacional de Acceso a la Información.

¹⁸⁰ El grupo ejecutivo se encuentra conformado por el Ministerio de Transparencia, Fiscalía y Contraloría general, el jefe de Gabinete de la Presidencia, la Secretaría de Gobierno del presidente de la República, el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Planeación, Desarrollo y Administración, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Justicia y Ciudadanía.

¹⁸¹ Comité Interministerial para el gobierno abierto en Brasil, *Plan de Acción del Gobierno brasileño para la Alianza de Gobierno Abierto*, Alianza para el Gobierno Abierto, 2011, 26 p.

Con un acento claramente electrónico, la construcción de un banco de datos fue fundamental. Por tanto, el gobierno se comprometió a la creación de una estructura y un proceso adecuados para el procesamiento, almacenaje y manejo de todas las páginas de transparencia pública. Así, el trabajo con grandes volúmenes de información fuera dinámico y sencillo. De manera complementaria a este almacén digital, se planeó la creación de un área de concentración y divulgación de las aplicaciones gubernamentales.

Un ejemplo de lo antes mencionado podría ser la Plataforma Aquarius, para la gestión de información estratégica, impulsada por el Ministerio de Ciencia y Tecnología, con el objetivo de modernizar la gestión de los recursos públicos avocados a la investigación. Transparentar en qué y cómo se gastan los presupuestos asignados. Para fomentar la participación social y el compromiso ciudadano, se planearon una serie de palestras en las que el público podía acceder libremente. Contaron con actores civiles, empresariales y gubernamentales. En tales conferencias se debatieron ejes temáticos como la promoción de la transparencia, el acceso a la información y datos públicos, así como el control social.

Algunos otros foros, como el Seminario Nacional de Participación Social adoptaron un carácter más académico, con el objetivo de profundizar los estudios sobre los mecanismos democráticos y las instancias de participación social, así como de calificar el ejercicio de la democracia. El resultado fue un balance teórico sobre los procesos de participación social desde el gobierno federal, al tiempo que se dio una guía sobre las posibles acciones gubernamentales en los años subsecuentes para una mejor gobernanza.

En el plano educativo, en conjunto con el Ministerio de Educación y que tendrá más peso para el segundo plan de acción, se planteó la iniciativa de Escuela Interactiva para ayudar a los centros educativos a mejorar la gestión de los recursos en los mismos. El gobierno federal se comprometió a desarrollar una herramienta electrónica, portal, en la que se volcó toda la información sobre la administración de las escuelas federales, peculiarmente las públicas, para ponerla a disposición de la ciudadanía.

En el sector empresarial, se desarrolló un punto llamado “Registro Empresa pro-ética”, con el objetivo de dar visibilidad a las empresas adscritas, ya que las mismas se comprometieron a implementar medidas de ética e integridad, para prevenir la corrupción y así construir un mejor ambiente entre el sector público y privado.

Para el segundo plan de acción, que abarca el periodo temporal de 2013 a 2015, se estableció un proceso de consulta con la sociedad civil organizada llamado “Diálogos entre el gobierno y la sociedad” con el objetivo de recabar las demandas sociales y priorizarlas en una lógica de mejorar el proceso de apertura gubernamental. La dinámica fue llevada a cabo en dos fases; la primera de carácter virtual y la segunda presencial. El resultado de tales reuniones fueron 32 demandas civiles que se incorporaron, con la formulación necesaria, por agentes gubernamentales de acuerdo con la viabilidad de implementación, completa o parcialmente.¹⁸²

Del primer plan de acción, se arrastraron compromisos parcialmente cumplidos. A pesar de tener un acento teórico, no pudo completarse la hoja de ruta propuesta, evidenciando, quizá, lagunas por el carácter no conducente que sostiene la AGA y que puede dificultar el avance en la redirección de la cultura política. El desarrollo de la base de datos para transparencia, la reestructuración del Portal de Transparencia, así como la construcción de un portal concentrador de bases de datos gubernamentales fueron los puntos migrados. Para obtener una extensión en el plazo de cumplimiento, se le incorporó al segundo plan, bajo el punto, “Reestructuración del Portal Federal de Transparencia”.

Se planteó desarrollar una aplicación para el sistema de rendición de cuentas que ayudara en la divulgación de información de los presupuestos y las políticas llevadas a cabo por el Fondo Nacional de Desarrollo Educativo, instancia ejecutora de programas y proyectos educativos federales.

En el ánimo de generar una mejora sostenida en la transparencia y gestión de los recursos públicos, concretamente los destinados al rubro educativo, se planteó la constitución del Instituto Capacitar para la Escuela, que además gestiona todas las prácticas del Fondo Nacional de Desarrollo Educativo. Como un refuerzo a los Consejos Escolares del primer plan, se planearon cursos de capacitación para que los directivos escolares tuviesen la capacidad de cubrir puestos en secretarías estatales o municipales. Fieles a las bondades en el uso de las TIC's, se pensó en la impartición de los cursos de manera electrónica y presencial al 50%. Los enseñantes tendrían la facultad de manejar temas

¹⁸² Comité Interministerial para el gobierno abierto en Brasil, *Segundo Plan de Acción del Gobierno brasileño para la Alianza de Gobierno Abierto*, Alianza para el Gobierno Abierto, 2013, 26 p.

administrativos, financieros y pedagógicos por igual. Así como monitorear y evaluar constantemente las actividades de los respectivos centros educativos, en busca de mejorar.

A través de la Escuela de Finanzas y Administración se planteó capacitar educadores, agentes políticos, líderes comunitarios, entre otras figuras, para que pudieran desarrollar herramientas didácticas que permitieran una asimilación sencilla de conceptos, procedimientos y reglas tributarias. Todo con miras a construir una cultura fiscal que facilitara la transparencia y rendición de cuentas. De igual forma, esta institución estaría obligada a asistir a agencias de control externo, vinculados a la dinámica de gobierno abierto, como los “observatorios sociales presupuestales” y el programa “ciudades justas y sostenibles” para la creación de portales de transparencia con un lenguaje amigable al público.

Se planteó la construcción de un sitio web denominado “Biblioteca de acceso a la información” con el objetivo de dar a conocer las acciones realizadas por la Contraloría General, en su carácter de órgano responsable de la transparencia gubernamental. Tomando en cuenta que el lenguaje y los conceptos son la médula en el entendimiento de la información, y por tanto de la transparencia, se marcó que todo el material tendría que ser redactado de forma simple y con un vocabulario controlado. Así mismo, el sitio tendría que contar con buscadores temáticos acertados y gráficos sencillos que mostrasen cuantitativamente los requerimientos, las respuestas y los rechazos hechos por el público.

Con el propósito de estrechar los lazos con la sociedad civil, se planteó el desarrollo de un sistema denominado “Tabla de Monitoreo” para establecer una estrategia de seguimiento a las acciones del gobierno. Siempre en el tenor de mejorar el proceso colaborativo y de trabajo, el intercambio de información y formular, con las perspectivas de la sociedad civil, las agendas intergubernamentales para dar solución efectiva de algunas demandas sociales.

Con el objetivo de mostrar a la sociedad en qué y cómo se ejerce el presupuesto público, se pidió el desarrollo de una base de datos, publicada a través del portal de Transparencia Federal, que reflejara el tipo de mercancía adquirida, el precio unitario, el presupuesto asignado y las órdenes de compra liberadas. En términos políticos esta misma base de datos serviría como una herramienta de apoyo que, con un monitoreo constante de la población, evitaría el sobreprecio de las compras federales.

Con la celebración de la Copa Mundial de Fútbol en 2014, se incluyó en el plan un punto titulado “Auditorías participativas para la construcción de las ciudades sedes de la Copa Mundial Brasil 2014”. El punto central fueron los puertos y aeropuertos, así como el impacto en la centrifugación de habitantes aledaños a los centros de transporte y estadios de fútbol. Además, el impacto ambiental de los distintos desarrollos, procurando siempre la expedición de licencias.

Para el tercer plan de acción (2016-2018) se estructuraron 16 compromisos, participaron 57 representantes de la sociedad civil y 48 servidores públicos. A diferencia de los dos casos anteriores, en donde los agentes gubernamentales pertenecían únicamente a la federación, se procuró la inclusión de servidores municipales. Para mejorar la participación de las organizaciones civiles, en 2015, se creó un grupo de trabajo que, mediante una convocatoria abierta a nivel nacional, escogió a 7 organizaciones mediante un proceso de registro, calificación y votación. Todas las organizaciones que fueron registradas para el proceso pudieron votar y ser votadas.¹⁸³

Dentro de los objetivos del Grupo de Trabajo de la Sociedad Civil se encuentra el asesoramiento y labor conjunta con el Grupo Ejecutivo para la formulación de políticas, lineamientos y medidas para la implementación del gobierno abierto en el país y el desempeño del gobierno federal en ese asunto. Así mismo, y principalmente, este grupo es el encargado de recoger las iniciativas de la sociedad civil, organizada o no, para incluirlas en los planes de acción que, junto al Grupo Ejecutivo, tiene por encargo redactar.

Durante el proceso de construcción de los planes de acción, ambos equipos tienen la facultad de indicar mecanismos que permitan mejorar el proceso de participación social, poner sobre la mesa temas de interés, de acuerdo con las preocupaciones u ópticas propias, dar a conocer las evaluaciones sobre la implementación de los compromisos plasmados en los planes de acción. A diferencia de los dos planes anteriores, gracias al trabajo conjunto, se estableció una metodología para la formulación de los documentos, cuya estructura es la siguiente:

¹⁸³ El Grupo de Trabajo para el tercer plan de acción se encontró constituido por el Observatorio Social de Brasilia, el Instituto de Estudios Socioeconómicos, la Red por la Transparencia y la Participación Social, el Instituto de Manejo y Certificación Forestal y Agrícola, La Fundación Open Knowledge, el Laboratorio de Desarrollo y Participación de la USP y la Unión General de los Trabajadores.

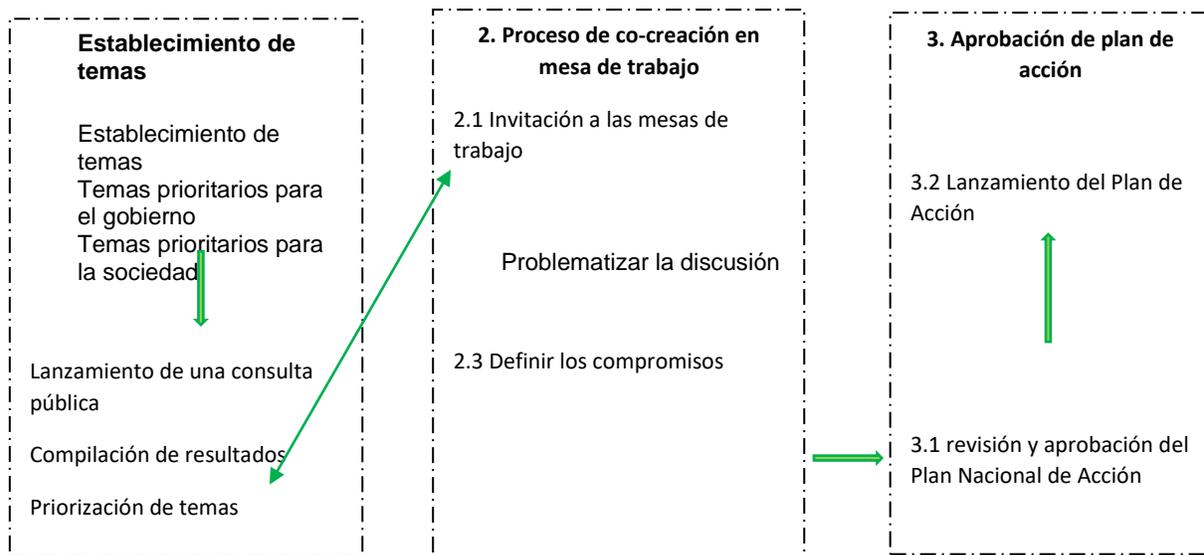


Ilustración 2 Proceso de construcción para los Planes de Acción. Cuadro tomado del Tercer plan de Acción para el Gobierno Abierto en Brasil, p12.

Resulta de gran importancia señalar que, de manera paralela sin ser parte del esquema de Gobierno Abierto, pero sí inscritas en la dinámica de transparencia-rendición de cuentas y participación ciudadana, surgieron iniciativas legales y civiles que terminaron por impactar la vida política del país hacia el año 2016. Estas propuestas son:

- Ley de responsabilidad Corporativa (N° 1246/2013) también llamada ley anticorrupción, tiene como objetivo hacer que las grandes empresas subsanen los daños al gobierno brasileño, o en su defecto a gobiernos extranjeros, en caso de sobornos o conflicto de interés. Funciona como un mecanismo de regulación para el combate a la fisiología brasileña.
- Ley de conflictos de interés (N° 12813/2013) Marca las situaciones en las que pueden surgir conflictos por acciones efectuadas durante la ocupación del cargo público. Especialmente en aquellos cargos de nivel medio y alto y con un enfoque específico de prevención al enriquecimiento ilícito.
- Política Nacional de Participación Social (decreto N°8243/2014) por medio de la cual se hace institucional el Sistema Nacional de Participación Social con el propósito de promover y fortalecer los mecanismos de diálogo entre el gobierno de la federación y la sociedad civil brasileña.

- Política de Datos Abiertos del Poder Ejecutivo (decreto N°8777/2016) tiene como finalidad establecer reglas para la divulgación de datos al interior de los órganos del poder ejecutivo, federal, para que de esta manera se extienda la transparencia en el proceso de asignación, ejercicio y evaluación en el gasto público.

Con el fin de integrar herramientas digitales y fomentar el uso gratuito de tecnologías, como portales gubernamentales o de la sociedad civil, así como medidores de institutos o universidades, se planteó el compromiso de buscar acciones gubernamentales, es decir, la formulación de políticas o programas sociales, que permitan la reducción de la brecha digital.¹⁸⁴

En cuanto a la incorporación de las herramientas digitales al campo educativo, en un esfuerzo por combatir la desigualdad en el acceso a este tipo de instrumentos, se plasmó el punto “Recursos Educativos Digitales (RED)”. El compromiso plantea como principal objetivo formar un sistema de compra, que resane la falta de infraestructura, entrenamiento e implementación de tecnologías para modernizar o facilitar el proceso educativo. Esto implica por lo menos en los centros educativos de carácter público, por ejemplo, contar con una conexión sostenida de internet, equipos de cómputo de gama media-última generación y la posibilidad de que todos los alumnos tengan en su poder un dispositivo que les permita continuar el uso de las tecnologías en casa.

A diferencia de los planes anteriores, en esta ocasión el gobierno buscó la inclusión de los derechos humanos, enfocados en la prevención de la tortura, el trato inhumano y las humillaciones en el sistema penitenciario. Este compromiso buscó la implementación de un formato computarizado que diera luz sobre las condiciones de los reos. Formar una base de datos abiertos que sirviese a especialistas, hacedores de política o simplemente civiles interesados, con miras a mejorar las condiciones generales de los internos. La base de datos se formaría con los informes generados a partir de las inspecciones realizadas por los actores públicos correspondientes.

Se planteó realizar un inventario de todos los servicios ofrecidos por el gobierno federal, en orden de evaluar su desempeño. La calificación se centra, sobre todo, en los programas sociales, con el propósito de difundir información sobre los proyectos de política

¹⁸⁴ Comité Interministerial para el gobierno abierto en Brasil, *Tercer Plan de Acción del Gobierno brasileño para la Alianza de Gobierno Abierto*, Alianza para el Gobierno Abierto, 2013, 59 p.

pública en curso. De acuerdo con el compromiso, con esto se ayudaría a paliar la desarticulación entre la sociedad civil y el gobierno, mejorando así la relación entre ambos actores, y se cubriría la necesidad de información, que tiene la sociedad.

Para el poder legislativo, se pensó en crear un repositorio que conglomerara reglas, lineamientos, prácticas y competencias que le permitan al ciudadano saber cómo funcionan ambas cámaras. Este mapeo, que también culminaría en una base de datos electrónica, busca acercar al ciudadano a los legisladores, que se les conozca, como figuras individuales y como cuerpo estatal encargado de dictar leyes. Así mismo, como consecuencia de la recopilación de información, se busca estrechar los lazos entre los actores de la sociedad civil organizada y los congresistas.

Ahora bien, en lo referente a las dinámicas de gobierno abierto para las municipalidades y los Estados de la República, punto relevante de este plan por la integración de actores locales en las discusiones de prospección, el plan solamente señala que se procuraría el fomento del gobierno abierto para ampliar el conocimiento en los organismos gubernamentales, difundir buenas prácticas y estimular la colaboración entre estos y la sociedad. Lo cual conduciría al fortalecimiento de la participación ciudadana.

El último de los puntos en el plan se enfoca en la consolidación de un Sistema Nacional de Información e Indicadores en la Cultura. La intención de tal construcción es la recopilación de información e indicadores que ayuden a la difusión y el uso compartido de la cultura. Mejorar la organización relacionada con el manejo de los eventos culturales en todo el país y asegurar, durante el proceso de recopilación, la participación ciudadana y la formulación de políticas públicas acordes a las necesidades latentes.

Como puede observarse, los tres planes de acción analizados en este apartado centran su acción a un ámbito de gobierno electrónico que permita la gobernanza. Esto es, una forma de gobierno, inscrita en el sistema político de partidos, en la cual se relacionan de forma equilibrada el Estado, la sociedad civil y el sector privado. Ya que los planes proponen mayoritariamente la construcción de bases de datos o portales electrónicos, así como el fomento de la participación social, podrían considerarse exitosos.

Mientras las bases de datos, que se reflejan en páginas web del gobierno, pueden servir para la consulta general, y funcionar como una herramienta de apoyo a especialistas académicos o pertenecientes al campo de la política, por ejemplo, las páginas de internet

probablemente ayudan a los ciudadanos, para que los trámites gubernamentales tengan mucho mayor agilidad. Desde un ángulo de utilidad, podría decirse que el gobierno abierto en Brasil ha sido exitoso.

Uno de los múltiples problemas a este éxito es que parte de supuestos. Idealmente, ya que el peso recae en el uso de las nuevas tecnologías y del gobierno electrónico, toda la población brasileña, en ciudades como en zonas rurales, debería contar con una conexión sostenida a la red, algún tipo de dispositivo electrónico que le permita consultar fluidamente la información o realizar cualquier tipo de trámite. Esto supone, a su vez que existen las condiciones socioeconómicas para que las familias de todas las formas y tamaños puedan acceder a tales bienes de consumo.

En 2016, Brasil experimentó una crisis política que provocó una reestructuración en el gabinete. Por tanto, los encargados del Comité Interministerial pasaron por cambios de personal y el proceso de elaboración se retrasó por algunos meses. Aunque la dinámica de trabajo de gobierno abierto en Brasil no ha parado totalmente la construcción y/o aplicación de otros planes de acción en el país, sí se pueden observar consecuencias. La más evidente, quizá, es que el diálogo con el gobierno ha experimentado cambios y ha retrasado considerablemente la publicación de planes subsecuentes.

Mientras pares latinoamericanos como México, que también es un co-fundador de la dinámica en la región, tienen cinco escritos publicados, Brasil cuenta con tres efectivos y uno más en elaboración. El posible estancamiento en la dinámica tendría relación con la abrupta interrupción, en 2016, del gobierno de Dilma Rousseff. Amén de que las dinámicas de participación ciudadana fuesen una bandera de la izquierda en el país, como en América Latina, o que la AGA estipule en sus estatutos que los compromisos establecidos no deben verse afectados por cambios en la administración, la realidad ha demostrado lo contrario al papel. Quizá una de las razones para que esto suceda se encuentra en el carácter no vinculante de la Alianza.

2.3 La promesa fallida

México

Una de las características durante el gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018) fue la mezcla de los asuntos políticos, es decir, la carrera como servidor público, con los personales. Él y su familia protagonizaron innumerables portadas en revistas del corazón.

La más socorrida de la familia presidencial fue ¡HOLA! México.¹⁸⁵ En 2013, a escasos 6 meses de haber arribado a la presidencia, Angélica Rivera, la primera dama, brindó un reportaje para esta revista en el que se dio un recorrido por una lujosa casa, que se dijo era el hogar de la familia; ubicada en las lomas de Chapultepec. Con miras de dar una imagen pública que ayudara a la carrera política de Peña Nieto, durante la entrevista se respondieron preguntas personales.

Una sorpresiva revocación federal en la licitación para la construcción del tren México-Querétaro, que había ganado la empresa *China Railway Construction Corporation*, en favor de Grupo Higa, destapó el nepotismo del nuevo gobierno. Un equipo de periodistas pertenecientes al espacio radiofónico Aristegui Noticias, realizó la investigación periodística que dio a conocer los vínculos entre Juan Armando Hinojosa, dueño de Grupo Higa, y Enrique Peña Nieto desde que éste último era Gobernador del Estado de México.

Se tiene conocimiento, gracias a la solicitud de documentación de Aristegui Noticias a transparencia, que durante la gubernatura de Peña en el Estado de México (2008-2010) Grupo Higa ganó los contratos para la construcción del Hospital Regional de Especialidades de Zumpango, las autopistas Toluca-Naucalpan y Toluca Atlacomulco, así como el distribuidor vial Naucalpan Metepec. También edificó obras viales en el aeropuerto de Toluca y el Pase Tollocan. Por si fuera poco, otras filiales del grupo constructor ganaron licitaciones de la Junta de Caminos del Estado de México y de la Secretaría del Agua y Obra Pública del Estado.¹⁸⁶

¹⁸⁵ La revista ¡HOLA! Es una publicación española enfocada en informar sobre la vida de famosos, miembros de las distintas casas reales, estrellas de cine o el ámbito musical. En México la revista también cubre eventos sociales de la élite nacional y se usa como medio para dar a conocer sus propiedades.

¹⁸⁶ La redacción, “La casa blanca de Enrique Peña Nieto (investigación especial)”, *Aristegui Noticias*, 9 de noviembre de 2014. Recurso disponible en línea <https://aristeguinoticias.com/0911/mexico/la-casa-blanca-de-enrique-pena-nieto/>. Consultado el 3 de octubre de 2019.



Ilustración 3 Portada de la Revista ¡HOLA! N° 133. Abril 2013.

Durante la campaña electoral de 2012 también se hicieron negocios con el Grupo de Hinojosa. En este caso fue a través del PRI que se pagaron 26 millones de pesos, aproximadamente, en vuelos a Eolo plus, filial aeronáutica de Grupo Higa, para la transportación de candidatos, equipos o familiares para las giras nacionales. De igual forma, se contrató a la empresa Publicidad y Artículos Creativos para la maquila y sublimación de artículos propagandísticos. Finalmente, se descubrió que la casa en la que Rivera posó para ¡Hola! Fue construida por el Grupo empresarial de Hinojosa y se valuó aproximadamente en 86 millones de pesos.¹⁸⁷

¹⁸⁷ La redacción, “La casa blanca de Enrique Peña Nieto (investigación especial)”.

A pesar de haber referenciado la propiedad de Cierra Gorda #150 como la residencia particular de la familia, así como de haber contado con el resguardo permanente del Estado Mayor Presidencial, no figuró en las declaraciones patrimoniales de EPN. A forma de disculpa, la presidencia señaló que la posesión del inmueble correspondía a Rivera y que, al no ser funcionaria, no estaba en obligación de presentar declaración alguna. Sin embargo, por ley, Peña se encontraba obligado a reportar los bienes a nombre de su esposa como cualquier funcionario público.¹⁸⁸

Al ser cuestionado sobre el evidente conflicto de interés entre la presidencia y Grupo Higa, así como la opacidad en su actuar como funcionario público, Peña evadió toda responsabilidad sin el menor de los empachos en innumerables ocasiones. Incluso, la presidencia, se declaró incompetente para aclarar la situación. Como remedio, la presidencia de la República turnó la responsabilidad de la explicación a Rivera, quien, a través de un video justificó, a regañadientes, la posesión del bien. Este fue el primer golpe serio hacia la credibilidad del gobierno.

El 26 de septiembre de 2014, mismo año del reportaje mencionado arriba, 43 estudiantes de la Normal Rural Isidro Burgos, localizada en Ayotzinapa Guerrero, desaparecieron en Iguala mientras intentaban llegar a la ciudad de México para la marcha conmemorativa del 2 de octubre. Esto sucedió después de que informantes del grupo criminal Guerreros Unidos, dieran aviso al Centro del Control de Iguala, o C4, sobre las actividades e intenciones de los normalistas.¹⁸⁹

Este centro, a su vez, reportó al alcalde José Luis Abarca la situación quien, temiendo que los estudiantes pudiesen irrumpir en el informe de labores que celebraba su esposa, María de los Ángeles Pineda Villa, aspirante al cargo de alcaldesa, ordenó abrir fuego en contra de los autobuses. Hacia el anochecer de aquel día, el saldo fue de 6 muertos, entre ellos un menor de edad y una mujer que se encontraban en el lugar por coincidencia, y 43 desaparecidos.¹⁹⁰

¹⁸⁸ La redacción, “La casa blanca de Enrique Peña Nieto (investigación especial)”.

¹⁸⁹ La redacción, “2 meses de la desaparición de 43 normalistas (videos y cronología)”, *Aristegui Noticias*, 26 de noviembre de 2014. Recurso disponible en línea <https://aristeguinoticias.com/2611/mexico/a-2-meses-de-la-desaparicion-de-43-restos-fuego-y-conteos/>, consultado el 5 de octubre de 2019.

¹⁹⁰ *Ibidem*.

Los días transcurrieron sin que los funcionarios locales dieran respuesta sobre los hechos, arguyendo no estar enterados en absoluto. Solamente cinco días después de los hechos, Abarca solicitó licencia para dejar el cargo. Las protestas de los padres escalaron entonces al nivel Estatal. Fueron encontradas 5 fosas clandestinas y se señaló a la policía municipal como un importante brazo armado de Guerreros Unidos. Ante estos descubrimientos, así como las marchas en la Ciudad de México para exigir justicia, se turna el caso a instancias federales.¹⁹¹

Un grupo de especialistas legales mandado a México por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, perteneciente a la OEA, pasó 14 meses monitoreando las investigaciones gubernamentales. De acuerdo con esas pesquisas, el aparato estatal sostiene distintos grados de complicidad con el crimen organizado y no hay nivel gubernamental, o poder federal, que no se encuentre implicado. Además, se determinó que las investigaciones de la procuraduría presentaron múltiples fallas al punto de violar la ley.¹⁹²

Este acontecimiento, fue el segundo golpe de gran importancia para que la administración de Peña perdiera toda legitimidad. La cercanía con la conmemoración de la masacre de Tlatelolco reavivó en la memoria el autoritarismo del Estado mexicano, renovado con los lazos que se sostienen con organizaciones delictivas. El combate a la violencia, en tiempos de corrupción, se tornó complicidad. La procuraduría nunca aceptó la investigación de la Comisión Interamericana y se cerró a las múltiples críticas que le surgieron interna y externamente. Resulta irónico que el 24 de septiembre de 2014, Peña asumiera en la Ciudad de Nueva York la presidencia de la Alianza para el Gobierno Abierto. En el discurso de aceptación se refrendó el compromiso del gobierno por fomentar la transparencia, combatir la corrupción y empoderar a la ciudadanía.

¹⁹¹ *Ibíd.*

¹⁹² Francisco Goldman, “la investigación de Ayotzinapa en tiempos de corrupción”, *New York Times en español*, 2 de marzo de 2017, sección de opinión, recurso disponible en línea https://www.nytimes.com/es/2017/03/02/la-investigacion-de-ayotzinapa-en-tiempos-de-corrupcion/?ref=collection%2Fsectioncollection%2Fnyt-es&action=click&contentCollection=ayotzinapa®ion=stream&module=stream_unit&version=latest&contentPlacement=3&pgtype=collection, consultado el 6 de octubre de 2019.

La crisis de los gobernadores

2012 significó en ambas cámaras y a nivel gubernaturas, una mayoría contundente para el PRI. Durante la campaña electoral, más de una vez se presentó a personajes como Javier Duarte, Rodrigo Medina, Roberto Borje o César Duarte como la sangre nueva, necesaria, para renovar al PRI. Para conmemorar el arribo de una inédita generación política, el recién electo presidente se tomó una fotografía, en palacio nacional, con un puñado de gobernadores que le acompañaron a la toma de protesta. 19 dirigentes pertenecían al Partido Revolucionario Institucional y la gran mayoría habían impulsado, desde 2010, la campaña de Peña Nieto.¹⁹³

Casi seis años después de aquella postal, 11 de los fotografiados eran acusados por desvío de fondos, peculado o lavado de dinero. Dejando al 2017, cuando se comenzaron las campañas electorales federales, como un *annus horribilis* en la política mexicana. Comenzando con el joven Rodrigo Medina, quien ocupara la gubernatura de Nuevo León hasta 2015 y fuera acusado por desviar millones de pesos, daño al patrimonio del Estado y uso indebido de funciones. Pasó solamente 18 horas recluido en el penal de topo chico a falta de pruebas y a un amparo interpuesto por sus abogados.¹⁹⁴

El tabasqueño Andrés Granier, que dejó el cargo en 2012, tuvo un mandato marcado por los excesos. Pasando por los 400 pares de zapatos y las 1000 camisas finas que presumió en una grabación de audio, hasta las suntuosas fiestas en la casa de gobierno. Fue detenido un año después de abandonar la gubernatura por desvíos millonarios al erario que dejaron en crisis al Estado. Siete años después de iniciado el proceso, fue exonerado de los cargos.¹⁹⁵

En Chihuahua la historia se repite de la mano de César Duarte Jáquez, quien en 2016 fue acusado por peculado y a quien se le destapó la adquisición de ranchos o departamentos de lujo en la frontera sur de Estados Unidos. Así mismo, su sucesor, Javier Corral, ha señalado las exorbitantes sumas de presupuesto destinado a la compra de medios,

¹⁹³ Alberto Najar, “El escándalo de los gobernadores “modelo” de México que ahora son prófugos de la justicia”, *BBC mundo*, 1 de noviembre 2016, sección América Latina, recurso en línea disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37831824>. Consultado el 22 de septiembre de 2019.

¹⁹⁴ Jenaro Villamil, “La nueva generación priista que hundió a Peña Nieto”, *Proceso*, 16 de mayo de 2018, recurso en línea disponible en <https://www.proceso.com.mx/534486/la-nueva-generacion-priista-que-hundio-a-pena-nieto>. Consultado el 14 de septiembre de 2019.

¹⁹⁵ Jenaro Villamil, “La nueva generación priista que hundió a Peña Nieto”.

llegando a los 328 millones de pesos, o la entrega de recursos de la nómina estatal para las campañas electorales de 2015 en favor del PRI.¹⁹⁶

El caso de Javier Duarte de Ochoa, ex gobernador de Veracruz fue para Peña Nieto, quizá por la cercanía entre ambos, el más grave de todos. Hay quien ubica el inicio de este capítulo, conocido como la “crisis de los gobernadores”, con Duarte, cuando en 2012 partidos opositores acusaron al gobernador de haber aportado recursos públicos para la campaña de Peña Nieto. El entonces Instituto Federal Electoral no encontraría elementos para sustentar la acusación, pero los escándalos no cesarían a partir de aquel momento.¹⁹⁷

La Auditoría Superior de la Federación le acusó por el desvío de 36 millones de pesos del erario, así como de encabezar una red de empresas fantasmas utilizadas para lavar dinero procedente de operaciones ilícitas. Además de una bancarrota financiera, que afectó seriamente a rubros como educación, salud, seguridad pública o infraestructura, la gestión de Duarte dejó miles de desaparecidos. Convirtiendo a Veracruz en uno de los Estados más violentos. De 2010 a 2016, 17 periodistas fueron asesinados y muchos otros perseguidos. Uno de los casos más sonados fue el de Rubén Espinoza, quien después de reiteradas amenazas se vio forzado a abandonar el Estado. Refugiado en la Ciudad de México, fue asesinado con cuatro personas más.¹⁹⁸

Aunque logró mantenerse prófugo por 6 meses desde que pidiera licencia al congreso del Estado para enfrentar los cargos que se le imputaban, la crisis política que se agudizaba obligó a la Federación a liberar una orden de búsqueda y captura. Finalmente, Duarte se entregó en Sololá, Guatemala, a las autoridades mexicanas para iniciar su proceso legal. Mismo que lo sentenciaría a sólo 9 años de prisión, gracias a haberse declarado culpable, y que actualmente se encuentra suspendido.

Los gobernadores Roberto Borge, de Quintana Roo, Mario Anguiano de Colima, Roberto Sandoval de Nayarit, Egidio Torre Cantú, Tomás Yarrington y Eugenio Hernández de Tamaulipas, José de Jesús Reyna de Michoacán y Humberto Moreira de Coahuila se suman a la lista de investigados o detenidos por crimen organizado, defraudación fiscal,

¹⁹⁶ Jenaro Villamil, “La nueva generación priista que hundió a Peña Nieto”.

¹⁹⁷ *Ibidem*.

¹⁹⁸ Elisabeth Malkin, “En México se acumulan los gobernadores corruptos e impunes”, *The new York Times en español*, 19 de abril de 2017, recurso en línea disponible en <https://www.nytimes.com/es/2017/04/19/mexico-gobernadores-corrupcion-impunidad-duarte/>. Consultado el 15 de septiembre de 2019.



Ilustración 4 Reunión de Gobernadores ante la investidura presidencial de Enrique Peña Nieto. Palacio Nacional, diciembre de 2012. Fuente: New York Times en español, artículo “Del Nuevo PRI a la corrupción de Javier Duarte. Mayo 2017.

lavado de dinero, entre otros delitos. Además de estas personalidades priistas, hay que mencionar al sonoreense Guillermo Padrés, miembro del Partido Acción Nacional o al perredista Ángel Aguirre, de Guerrero, quien no supo responder a la desaparición de los 43 estudiantes de Ayotzinapa.

Gobierno espía

En 2017, después de una investigación efectuada por Citizen Lab, Article 19 y RD3, se reveló que desde 2011 el Gobierno Mexicano, encabezado por Enrique Peña Nieto, había invertido una importante suma de dinero para la compra de un soporte lógico para espionaje a una empresa israelí. Pegasus, el software adquirido por el Estado Mexicano, es vendido como una herramienta para combatir el terrorismo, grupos criminales o cárteles de droga y, de acuerdo con NSO Group, la compañía fabricante, los únicos compradores aptos de este programa son los Estados, a quienes se les condiciona con los puntos expuestos anteriormente.¹⁹⁹

¹⁹⁹ Citizen Lab es un laboratorio interdisciplinario de la escuela de Munk de Asuntos Globales, establecido en la Universidad de Toronto, Canadá. Disponible en: <https://citizenlab.ca/>. RD3 (Red en Defensa de los Derechos Digitales) es una organización mexicana dedicada a la defensa de los derechos humanos en el entorno digital. Mediante investigaciones políticas, litigio estratégico, la incidencia

Sin embargo, el equipo forense de Citizen Lab encontró que Pegasus fue en realidad empleado para vigilar a periodistas, activistas, miembros de la sociedad civil y defensores de derechos humanos críticos hacia el gobierno. La vigilancia se logró mediante el envío de mensajes de texto (SMS) al teléfono inteligente, de la persona a ser espiada, con una liga externa cuya finalidad era redirigir al objetivo a alguno de los servidores cibernéticos de la empresa NSO Group y poder instalar el malware. Una vez instalado, Pegasus, permite el acceso a cualquier archivo de los teléfonos; videos, llamadas, lista de contactos, mensajes o correos electrónicos. Además, el malware permite activar micrófono y cámara sin que el dueño del aparato se percate de ello. Así, el espía tiene completo conocimiento del día a día del objetivo.²⁰⁰

Entre los casos de espionaje pueden mencionarse a personalidades vinculadas con organizaciones no gubernamentales que han promovido el impuesto a las bebidas azucaradas. Miguel Padrón, Stephanie Brewer y Santiago Aguirre, parte del equipo del Centro Miguel Agustín Pro Juárez (Centro prodh), que ha trabajado en los casos de los 43 estudiantes de Ayotzinapa, la masacre de Tlatlaya o los casos de tortura sexual en Atenco.²⁰¹

Entre 2015 y 2016, se registraron aproximadamente 50 mensajes enviados a la periodista Carmen Aristegui, su hijo, menor de edad, Emilio y colaboradores de Aristegui Noticias como Sebastián Barragán o Rafael Cabrera. Este espacio informativo se enfocó en investigar casos de corrupción que expusieron al expresidente Peña Nieto, así como en dar amplios reportajes de violaciones a derechos humanos.

Carlos Loret de Mola, columnista, presentador de noticias en televisión y radio, recibió, entre 2015 y 2016, por lo menos 7 mensajes infecciosos. Es importante remarcar que dichos intentos de vigilancia se dieron durante la investigación periodística que Loret

pública y campañas, promueve los derechos digitales en México. Por mencionar algunos: la libertad de expresión, la privacidad, el acceso a la información y la cultura libre. Disponible en: <https://r3d.mx>

Article 19, para México y Centroamérica, es una organización que promueve y defiende la libertad de expresión, el acceso a la información y los derechos digitales. Disponible en: <https://articulo19.org/>

²⁰⁰ La redacción, Cómo es pegasus, el software capaz de vigilarte usando la cámara y el micrófono de tu teléfono en el centro de un espionaje en México, *BBC Mundo*, 19 julio de 2017, Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-40336088>, consultado el 24 de agosto de 2019.

²⁰¹ Boletín de prensa Article 19, *#GobiernoEspía a activistas, defensores de derechos humanos y periodistas en México*, 19 de julio de 2019. Disponible en: https://articulo19.org/gobiernoespia/#_ftn3, consultado el 24 de agosto de 2019.

de Mola hizo sobre las ejecuciones extrajudiciales de Tanhuato, Michoacán. Por otra parte, Daniel Lizárraga y Salvador Camarena, parte de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI) fueron atacados con el malware, por lo menos tres veces, justamente cuando se hicieron públicas las investigaciones sobre los casos de corrupción cometidos por el exgobernador de Veracruz, Javier Duarte, así como un exdirector de CONAGUA.

Juan Pardina y Alexandra Zapata del Instituto Mexicano por la Competitividad (IMCO) a quienes se les acechó durante 2015 y 2016, cuando la ley 3 de 3 fue impulsada. La ley General de Responsabilidades surgió como una solución de la sociedad civil para accionar ante la corrupción de los altos funcionarios públicos. De acuerdo con la investigación hecha por los periodistas Azam Ahmed y Nicole Perlroth, la iniciativa fue aprobada de manera exitosa y casi sin correcciones, a excepción de una modificación, hecha en el Senado de la República, para que todos los servidores públicos, sin importar el rango, fueran sujetos a ella. Así, más de 30 millones de mexicanos tuvieron que divulgar datos sobre su patrimonio.²⁰²

Brasil y América del sur

Durante los últimos diez años, aproximadamente, la presencia de Brasil en la región latinoamericana creció exponencialmente. Desde el lado estatal, por ejemplo, se puede señalar la creación de organismos regionales, por iniciativa brasileña, como la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), o el liderazgo del país en organismos como el Mercado Común del Sur (Mercosur). En el sector empresarial, se observó un incremento de los flujos comerciales gracias a la expansión, en industrias como la energética, la cárnica, la financiera o la de construcción, de corporativos en países vecinos e incluso en países africanos de habla portuguesa.²⁰³

La coincidencia con administraciones de corte izquierdista, durante los casi doce años de gobiernos petistas, facilitaron la inmersión en los mercados vecinos de América del

²⁰² Azam Ahmed, Nicole Perlroth, “Somos los nuevos enemigos del Estado: el espionaje a activistas y periodistas en México”, *The New York Times en Español*, 19 de junio de 2017, sección América Latina, recurso en línea disponible en <https://www.nytimes.com/es/2017/06/19/mexico-pegasus-nso-group-espionaje/?ref=nyt-es-LA>. Consultado el 25 de agosto de 2019.

²⁰³ Op cit, Bernardo Sorj, Sergio Fausto, “El papel de Brasil en América de sur: estrategias y percepciones mutuas”, en Sorj Bernardo (comp.) *Brasil y América del Sur: miradas cruzadas*, Argentina, p 10.

sur. Incluso, en casos como los de Paraguay o Bolivia, países económicamente débiles dentro del MERCOSUR, en nombre de la soberanía y el desarrollo de esas naciones, se renegociaron contratos para la explotación de gas y petróleo a favor de Brasil. El apoyo del Estado, mediante el *Banco Nacional do Desenvolvimento* (BNDES) fue fundamental para la apertura de oficinas en otros territorios.

Cuando Rousseff llegó a la presidencia procuró dar continuidad a las políticas de su predecesor, Lula, y para evitar un embate a la economía por la crisis de 2008, aplicó un paquete para priorizar las inversiones en desarrollo subsidiados para estimular el consumo interno. Se redujeron el costo de la electricidad y los tipos de interés, además se rebajaron las deudas laborales. Contrario a lo que se esperaba, la economía pasó de tener un crecimiento del 2.7% al 1%. Ante el escenario poco favorable, el Banco Central aumentó los intereses abruptamente, dejando en desventaja la base económica que se había estimulado. Un primer síntoma fue el estallamiento de protestas callejeras, protagonizadas por jóvenes sin bandera política, convocados en redes sociales, por el aumento en el costo de los billetes para transporte en São Paulo y Río. Durante los años de bonanza que experimentó el país, los grandes empresarios quedaron conformes con recoger los beneficios que el gobierno petista les proporcionó, y lo dejó administrar el aparato estatal en mediana tranquilidad. Pero, cuando la crisis económica comenzaba a tener estragos en Brasil y el gobierno decidió priorizar programas sociales, como Bolsa Familia, sobre programas de inversión, como Bolsa Empresa, la sana convivencia terminó.

Mientras los sectores industriales y la banca veían en el PT un enemigo peligroso para sus intereses, las capas populares seguían ritmos de consumo basados en programación televisiva o revistas. Casi cada hogar tenía un automóvil, seguro de gastos médicos privados y renovación de electrodomésticos de manera periódica. Lejos de procurar la politización de estos sectores de la sociedad, abandonaron el trabajo de base. Además, se perdió el apoyo de movimientos sociales como los Sin Tierra o los SinTecho, gracias al estímulo para el sector inmobiliario. Desalojos y encarecimiento de las viviendas fueron rasgos comunes durante las administraciones del PT.

Con el mundial en puerta, los ojos del mundo se posaron sobre el gigante sudamericano y la corrupción en la construcción de mega estructuras para la justa deportiva que terminarían convirtiéndose en elefantes blancos. A estos reclamos se le sumaron otros

sectores de la sociedad brasileña como policías, maestros, transportistas, el Movimiento de los Trabajadores sin Techo o sindicalizados de la industria metalúrgica. Así, la movilización de jóvenes de clase media sin una adhesión política o un esquema de organización sólido, se convirtieron en marchas masivas. Claro que en un país que se considera, ante todo, un pacífico amante del buen humor, el futbol y la samba, el porcentaje de aceptación, así como la intensidad de las protestas cayó rápidamente. Esto no significó que el descontento se apagara.

Esta turbulencia social se vio agravada por la divulgación de una investigación, titulada *lava jato*, sobre una red de organizaciones enfocadas en el lavado de dinero para el narcotráfico, el comercio ilegal de diamantes y el desvío de fondos públicos, que se efectuaba desde diversas gasolineras, lavanderías y otro tipo de comercios. Viejos recuerdos del 2005 con el mensalão, que pudo ser bien controlado gracias al crecimiento económico, se reactivaron para añadir leña a la hoguera. El PT comenzaba a ser visto como el causante de todos los males que aquejaban al país.

La primera fase de la investigación resultó en la emisión de 28 órdenes de prisión y la incautación de diversos bienes de lujo tales como, joyas, autos deportivos, relojería fina y obras de arte. Con la detención de Paulo Roberto Costa, exdirector de Petrobras, se destapó un esquema de sobornos entre grandes constructoras de Brasil para repartirse las concesiones de obras públicas. Gigantes como Odebrecht, con presencia en casi todo el cono sur, se vieron involucrados en la trama.²⁰⁴

Así, Brasil y su clase empresarial exportaban hacia otras partes del mundo, concretamente la región latinoamericana, la fisiología de su sistema político. Mediante la táctica de delaciones, Otto Bula denunció que, en Colombia, por ejemplo, se pagaron 11 millones de dólares en sobornos que fueron directamente a financiar la campaña presidencial de Juan Manuel Santos en 2014. El gobierno colombiano defendió la figura de Santos, pero Gabriel García Morales, viceprimer ministro de transporte durante el gobierno

²⁰⁴ De acuerdo con su sitio web, la empresa fue fundada en Salvador de Bahía, hacia 1944, por el ingeniero Norberto Odebrecht. Este grupo global tiene presencia, actualmente, en 26 países e injerencia en ramos como la construcción, la industria, bienes inmuebles e infraestructuras para el sector energético. Disponible en <https://www.odebrecht.com/pt-br/sobre-a-odebrecht/sobre-a-odebrecht> Consultado el 02 de febrero de 2020.

de Álvaro Uribe, fue procesado por haber recibido 6.5 millones de dólares para ganar la licitación por la ruta del sol, una de las vías principales del país.²⁰⁵

En Perú, Odebrecht ha tenido una marcada participación en la construcción de numerosos proyectos de infraestructura como carreteras, hidroeléctricas, vías de metro y proyectos de irrigación. Como parte del acuerdo de delación, Marcelo Odebrecht admitió haber pagado 29 millones de dólares a las administraciones de Alejandro Toledo (2001-2006), Alan García (2006-2011) y Ollanta Humala (2011-2016) para ganar 20 construcciones que le reportaron 12 mil millones de dólares como ganancia. Entre las licitaciones ganadas, se encuentran la construcción del metro de Lima y el gasoducto sur, mismo que fue cancelado por falta de fondos.²⁰⁶

Hasta el momento, el balance de este proceso anticorrupción ha dejado a Alan García muerto por suicidio para evitar la detención, a Alejandro Toledo prófugo de la justicia peruana, refugiado en E.U.A hasta el 16 de julio de 2019, cuando fue arrestado para su extradición a Perú, y a Humala, junto a su esposa Nadine Heredia, siendo investigados sin posibilidades de salir de Perú. Por su parte, Pedro Pablo Kuczynski fue apartado del cargo para ser investigado por delitos de corrupción como lavado de activos y colusión. Un día después de esta sentencia, tuvo que ser internado en la clínica angloamericana de Lima por un problema cardíaco²⁰⁷.

México también se vio salpicado en este entramado mediante la paraestatal PEMEX. De acuerdo con la confesión de Odebrecht, al país se destinaron 10.5 millones de dólares para sobornos entre 2013 y 2014. El propósito era ganar contratos como el de la construcción para el gasoducto los ramones o el acondicionamiento de un terreno en el que se tenía prevista la construcción de una refinería, en el Estado de Hidalgo. A pesar de que,

²⁰⁵ Javier Lafuente, "El gobierno de Colombia arropa a Santos ante las sospechas de la fiscalía por el caso Odebrecht" en *El país*, 9 de febrero de 2019, sección América Latina, recurso en línea disponible en https://elpais.com/internacional/2017/02/08/colombia/1486575041_032428.html consultado el 20 de octubre de 2019.

²⁰⁶ Raúl Tola, "El caso Odebrecht, un terremoto político y financiero en el Perú", En *El país*, 9 de febrero de 2017, sección América Latina, recurso en línea https://elpais.com/internacional/2017/02/08/america/1486577313_522029.html consultado el 21 de octubre de 2019.

²⁰⁷ Diego Salazar, "Odebrecht en Perú: un expresidente fallecido, uno internado, uno prófugo y otro sin poder salir del país", en *New York Times en español*, 17 de abril de 2019, sección América Latina, recurso en línea disponible en <https://www.nytimes.com/es/2019/04/17/peru-expresidentes-corrupcion-odebrecht/> consultado el 27 de octubre de 2019.

la entonces fiscal, Arely Gómez marcó el caso como una prioridad para el gobierno, durante la administración de Peña Nieto nada fue resuelto.

Venezuela es, quizá, el país de la región que más capital de sobornos ha recibido por parte de la empresa brasileña. De acuerdo con las investigaciones realizadas por el departamento de justicia norteamericano, 98 millones de dólares fueron otorgados a varios intermediarios que se declararon capaces de acceder, directamente, a compañías públicas. Además, Luisa Ortega Díaz, quien fungiera como fiscal del país, publicó un video a través de sus redes sociales, luego de ser destituida del cargo, en el que Euzenano Pérez de Acevedo declara haber otorgado 35 millones de dólares a Maduro.

Esto luego de que un representante se le acercase, durante la campaña electoral de 2013, para pedir 50 millones de dólares a cambio de mantener como un asunto prioritario las obras de Odebrecht. El gobierno de Venezuela no ha dado declaraciones al respecto. Una investigación de la cadena O globo sostiene que los sobornos fueron otorgados para la oposición, liderada por Enrique Capriles y el partido en el gobierno por igual, para financiar las campañas electorales. Capriles negó las conexiones con Odebrecht y se declaró inocente ante las acusaciones de la prensa brasileña.

Durante 2015, a pesar del revuelo que la investigación *lava jato* comenzaba a causar en Brasil y América Latina, Rousseff firmó tres créditos bancarios para pagar deudas públicas, financiar proyectos de educación, cultura, trabajo, así como para gastos del Ministerio de Justicia y organismos del poder ejecutivo. Así mismo, entre enero y noviembre de ese año, el gobierno pagó, con retraso, al Banco de Brasil 3.500 millones de reales; la diferencia de las ayudas concedidas a agricultores adscritos al plan Safra.²⁰⁸

Estas acciones serían el justificante para lanzar un juicio político, alegando la violación de normas fiscales y la maquinación de un déficit presupuestal, que destituyera a Rousseff del cargo presidencial. Aunque los préstamos solicitados y el uso de recursos bancarios para cubrir programas sociales, así como el retraso en el pago de los intereses

²⁰⁸ Programa dirigido a agricultores familiares que permite la adquisición de préstamos bancarios para la producción de alimentos básicos como arroz, frijol, mandioca, trigo, hortalizas y frutas. Así mismo se procura la construcción y venta de vivienda a bajos intereses para que los productores puedan prosperar. Estos créditos son liberados por la Caja Federal Económica y el Banco de Brasil, entidad a la que el gobierno paga la diferencia correspondiente a los intereses de cada empréstito.

correspondientes, no fueron acciones nuevas en el actuar del poder ejecutivo, se argumentó que Rousseff había echado mano de estas tácticas muchas más veces que sus antecesores.

Mientras el poder judicial debatía profusamente para determinar si las *pedaladas fiscales* eran justificación suficiente para destituir a la presidenta, en las calles se experimentaban oleadas de manifestaciones *vermelhas*, compuestas por las Central Única de Trabajadores, los Sin Tierra, los Sintecho y el Partido Socialismo y Libertad, y *verde-amarelas*, organizadas a través de las redes sociales por plataformas como Movimento Brasil Livre, Revoltados Online o Vem para Rua.

Aunque Rousseff, durante la suspensión de funciones que le fue impuesta, confiaba en poder parar el proceso de enjuiciamiento en alguna de las cinco etapas, la moralización de los medios de comunicación, bastante maniquea, la revoltura social, el déficit económico, las débiles alianzas con los movimientos sociales que conformaban la base petista, así como las pocas negociaciones con fracciones parlamentarias, incluso de aquellos que se consideraban aliados del PT, dieron como resultado la destitución de Dilma.

¿Una nueva gobernanza?

De acuerdo con la propuesta de Hainz Dieterich, en la obra *El socialismo del siglo XXI*, el sistema democrático, sea este parlamentario o presidencialista, sustituye a los ciudadanos por representantes que, lejos de servir a los intereses de la colectividad, velan por los intereses de las élites y de sí mismos. Por tanto, la creación de leyes responde al cálculo de intereses o a oportunidades para el ejercicio de poder. Por tanto, lo que impera en los sistemas democráticos es una derivación de formas despóticas de gobierno.

Además. La propuesta, con la que concuerdo, señala que en todas las etapas de la historia han existido proyectos programáticos que procuran la dominación, la explotación y la enajenación de bienes. El GA puede ser considerado un intento, quizá fallido, de programa para las problemáticas del siglo XXI. Proyecto enunciado por y para las élites, ya que deja fuera de la discusión a dinámicas rurales, indígenas o de cualquier otra índole.²⁰⁹

²⁰⁹ Heinz Dieterich Steffan, “El proyecto histórico de Marx: Democracia participativa (socialismo), siglo XIX”, en *El socialismo del siglo XXI*, recurso en línea disponible en <https://www.rebellion.org/docs/121968.pdf> consultado el 21 de junio de 2023.

Los anales de la historia política, preponderantemente la occidental, entienden el proceso de la democracia como sufragio. Votación de baja intensidad que implica la delegación de poder sobre un grupo, hiper especializado en tareas políticas, para la administración del aparato Estatal. Los años ochenta del siglo pasado, con el término de la bipolaridad geopolítica en el orbe, así como el tránsito del poder militar a uno civil en aquellos países del mundo periférico, con contadas excepciones en Europa, trajeron un impulso de renovación.

Con Estados Unidos como eje rector de las dinámicas societales y comerciales, los periodos de transición, concretamente los de América Latina, se consolidaron en el imaginario como procesos completos, incuestionables, pacíficos y perfectos. Garantes automáticos de estabilidad, libertad, igualdad, siempre en un tono de armonía y avance. Progreso, que además de ser lineal, es únicamente medido por los comicios y su procedimentalismo. No se tomó en cuenta que sistemas políticos como el chileno, hasta hace muy poco, o el brasileño echaran raíces desde las dictaduras. Esto es, que las constituciones y poderes estatales funcionaran bajo candados planificados por las Juntas Militares salientes, por ejemplo.

Desde un plano económico, se habló de las bondades del libre mercado sobre un modelo proteccionista de los años cuarenta que daba los últimos estertores, y con esto se profundizó todavía más la brecha económica. Las altas esferas político-económicas permitieron el narcotráfico, acentuaron la corrupción con la concesión, por medio del Estado, de mega desarrollos o convenios ventajosos. Las alianzas políticas, los pactos de hecho continuaron formando parte de la mentalidad y el quehacer legislativo.

Se hizo mayor de edad al ciudadano, aludiendo a la libertad y soberanía sin tomar en cuenta las múltiples tensiones sociales que podrían atravesar la diversidad de condiciones poblacionales. La ruralidad fue prácticamente invisible, no solamente porque la discusión se quedó con los centros urbanos, sobre todo porque la repartición de tierras es un tema pendiente. Ahora bien, ya sea en campo o en ciudad, las poblaciones precarizadas experimentan dificultades al momento de acceder a educación, servicios de salud, posibilidades de esparcimiento, por mencionar solo algunos aspectos. Cuestiones como el género o incluso la etnicidad fueron contemplados de una manera parcial, en algunos otros nula, para ser estampados en papel y quedar incompletos en la realidad.

La llegada de la izquierda a las presidencias de los países, con matices y especificidades nacionales, supuso una desconexión y desacuerdo con las bases sociales que les apoyaron en los inicios como resultado de negociaciones de conveniencia con las élites. Los programas de partido se vieron modificados en los puntos considerados como “radicales”, se hicieron concesiones y pactos con los grandes capitales, ora nacionales ora extranjeros, e inevitablemente se adoptó la forma imperante de hacer política.

A nivel local, pueden encontrarse casos de éxito y buen gobierno, sin lugar a duda. Sin embargo, no todos los procesos florecieron con la misma intensidad, como pudo observarse en el apartado de experiencias previas al gobierno abierto, por la oposición de grupos económico-políticos, con quienes se tuvo que negociar. El desarrollo específico de la participación ciudadana influye de manera determinante también. El caso de Porto Alegre es único en su tipo porque históricamente se procuró el interés de los locales por las dinámicas políticas a nivel barrial, amén de la marcada tendencia izquierdista.

El éxito de los gobiernos progresistas al conseguir más de dos periodos como administradores estatales, hizo que la derecha buscara la adopción de programas sociales similares a los propuestos hasta el momento por la oposición, clamando además que podían hacerlo con mucho mayor eficacia, diluyendo las fronteras entre proyectos políticos antes bien diferenciados. Aun con esas medidas, porque los capitales encontraron rédito en la gobernanza progresista al igual que los ciudadanos, persistió la izquierda.

Este contrasentido en formas, y propósitos para mantener o convencer, cada cual, a los sectores de interés, entrelazado con los efectos de la ralentización económica derivada de la crisis de 2008, aceleró la erosión del sistema político e institucional. La pauperización en las capas medias del tejido social de los países centrales, específicamente de EUA, hizo que se buscara un tónico vivificador universal sin tomar en cuenta, por ejemplo, el estado específico de cada dermis. Partiendo de suelo raso, desde una alianza americana tripartita de figuras carismáticas, se recetó y promocionó con gran vigor a la Alianza para el Gobierno Abierto.

El remedio, sin embargo, tuvo contra indicaciones serias que terminaron por degradar la legitimidad política de los gobiernos latinoamericanos, no importando la tendencia de estos. Probablemente, al ser una dinámica pensada para implementarse desde el gobierno, es que se creyó que sería un instrumento fácil de controlar. Si a esto se aúna el

hecho de trabajar con organizaciones de la sociedad civil predominantemente urbanas, con personal bilingüe, por lo menos para inglés, y que tengan experiencia previa trabajando en mesas gubernamentales, el camino parecía allanado. Estos son solo algunos puntos nodales.

La realidad es que, en nombre de la transparencia y la democracia, muchas venganzas políticas fueron efectuadas y el derecho constitucional fue verdugo, juez y parte. El escándalo de corrupción *lava jato* fue la tapa de una cloaca fétida que terminó afectando a toda América Latina. El poder judicial, como se mencionó al inicio del capítulo, terminó siendo parte del espectáculo. Sergio Moro “el juez de hierro” tuvo varios errores en su proceder durante el juicio a Lula da Silva, mismo que se suscitó en un contexto electoral en donde Silva era el candidato predilecto para la presidencia, al grabar y filtrar a la prensa conversaciones entre el acusado y su defensa.²¹⁰

Lava Jato fue denominado por el Departamento de Justicia de Estados Unidos como el caso anticorrupción más grande de la historia por un país extranjero. En total generó 179 acciones criminales, 209 declaraciones de culpabilidad y la confiscación de 2,700 millones de dólares. Como pudo observarse durante el capítulo, el esquema de corrupción se extendió por toda la región, derrocó a más de un presidente electo y puso bajo la lupa a empresarios, políticos y burócratas por igual.

Sin embargo, pese a la envergadura de la investigación, se procuró siempre hacer un espectáculo con grandes redadas policiales acaecidas durante las madrugadas, magnates arrestados como en programas televisivos o la filtración estratégica de llamadas telefónicas y testimonios. Todo transmitido por la cadena de televisión GLOBO. Para una población harta de la política, resultó combustible puro. El arresto de Lula es un claro ejemplo de la marcada escenificación provocada por Moro, concretamente, pues habría bastado con enviar un citatorio.

Después de encarcelar a Lula, Moro fungió como ministro de Justicia y Seguridad Pública para el gobierno de Bolsonaro, como una especie de recompensa política. El ejercicio de tal cargo no resultó ser sencillo o grato si quiera, porque desde el palacio del

²¹⁰ Fernando Atria, “sobre golpes de Estado Institucionales y la relación entre derecho y política”, en *Palabra Pública*, N°26, agosto-septiembre, Universidad de Chile-Facultad de Derecho, Santiago, 2022. Recurso en línea disponible en <https://libros.uchile.cl/files/revistas/DIRCOM/PalabraPublica/26-agosto-sept2022/> . Recurso consultado el 20 de agosto de 2022.

Planalto no se le dejó actuar de acuerdo con el plan anticorrupción que se puso en marcha, incluso existieron fricciones por la búsqueda de impunidad para sus hijos, por ejemplo.²¹¹

Tras romper con Bolsonaro, perder credibilidad como juez, Moro se decantó por forjar una carrera política. Afiliado al partido PODEMOS (Brasil), después de una estancia en Estados Unidos donde trabajó como consultor, buscó competir por la presidencia, o un escaño en el senado. Valiéndose del consabido discurso anticorrupción, se espera que marque un punto intermedio entre Bolsonaro, de ultraderecha, y Lula, como el candidato preferido de izquierda. Sin embargo, la marcada colusión que llevó a la cancelación del juicio hacia Lula, el estandarte de Moro tambalea y le deja en un muy lejano tercer lugar.

Todo el ardid judicial, valió para debilitar a la entonces presidenta Rousseff, poner en entredicho la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones políticas, especialmente aquellas de izquierda, e impedir que Lula da Silva pudiese contender nuevamente como candidato a las elecciones presidenciales de 2018. Después de casi seis periodos petistas en el poder, la derecha había recuperado el control político del país.

Michael Temer, encuadrado en el espectáculo anticorrupción, estuvo igualmente en el juicio político a Dilma Rousseff. Proceso que fue ampliamente televisado y del cual se hizo un escarnio profundo en redes sociales a manos de generaciones jóvenes despolitizadas. Las decisiones en el senado y en la cámara de diputados eran transmitidas en un horario accesible a la población. Tribunas enardecidas con grandilocuentes discursos en favor de la dignidad, la transparencia, el bien del pueblo brasileño y la justicia fueron las estampas típicas.

Multitudes legislativas que abucheaban o vitoreaban a conveniencia de las prédicas. Pancartas de protestas, figuras o caricaturas para ridiculizar, fueron el aderezo perfecto. El resultado fue la victoria del ultraderechista Jair Bolsonaro en el proceso electivo de 2018, pero también una descomposición acelerada en la credibilidad de las figuras e instituciones brasileñas. Eduardo Cunha, quien martillara gustoso en la sesión que aprobaba la

²¹¹ Marc Margolis, “Sergio Moro pasó de ser el juez principal de Brasil al tonto útil de Bolsonaro. ¿Podría sacar adelante una candidatura presidencial?”, en *The Washington Post*, 16 de enero de 2022, sección de opinión. Recurso en línea disponible en <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2022/01/16/elecciones-2022-brasil-sergio-moro-juez-candidato-bolsonaro-lula/> consultado el 8 de febrero de 2022.

destitución de Rousseff, también enfrentó un proceso por corrupción que le llevó a la cárcel, por ejemplo.

La estabilidad democrática ampliamente promovida por organismos internacionales, concretamente sobre la región, puede ponerse en tela de juicio con gran facilidad. Si bien es cierto que los militares no salen con tanques y rifles como antaño para deponer presidentes, bombardear palacios presidenciales, o matar a sangre fría a opositores, sí se experimenta la fuerza de intereses económicos actuando por medio de los aparatos institucionales para suprimir la voluntad del electorado a placer.

No hay una interrupción prolongada de la vida democrática, hay interinatos y celebración de elecciones, pero se evita a toda costa la participación de figuras preponderantes que afecten los reajustes. Parece lógico que suceda de tal manera desde que el fantasma del comunismo dejó de rondar por el mundo, como también es de esperar que la dilución de límites entre los proyectos de izquierda o derecha conduzca a una homogeneización del quehacer político en el imaginario popular. La traducción de tales efectos sería una profunda crisis político institucional.

A modo de recuento, se puede apuntar que el gobierno abierto sostiene diferentes aristas. Las tecnologías de la información, aunque son un factor importante en la implementación de este tipo de gobernanza, no es la preponderante. La transparencia y la participación ciudadana sí. Es mediante estos puntos que debe fomentarse, y fortalecerse, la cultura política en los ciudadanos, pues cuando un gobierno se torna transparente, da la oportunidad al ciudadano de jugar un papel fiscalizador. Al sentirse involucrado, éste, sentirá cercana a la institución y buscará involucrarse cada vez más en las dinámicas estatales. El resultado sería un gobierno fuerte y legítimo.

La peculiaridad que sostiene la región latinoamericana, para que el modelo fracasara estrepitosamente, reside en tres factores: el primero está en la cultura política de la región, marcada por el padrinazgo, para los ciudadanos, y el soborno a cambio de favores, entre políticos. Este tipo de dinámicas fueron las que desataron el esquema de corrupción a partir del caso Odebrecht para toda Latinoamérica.

El segundo, reside en la desigualdad socioeconómica que atraviesa a las poblaciones latinoamericanas. Que de manera específica para Brasil está marcada por el color de la piel. La brecha persistente no solo afecta en términos de acceso a las TIC, también a la

formación ciudadana, pues no desarrollan adecuadamente el pensamiento crítico, haciéndolos maleables a intereses determinados como sucedió en las movilizaciones de 2014.

Tercero, y que resulta ser una conjunción de los dos puntos anteriores, la falta de legitimidad en las instituciones derivada de la lejanía institucional hacia los gobernados. El PT, que comenzó como partido de masas, con un modo específico de gobierno, que le granjeó victorias locales por quince años, terminó inmerso en el fisiologismo y siendo percibido como un partido más. No es de extrañar que, ante la sensación de vacío, en cuanto a opciones de representación política se refiere, el grueso de la población vuelque su confianza en las fuerzas armadas o grupos religiosos, por ejemplo.

Así mismo, el carácter no vinculante que sostiene la AGA y el modelo de GA les coloca en un punto débil para ser implementado, pues no hay una estructura firme a la cual asirse en caso de incumplimiento. El carácter urbano de las propuestas plasmadas en los distintos planes de acción, que presuponen una ciudadanía sólida y un nivel socioeconómico de medio a medio alto, generan un cuello de botella importante. La generación de conocimiento, los debates, y la implementación de las dinámicas se queda en una torre de marfil y genera tensiones sociales importantes.

Capítulo III

Sobre el Estado: Una historia con métrica de décima espinela.

“Tal vez la Europa venerable sería más comprensiva si tratara de vernos en su propio pasado. Si recordara que Londres necesitó 300 años para construir su primera muralla y otros 300 para tener un obispo, [...] que aún en el siglo XVI los pacíficos suizos de hoy, que nos deleitan con sus quesos mansos y sus relojes impávidos, ensangrentaron a Europa con soldados de fortuna.”

Gabriel García Márquez,

Discurso de aceptación al premio Nobel, 1982.

El presente capítulo tiene como propósito presentar un breve recorrido de la formación del Estado desde el siglo XVIII hasta el siglo XX, a través del absolutismo, la ilustración, de la mano de Rousseau, y la época moderna, tomando como guía a Gramsci, para esbozar los rasgos generales de éste. Posteriormente, se llevará la discusión hacia la región latinoamericana, en donde partiré de la época independiente, 1810, para dar una vez más un panorama general que me permita transitar hacia el Estado brasileño desde el siglo XIX, cuando se formó la República en 1890; hasta la actualidad para culminar con el Estado y la práctica del gobierno abierto.

Friedrich Engels (1820-1895), uno de los fundadores de la teoría marxista sobre las clases sociales, parte de una interpretación económica en donde, con el nacimiento de la propiedad privada, se origina la división del trabajo, separando a la sociedad en dos clases fundamentales, los propietarios y los desposeídos. Dando paso, así, al surgimiento del poder político. Para el marxismo, la función del Estado es la de mantener el dominio de una clase sobre otra, mediante el uso de la fuerza, para evitar que la sociedad llegue a un estado de anarquía permanente.²¹²

Para el sociólogo alemán Max Weber, el proceso de formación del Estado implicó que los poseedores del capital expropiaran los medios de producción, antes en manos de los artesanos. En forma paralela, el poder se adjudicó medios de servicio público como los

²¹² Federico Engels, *el origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, Madrid, Fundación Federico Engels, 2006, Pp107-116.

cuerpos armados. De tal modo que el Estado moderno se puede entender como un aparato administrativo, poseedor del monopolio legítimo de la fuerza, que tiene la función de prestar servicios públicos.²¹³

En el libro *Estado, gobierno y sociedad*, Norberto Bobbio plantea que la palabra Estado, derivó de una manera no muy clara durante los siglos XV y XVI, de la expresión *status rei publicae* de los romanos, para designar la máxima organización de un grupo de individuos sintetizándose en *status*. Esta simplificación, señala Bobbio, pudo permitirle a Maquiavelo utilizar el término en *El príncipe* (1532), y apuntar al inicio de la obra: “Todos los Estados, todas las dominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres, han sido y son Repúblicas o principados”.

Gracias al prestigio de la citada obra, es decir, *El príncipe*, la difusión del término Estado terminó desplazando paulatinamente a otras denominaciones para referirse a esta organización social. Bobbio dice que el éxito del término se debió a que en Europa, durante los siglos XV y XVI el término griego *civitas*, que servía para designar los ordenamientos político-territoriales era insuficiente. La realidad mostraba que estas formas de organización se expandían más allá del ámbito político de las ciudades, hasta las Repúblicas.

Por ejemplo, la República marítima italiana, Venecia, que llegó a gobernar además de la zona véneta al nororiente de Italia, en distintos periodos de tiempo, partes de Lombardía, Romaña, Istria, Dalmacia y las Islas Jónicas, tomó el nombre de la metrópoli para designar una extensión territorial. Ante este panorama de expansión fue que paulatinamente, se acuñó un nuevo término que sirviese para señalar una situación concreta de posesión permanente y exclusiva de un territorio, así como del mando ejercido sobre sus habitantes.²¹⁴

El presente trabajo entenderá el nacimiento del Estado moderno, como “el ordenamiento político de una comunidad, basada en lazos de parentesco, para dar paso a la creación de una sociedad conformada por la unión de varios grupos familiares en aras de

²¹³ Max Weber, “la institución estatal nacional y los partidos políticos y parlamentos modernos (sociología del Estado)”, en *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*, Madrid, FCE, 2002, pp 1056-1076.

²¹⁴ Weber, “la institución estatal nacional y los partidos políticos y parlamentos modernos. PP. 86-89.

mejorar las posibilidades de supervivencia. Lo anterior representa el paso del humano del estado salvaje, hacia una época de civilización y ciudadanía.”²¹⁵ Además, consideraré el Estado como una formación histórica, acontecida a partir de la disolución y transformación de la sociedad medieval, relativamente reciente, que no debe ser usada para determinar las formas de organización previas.²¹⁶

Partiendo de la propuesta de Jaime Osorio en el libro *El Estado en el centro de la mundialización: la sociedad civil y el asunto del poder*; entenderé al Estado como una relación social entre gobernantes y gobernados en la cual, estos últimos seden el poder de representación y acción colectiva a los segundos en pos del bien común. Por tanto, implica comunidad. Esta relación, supone una asimetría importante entre ambos componentes por la hiper especialización y concentración del poder económico, político y coercitivo en las manos de los gobernantes, es decir, que lleva implícito dominio de clases.

La expresión tangible de este vínculo es un cuerpo de instituciones aglutinadas bajo el nombre de aparato estatal. Dicho aparato, cuenta con personal que le administra mediante el desempeño de cargos públicos en diversos niveles o categorías. Como institución, es capaz de lograr que los intereses sociales restringidos puedan presentarse como intereses comunes, así como de normar y reglar la vida de sus subordinados mediante el uso de las leyes. Así mismo, derivado del carácter rector que se le concede, es el sintetizador de costumbres, valores, símbolos e idearios articulados de tal manera que permitan establecer una comunidad con identidad frente a los otros.²¹⁷

Como puede observarse, el Estado comprende dos partes; una visible, las instituciones, y la invisible, la relación social que permite su existencia. El primero es el esqueleto que permite la organización de la convivencia entre los ciudadanos. Su multiplicidad está directamente ligada al nivel de complejidad que presente la vida societal. El segundo es la esencia, lo que termina de darle significado a la estructura. Lo específico del Estado es, entonces, cómo ejercen las clases gobernantes el dominio y poder sobre las

²¹⁵ Hobbes, Montesquieu, Locke, Vico, Rousseau o Engels son algunos de los autores que siguen en sus escritos ésta teoría. Norberto, Bobbio, *Estado, gobierno y sociedad*, Buenos Aires, FCE, 1998, PP. 92-94.

²¹⁶ *ibíd.* p 86.

²¹⁷ Óp.Cit. Jaime Osorio, *El Estado en el centro de la mundialización 2da edición*, México, FCE, 2014, p22-29.

demás capas sociales. Tal dominio llevará implícito, según los tiempos y lugares, intereses de carácter económico y político.²¹⁸

El Estado despótico-ilustrado

Historiadores como Perry Anderson, al analizar el surgimiento del Estado absolutista plantean que entre los siglos XV y XVI, en la Europa occidental, se desarrolló una crisis socioeconómica que sacudió al sistema piramidal del feudalismo, haciendo evidente los límites que tenía la economía del medioevo, caracterizada por una línea descendiente de mando. En éste, el ámbito rural de servidumbre era el núcleo económico en donde los siervos eran coaccionados por los señores, ley en mano, para prestar servicios de vasallaje. Por su lado, los señores feudales regían sobre un puñado de tierras para formar una cadena de pequeños territorios soberanos.

El absolutismo nació por la necesidad que tenían los soberanos de romper con el sistema piramidal previo; como una forma de gobierno de centralización política en la monarquía, y por tanto en el rey, que se sustentó en letrados de las universidades más antiguas de Europa, quienes siguieron el derecho romano, tanto como el derecho divino, para sentar las bases de este nuevo sistema. Gracias a la concentración del poder en la figura regia, los insípidos Estados contaron con la fuerza necesaria para disciplinar, o eliminar si así se ameritaba, a los nobles.²¹⁹

Anderson señala, con estas características, que la transición hacia el absolutismo estuvo marcada por conflictos fuertes en el seno de la aristocracia feudal. Lo anterior no significó una ruptura de las formas sociales de relación en las zonas rurales, los nobles terratenientes continuaron como propietarios de los medios de producción fundamentales. Esto se tradujo en que económica y políticamente mantuvieran el poder.²²⁰

Así, puede entenderse al absolutismo, en palabras de Perry Anderson, como un aparato, reorganizado y potenciado, de dominación feudal destinado a mantener masas campesinas en su posición social tradicional, en donde la figura del monarca concentraría todo el poder. En las urbes se desarrollaron importantes industrias en ramos como el hierro,

²¹⁸ Ibid., pp 29-32.

²¹⁹ Óp.Cit. Perry, Anderson, "Europa occidental" en *El Estado absolutista*, México, Siglo XXI, 1998, p 14.

²²⁰ ibíd., p 10

el papel, la alfarería o los textiles en manos de una burguesía que creció pese al incremento de poderes nobiliarios centrales. Ante la pérdida gradual de la servidumbre, que se convertiría en trabajo libre, el Estado absolutista logró pasar la coerción del plano de la aldea a una proyección nacional.²²¹

Las monarquías, encarnadas en las figuras de Luis XIV para Francia, los reyes católicos, Fernando e Isabel en España o Enrique VII en Inglaterra, dieron forma a un sistema nacional de recaudación de impuestos, fuerzas armadas profesionales, un aparato burocrático y un código penal basado en la jurisprudencia romana. Este último elemento sería la piedra angular en la cual se asentó el poder discrecional del rey. Los letrados o doctores fueron el sustento legal del nuevo orden, defensores incansables del centralismo y de la clase feudal que resultó reforzada.²²²

Los ejércitos no eran una fuerza armada nacional, sin embargo, desempeñaron un papel constante y central, ya que la guerra era considerada como el destino de todos los príncipes. Una necesidad social del Estado. Para el siglo XVI, el ochenta por ciento del erario real, por ejemplo, en el caso español, se destinaba a gastos militares. A pesar de la importancia de las contiendas, la nobleza se negó a armar a las poblaciones de cada reino. En cambio, se recurrió a la contratación de mercenarios, con un origen variopinto: suabos, suizos, italianos, húngaros, turcos o irlandeses. Estos cuerpos armados extranjeros desconocían la lengua, costumbres o territorios a los que se llegaba, asegurando así que cualquier intento de unidad con una rebelión social fracasara.

Para poder financiar la guerra, el Estado absolutista impuso una serie de impuestos, a la base de la sociedad, es decir, a los campesinos, mientras que a la nobleza se le mantuvo completamente exenta. Adicionalmente, se borraron las fronteras locales, o personales en la figura del señor feudal, para pasar a una escala nacional. Esto con la intención de formar un mercado interno cohesionado que permitiera la producción de mercancías cuyo destino fuese la exportación. El otro esfuerzo de gran calado realizado por el absolutismo fue la

²²¹ *ibíd.*, pp 15-20.

²²² Anderson explica que, dentro de éste nuevo orden, los Estados eran concebidos como el patrimonio del monarca en turno y su dinastía. Por lo tanto, se asocia a la persona con el territorio como una unidad indivisible. Así, la manera más sencilla, diplomáticamente hablando, de expandir los dominios eran los matrimonios de conveniencia. Perry, Anderson, “Europa occidental” en *El Estado absolutista* [...], p 34.

creación de un aparato diplomático, considerado como uno de los grandes inventos institucionales de la época, pues dio paso a un sistema internacional de Estados.²²³

El despotismo español, de la mano de la casa de los Habsburgo-Lorena, fue el predominante en Europa occidental entre los siglos XV y XVII. Esto pudo lograrse gracias a una concentración de poder por medio de matrimonios estratégicos. Recordando que la primera unión se dio entre los reinos de Castilla-León y Aragón, que terminó sumando Milán, el Franco condado, Portugal, el Sacro Imperio Romano Germánico y Flandes.

La adquisición de los territorios enlistados con anterioridad permitió a la corona española obtener un lugar dominante ante otros absolutismos como el inglés o el francés, por ejemplo. Así mismo, otro factor de gran importancia para lograr esta posición se vio reforzada por la colonización de territorios americanos. El dominio espacial de la corona española en Europa llegará a su fin con la disputa sucesoria por el trono hispano, luego del ansiado fallecimiento de Carlos II, entre Francia y Austria.

Mientras Francia, con una fracción de los nobles castellanos apoyaban, a Felipe de Anjou, Gran Bretaña, Portugal, Países Bajos, las cortes de Valencia, la facción restante de la nobleza castellana y Cataluña fueron liderados por el Archiduque Carlos de Austria. Al término de la guerra civil en la que la península ibérica sirvió como campo de disputa, con el consabido triunfo de los borbones, se decidió aligerar la carga territorial del imperio. A manera de compensación el emperador austriaco obtuvo Milán, Cerdeña, Nápoles y los Países Bajos. El rey de Saboya ganó Sicilia, Gran Bretaña retuvo Menorca y Gibraltar por treinta años y Portugal pudo hacerse del asentamiento de Sacramento en el Río de la Plata.²²⁴

El Estado durante la época de las luces

Rousseau plantea que, de manera natural, gracias al uso de la razón, el ser humano se ve en la necesidad de transitar desde el instinto a la justicia, del impulso físico a la voz del deber y del apetito hacia el derecho. Todo para dar paso a un estado civil en donde sus

²²³ Óp.Cit. Perry, Anderson, “Europa occidental” en *El Estado absolutista*, México, Siglo XXI, 1998, pp38-29.

²²⁴ D. A Brading, “La España de los Borbones y su imperio americano”, en Bethell, Leslie (ed.), *Historia de América Latina*, tomo 2, Barcelona, Crítica, 1990, p.86.

facultades se desarrollan, los sentimientos se ennoblecen y, sobre todo, sus ideas se ensanchan; de tal manera que su alma logra elevarse a tal punto que se convierte en un ser inteligente y, finalmente, en un hombre. Esto implica que, aunque se pierde la libertad natural y el derecho ilimitado a todo lo que quiera o pueda alcanzar, se gana el derecho a la propiedad de todo aquello que posee, así como a la libertad civil.²²⁵

A este acto asociativo se le llama Estado y a los asociados se les denomina, de manera colectiva, pueblo, o bien, de forma individual, ciudadano.²²⁶ La soberanía, es decir, la voluntad general, le confiere al Estado atribuciones ejecutivas, legislativas, para dictar justicia, declarar la guerra o recaudar impuestos a modo de administración, al interior, y poder, hacia el extranjero, haciendo del soberano un ente conformado por varios cuerpos. Los o el gobernante debe velar y mantenerse al servicio del pueblo.²²⁷

La ejecución de las citadas facultades recae en el gobierno, que está dotado de un poder absoluto sobre todos los suyos. Este aparato es un punto intermedio entre la soberanía y los súbditos para encargarse de la ejecución de leyes y la conservación de la libertad civil y política. Gracias a la legislación las administraciones tienen movimiento y voluntad, por lo que todas las leyes deben ser de la autoría de los asociados, es decir, del pueblo, ya que son estos los que determinan las condiciones de la sociedad.

De acuerdo con Rousseau, jamás ha existido ni existirá una democracia verdadera en el sentido estricto de la palabra, ya que resulta contrario al orden natural de las cosas que gobierne la mayoría y que la minoría sea gobernada. El rasgo más importante para este tipo de gobierno, sustenta el filósofo, consiste en tener igualdad de costumbres, fortunas y rangos, lo cual supone que el estado sea de un tamaño reducido, así como pocos o ningún lujo porque es un factor que puede corromper al individuo. Además, la reunión continua del pueblo para dedicarse exclusivamente a las gestiones de asuntos públicos es impracticable.²²⁸

²²⁵ Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social* (edición digital), Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa, recurso en línea disponible en <http://bibliotecadigital.ilce.edu.mx/>. pp 3-15.

²²⁶ Rousseau acota que la denominación de ciudadano se le otorga al individuo cuando éste es partícipe de la autoridad soberana y súbdito cuando se encuentra sometido a las leyes del Estado. Referencia completa

²²⁷ Jean-Jacques, Rousseau, *El contrato social* [...] pp 18-33.

²²⁸ Jean-Jacques, Rousseau, *El contrato social* [...] Pp. 88-90.

El orden adecuado, y el más natural, para los Estados es el gobierno aristócrata-electivo, donde un pequeño grupo de gobernantes, poseedor de honradez, conocimientos y experiencia en materia política, pueda llevar una administración sabiamente. Otra de las bondades de este régimen es que las asambleas pueden reunirse con mayor facilidad, ya que los asuntos son discutidos y despachados con diligencia.²²⁹

En la España de Felipe V (1724-1746), la primera ola de absolutismo ilustrado trajo la creación de ministerios que permitieron la exclusión de la aristocracia de los consejos de Estado. Se erigieron cuatro instituciones, que fungieron como la columna vertebral del despotismo español: 1) Hacienda, 2) Justicia, 3) Guerra y Armada, 4) Indias. La característica principal de esta nueva forma de administración fue la creación de una burocracia abocada a la expansión territorial. Los tercios fueron extintos para remplazarlos con regimientos al estilo francés con oficiales de carrera, unidades de artillería e ingenieros, así como un cuerpo de guardia real en la capital del reino, Madrid. Hubo también una primera reforma en el ámbito fiscal consistente en el saneamiento de las cuentas administrativas mediante la reducción de cargos y la inclusión efectiva del reino aragonés al sistema de recaudación.²³⁰

La base social de la ilustración estuvo conformada por dirigentes aristocráticos, la mayoría proveniente de universidades menores. Servidores que supieron ganar la confianza de la corona en base a su diligencia y que se ennoblecieron en ese proceso de carrera pública. El objetivo fue poner el conocimiento de las ciencias duras a disposición de la vida para lograr un nivel de eficiencia mayor en términos de producción. El ministro que fungió como mano derecha para implementar las diversas reformas del borbonismo fue el conde de Floridablanca.²³¹

²²⁹ Jean-Jacques, Rousseau, *El contrato social* [...] Pp 91-94.

²³⁰ Óp. Cit. David Brading “La España de los Borbones y su imperio americano” [...] p. 88-90.

²³¹ José Moñino y Redondo, primer Conde de Floridablanca, jurista y hombre de estado que cursó sus estudios en leyes en la Universidad de Orihuela. Gracias a la defensa de figuras nobles fue ganando terreno y confianza en la corte hasta ser nombrado alcalde Casa y Corte en 1763. Durante el gobierno de Carlos III fue investido con el cargo de secretario de Estado encargado de la dirección política al exterior desde donde supervisaría a los secretarios de Guerra, Marina, Hacienda e Indias. Además de este cargo, a lo largo de su carrera política le fueron conferidas las Superintendencias Generales de correos, caminos, bienes mostrescos y vacantes y de pósitos. Fundó el Banco Nacional de San Carlos, el Observatorio Astronómico, la Academia de Ciencias Buenas y Letras, el jardín botánico entre muchas otras instituciones. Además, mandó la construcción de canales de riego y navegación, de puentes, puentes y caminos, así como la aplicación de distintas reformas

La relación con la iglesia tuvo ambivalencias. Por un lado, se logró reafirmar el papel del rey como vicario de cristo con la firma de un concordato en 1753, mediante el real derecho de patronato que fuese concedido a los reyes católicos, para continuar cediéndole a la corona el derecho de regir sobre los clérigos. Así mismo, cuando existieron voces inconvenientes en el camino se echó mano del santo oficio para procesar a figuras disidentes. Por otro lado, las fricciones con aquellos que se resistieron al poder regio, es decir, la Compañía de Jesús, provocaron un trato férreo y el desprecio de la corona.

La expulsión de los jesuitas de los dominios de ultramar y el reino de España por igual en 1767 fue un desafortunado desenlace de la lucha entre iglesia y Estado. Con la firma del tratado de Madrid (1750) en el que se volvieron a demarcar los límites entre España y Portugal, las misiones jesuitas que se encontraban en el Río de la Plata tuvieron serias vicisitudes. Los ya existentes conflictos con los esclavistas europeos de la zona que cazaban guaraníes, para venderles como mano de obra, hacían ver el trabajo jesuita como una obra controvertida. Se combinaron con el levantamiento de los seis enclaves misioneros en contra de las coronas lusas e hispánicas y dieron como resultado el repudio de la administración española. En adelante no se quitaría el dedo del renglón, pues desde el punto de vista del absolutismo, una afrenta de autoridad a la corona era una falta grave.²³²

El monopolio de la educación en los distintos virreinos, que era ostentado por la compañía de Jesús, fue otro punto de pugna importante. Así como también lo fue la resistencia a pagar el diezmo, estipulado en la bula intercaetra (1493). Este impuesto le correspondía al rey de España por parte de las órdenes religiosas. La prosperidad económica de la que gozaba la compañía de Jesús por la buena administración de los recursos a su disposición tampoco sería bien vista.²³³

Los rasgos de independencia económica, administrativa y de rebeldía a las figuras de mando que caracterizaron el actuar de la Compañía de Jesús, en un tiempo en el que las

como la fiscal, agrícola, o la territorial en la que se dividía al reino en provincias e intendencias. Información disponible en <http://dbe.rah.es/biografias/9722/jose-monino-y-redondo>. Página consultada el 1 de mayo de 2020.

²³² Magnus Mörner, “Los motivos de la expulsión de los jesuitas del imperio español” en *Historia Mexicana*, Vol. 16, N° 1, julio- septiembre, 1996, ISSN 2448-6531. Disponible en: <https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/1070/961> Consultado el 26 mayo 2020, p 4-5.

²³³ Ibid, p 6-9.

monarquías buscaban fortalecer y expandir su poderío, frente a una institución de peso como lo era la iglesia, explican la proscripción de esta orden religiosa en Francia, España o Portugal, reino en el que el Marqués de Pombal habría de ser el primero en tomar esta decisión (1759).

Para remontar la bonanza del pasado, y con ella la gloria del imperio, el gobierno censó a la población para recopilar información sobre la vida económica y poder dar paso a la construcción de vías comerciales, canales y carreteras. Así mismo, se implementaron reformas en la agricultura, de la mano de la matemática, la trigonometría y la aritmética para aprovechar, es decir, incrementar, las cosechas. En términos de posesión de la tierra no hubo realmente grandes cambios. A pesar de los escuetos intentos de desamortización por parte de figuras jurídicas en 1798, la titularidad de la tierra se mantuvo en la mano de los grandes señores.

Al reinado ilustrado de José I de Portugal (1750-1777), marcado por la figura del Marqués de Pombal, le precedió media centuria de constantes asedios en las colonias, africanas, asiáticas y americanas, que dejaron exhaustas las arcas reales, mismas que se vieron socavadas por la fortificación de enclaves o el ensanchamiento de la flota real. Así mismo, la figura del gobernador general, peculiarmente en Brasil, había perdido el peso de autoridad que se suponía le revestía ante los dueños de asientos, considerados como beneficiarios de la corona, quienes se adentraron cada vez más hacia el continente.

Ante este panorama, y adscritos en el pensamiento absolutista, Pombal contará con la anuencia de José I para fortalecer al interior y al exterior el poder de la monarquía. Como en España, el poder de patronato real le significó a la corona el control de los bienes inmuebles, así como de las estructuras organizacionales de la iglesia. La Compañía de Jesús, que tenía la primacía de la educación en la metrópoli, fue la orden más afectada en esta determinación al ser expulsada de los dominios lusos.

La Ley de Directorio de los indios de Gran Pará y Maraón (1757) ayudó a la administración pombalina para deshacer las misiones religiosas del área guaraní. A ojos del Estado ilustrado eran una fuga importante del erario regio ya que no eran fiscalizadas, pero, sobre todo, fungían como un tope a la ocupación de mano de obra indígena. Aunque los

jesuitas controlaban un número importante de asentamientos, el espacio era compartido con órdenes de carmelitas, franciscanos, benedictinos y dominicos.²³⁴

Así mismo, se propiciaron las uniones entre nativos y colonizadores con el propósito de incentivar la ocupación efectiva del territorio. La corona consideró entonces que era necesario procurar medios de civilidad a estas aldeas mediante la agricultura, el comercio de los productos generados, el correspondiente pago de impuestos. Se estableció, además, el uso obligatorio de la “lengua del príncipe”, es decir, el portugués, con el fin de “desterrar las costumbres bárbaras y rústicas” de los indígenas. Se fundó un par de escuelas públicas en cada población, para hombres y mujeres de manera respectiva.²³⁵

Esta ley ayudó a la corona a censar el territorio brasileño, saber qué bienes consumibles se producían en cada lugar, conocer sus nombres, poder establecer rutas de tránsito comercial, en 1755 se creó la Compañía de Comercio del Gran Pará y Marañón, recabar impuestos. Las medidas ilustradas implementadas en las colonias americanas significaron un cambio radical de la organización del territorio.²³⁶

El Estado nación

La revolución de 1798, acontecida en Francia, trajo aires de revolución política, económica y social al contexto global en el cual el hombre se veía como domador de la naturaleza, permitiendo el surgimiento de modos industrializados de producción, así como de participación, pues la razón le asiste. De acuerdo con Eric Hobsbawm, la idea del libre mercado nace en este lapso como un contrapunto al esquema económico mercantilista, en el que se trataba a las economías como extensión territorial específica. Los teóricos liberales consideraban que los mercados debían basarse únicamente en empresas, ya que esta distribución permitiría maximizar las ganancias y minimizar las pérdidas, pues el mercado no se ceñía a una extensión rígida.²³⁷

²³⁴ Luís Eduardo Oliveira y José Eduardo Franco, “O Marquês de Pombal e a invenção do Brasil: coordenada históricas”, en *Revista de estudos de cultura*, N° 4, enero-abril, 2016, pp 28-30.

²³⁵ *Ibid.*, pp 30-33.

²³⁶ Moraga Valle, Fabio, “La Universidad de Chile: Ilustración y modernidad en el Chile decimonónico”, en *Cuadernos chilenos de historia de la educación*, N°8, diciembre, Santiago de Chile, 2017, pp.

²³⁷ Eric Hobsbawm, *Naciones y nacionalismo desde 1780*, Bracelona, Crítica, 1998, pp 34-41.

Este fenómeno de revolución doble, es decir, revuelta política y el giro tecnológico industrial, pusieron en jaque al viejo régimen europeo. Diversos procesos armados vieron la luz durante el último tramo del siglo XVIII. Irlanda (1782-1784), Bélgica (1787-1790), Holanda (1783-1787), Inglaterra (1779) y por supuesto Francia. De todas las revueltas anteriores, ésta última resultó medular para las ideas políticas de las naciones nacientes. La contundencia de esta coyuntura descansa, según Eric Hobsbawm, en el hecho de haber sucedido en el más poblado y políticamente relevante Estado europeo y en ser la única revolución social de masas. El carácter universal de su ideario logró revolucionar al continente americano de norte a sur.²³⁸

La pugna económica que se libró entre Francia y Gran Bretaña durante el siglo XVIII generó un conflicto entre el armazón de la monarquía absoluta y fuerzas sociales que pedían a trompicones libertad de empresa, comercio, explotación de la tierra eficiente y una administración territorial homogénea en aras de una tributación estandarizada. La resistencia de los aristócratas terminaba por hacer fracasar el reformismo de los ministros (1774-1776). La tendencia de los nobles a ostentar cargos claves dentro de la administración central y provincial con base en el privilegio de cuna, terminó por irritar a la burguesía tecnificada y socavar al Estado económicamente.

Los levantamientos de esta primera etapa marcadamente jacobina dejaron una ola de sangre y terror sin igual. El surgimiento de oradores locales que difundieron ideas de periodistas como Marat o Hébert, dieron paso al esparcimiento de una política que combinaba el respeto por la pequeña propiedad y un encono hacia los aristócratas. Se propuso el trabajo organizado, salarios y seguridad desde el Estado. Democracia igualitaria de la cual los *sans-culottes* fueron una rama representativa.

La burguesía moderada fue el ala victoriosa en ese proceso de transición dado a través de la Asamblea Constituyente. La consigna fue racionalizar y reformar el Estado francés. Esto se tradujo en el cercado de tierras comunales, el incentivo de empresarios en las zonas rurales, la disolución de los gremios, así como la secularización de los bienes eclesiales. No existió, sin embargo, una estabilidad. Se experimentó una rápida sucesión de regímenes, a saber: Directorio (1795-1799), Consulado (1799-1804), Imperio (1804-1814),

²³⁸ Eric Hobsbawm, *La era de la revolución 1789-1848*, Buenos Aires, Crítica, 2009, pp 61-72.

restauración borbónica (1815-1830), monarquía constitucional (1830-1848), República (1848-1851) e Imperio (1852-1870). En todo momento, se buscó mantener una sociedad burguesa y con ello evitar una república de corte jacobino o el antiguo régimen.²³⁹

Después de las oleadas revolucionarias armadas que sacudieron a Europa, surgieron movimientos que buscaban la unificación a un nivel local. “Las juventudes”, así como figuras heroicas con tintes paternos fueron la característica principal. Desde un sentimiento de universalidad, implantado por la revolución francesa, las élites de cada territorio diseñaron programas políticos, estrategia táctica y símbolos aglutinantes. Aunque se buscaba delinear la identidad de cada territorio, también se aspiraba a una hermandad entre naciones.

Desde un punto de vista económico, para lograr un mercado mundial unificado, resultaba necesario que los Estados con un pasado largo y una economía imperial, lo suficientemente fuerte, constituyeran naciones que representaran el bien común sobre los intereses particulares. Para los franceses la nación era entendida como el conjunto de ciudadanos constituidos, soberanamente, en un Estado sin importar la lengua o la etnicidad. La heterogeneidad era aceptada porque la fundición de las pequeñas nacionalidades, que eran consideradas como atrasadas, con otras de mayor calado se pensaba como un acto beneficioso ya que les permitía efectuar aportaciones a la humanidad.²⁴⁰

El desarrollo nacional era visto y entendido como un proceso natural, una fase de evolución, en el progreso de la humanidad. Este avance en el devenir histórico de la sociedad implicaba que las pequeñas naciones, por ejemplo, los escoceses, los irlandeses, los galeses o los vascos, abandonaran lealtades y sentimientos antiguos, de otra manera estas culturas “pequeñas” no encajaban en el progreso.²⁴¹

Hacia 1875 los países centrales se repartieron entre sí el mundo periférico y les convirtieron en colonias. Con el progreso en una mano y las armas en la otra, África y Asia fueron divididos entre Gran Bretaña, Francia, Alemania, Holanda, Norte América, Portugal y España. El término imperialismo comenzó a tener un lugar preponderante en el

²³⁹ Eric Hobsbawm, *La era de la revolución 1789-1848[...]* P80.

²⁴⁰ Eric Hobsbawm, *La era de la revolución 1789-1848[...]*. P 129-144.

²⁴¹ Op. Cit., *Naciones y nacionalismo*, [...], pp. 45-52.

vocabulario político gracias a los debates que discutían, con un acento económico, la conquista colonial.²⁴²

Las dinámicas industriales de los países centrales exigieron a la política doméstica la sustracción de materias primas exclusivas de territorios “colonizables”. Petróleo, caucho, estaño, cobre, oro o diamantes justificaron el actuar de los imperios. Así mismo, el crecimiento de las masas urbanas significó un incremento considerable en la demanda de comestibles, todos productos coloniales, provenientes del trópico. La rapidez del transporte, así como los métodos de conservación, propiciaron la importación de frutos y otros enceres provenientes de las “Repúblicas bananeras”. Durante este tiempo, El Estado desempeñó un papel en asuntos externos y domésticos.²⁴³

Para 1870 existían sistemas electorales enfocados en el sufragio varonil. El grueso de los votantes pertenecía a las capas burguesas de la sociedad y a las élites empresariales, es decir, las familias de rancio abolengo. Ahora bien, el crecimiento de las masas trabajadoras, combinado con los eventos de 1871 en la comuna de París, hicieron evidente la aparición de la clase trabajadora en el escenario político.

El poder político, aglutinador, de las grandes congregaciones obligaron a los políticos a hablar de manera directa con el electorado y atender los intereses de la clase trabajadora. Las consignas nacionales, pertenecían a los conservadores y la búsqueda de una identidad cultural. Si bien el grueso de las monarquías había evitado con éxito la guillotina, grandes parapentes de lealtad como la legitimidad dinástica, la ordenación divina, el derecho histórico y la continuidad en el gobierno, así como la cohesión religiosa habían resultado seriamente debilitados en el transcurso del tiempo. Si a esto se le suma el proceso de ciudadanía, que habían comenzado los franceses y supo extenderse hacia otros territorios europeos, resulta en la posibilidad de elegir a quién se le otorga el apoyo para gobernar.²⁴⁴

²⁴² Eric Hobsbawm, *la era del imperio 1875-1914*, Buenos Aires, Critica, 2009, pp. 65-80.

²⁴³ Eric Hobsbawm, *la era del imperio 1875-1914 [...]*pp. 122-130.

²⁴⁴ Hobsbawm apunta que después del intenso periodo revolucionario en Francia tuvo una de sus principales transformaciones en la relación que el soberano, al igual que la familia real, sostenía con su pueblo, pues no importó si la administración era llevada por un gobernante hereditario o no, los habitantes exigían conexiones locales, es decir representar con firmeza los intereses políticos de la nación en la que se encontraban. Con la

El Estado, así como las clases gobernantes, se vieron en la necesidad de competir con rivales políticos por la lealtad de los gobernados. Particularmente, las actitudes políticas de los trabajadores resultaron de interés gracias al auge de los movimientos obreros socialistas. La participación mediante el sufragio, masculino, se convirtió en el mecanismo, por excelencia, para librar este tipo de contiendas. Nacieron, pues, los partidos de masas, constituidos por un conjunto de organizaciones integradas en una institución que a su vez tuviese ramas locales.

Desde arriba, es decir, desde las élites gobernantes, se ideó un esquema de comunidad imaginada con una lealtad cívica conformada por la elección de una lengua vernácula en común de la cual se pudiese desarrollar un idioma nacional, impuesto para el grueso de la población mediante la educación primaria, que en un inicio era usado por un pequeño grupo, de gran peso político, para cuestiones administrativas. Una etnicidad, una serie de costumbres e historia de larga duración comunes, que terminaba predominando a conveniencia sobre las naciones pequeñas aglutinadas bajo una mayor. Una religión con valores universales, que servía como una salida a la multietnicidad, y la pertenencia a un territorio en específico.²⁴⁵ Para el siglo XX hay un giro en la nacionalidad. Esta construcción, así como los sentimientos que se desprendían hacia el lugar de origen, se volvió el centro idóneo para depositar la lealtad del votante y la legitimidad del gobierno. No es de extrañar que se convirtiera en una prioridad para el orden político del día a día. Los gobernantes, ya fuese que el gobierno estuviese encabezado por un régimen hereditario o no, tenían que sostener una relación con los habitantes de su territorio, a los que se les consideraba como colectividad revestida con derechos y reivindicaciones políticas capaz de movilizarse.

La maquinaria estatal utilizada por los gobernantes para comunicarse con sus habitantes, con el objetivo de propagar la imagen de una herencia común e inculcar un apego hacia ella, así como a símbolos representativos, es decir, himnos, banderas, escudos

primera guerra mundial y el sentimiento anti germánico que se extendería en los países aliados, en el caso inglés, por ejemplo, este proceso culminaría con el cambio de apellido Sajonia-Coburgo-Gotta a Windsor con el propósito de identificar a la familia real como puramente inglesa. Eric Hobsbawm, *la era del imperio 1875-1914*, [...] pp. 92-94.

²⁴⁵ Óp.Cit. Eric Hobsbawm, *la era del imperio 1875-1914*[...], pp 96-99.

o incluso casas reales, fue la escuela. Gracias estos mecanismos de patriotismo, en tiempos de guerra los Estados adquirieron la capacidad de llamar a los ciudadanos al combate y que éstos respondieran de una forma positiva.²⁴⁶

El Estado se concibe como la misma sociedad compuesta por una fracción civil, o ideológica y una parte política, o coactiva, auto ordenada en donde una clase hegemónica dominante, a través de los intelectuales, acumula consenso para la imposición de un determinado proyecto económico, político y social.²⁴⁷ Por lo que una de las funciones primordiales del mismo es la de educar, en términos culturales e intelectuales, a la gran masa por medio de la escuela, como una forma de enseñanza positiva, y los tribunales, como una forma de enseñanza negativa o coercitiva. Como puede verse, los límites del Estado se ampliaron para comprender a la sociedad civil como parte de este.²⁴⁸

Partiendo del principio de que existen gobernantes y gobernados, quienes se encuentran separados en grupos sociales, de acuerdo con la división del trabajo, Gramsci apunta que la forma más eficaz para formar a los dirigentes son los partidos políticos, ya que en la modernidad estos cuerpos funcionan como un príncipe, que representa a la voluntad colectiva.²⁴⁹ Esta figura debe ser, y no puede dejar de serlo, quien abandere y organice la reforma moral-intelectual que permita un desarrollo de la civilización moderna.²⁵⁰

Cada partido es la expresión de un grupo social, que en algunas ocasiones juega un papel de árbitro, para brindar equilibrio, entre un grupo determinado, los conservadores, por ejemplo, y sus competidores. Gracias a esta fórmula, es que se consigue la concepción de tutela y unidad estatal. Los medios de comunicación, como un periódico o una revista son

²⁴⁶ Eric Hobsbawm, *la era del imperio 1875-1914[...]*, pp 100-103.

²⁴⁷ La sociedad política es la encargada de dictar y mantener el orden de acuerdo con el sistema productivo y al bloque histórico en curso, es decir, los cuerpos policiales o la ley. La sociedad civil está conformada por los aparatos ideológicos que dan forma la población, comprende a la iglesia, los medios de comunicación, el sistema educativo

²⁴⁸ Antonio, Gramsci, “El Príncipe moderno”, en *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Madrid, Ediciones nueva visión, 1980, Pp151-168.

²⁴⁹ Gramsci retoma a *El príncipe* de Maquiavelo como un símbolo del líder ideal en el que se concentran todos los rasgos, los deberes y las necesidades de la persona que conduzca al pueblo hacia la organización y la fundación de un nuevo Estado.

²⁵⁰ Antonio, Gramsci, “El Príncipe moderno” [...] pp 28-37.

también parte de un partido político que se encargan de ejercer una influencia moral y cultural.²⁵¹

Se pueden identificar dos tipos de partido político, a saber: A) el partido de élite, en donde se aglutinan los hombres de cultura y el cual tiene la función de dirigir desde el punto de vista de la ideología general. B) el partido de masas, cuya función es la de ser fiel a una figura militar. La masa es controlada mediante prédicas morales y se la estimula con mitos mesiánicos de épocas fabulosas en las que todas las carestías persistentes serán automáticamente resueltas o curadas.²⁵²

Evolución del Estado en América Latina

Para entender el desarrollo del Estado en América Latina es necesario remontar hacia finales del siglo XVII, principios del XVIII, cuando en el territorio hispanoamericano la administración se concentraba en las manos de unos pocos, pertenecientes a la élite criolla de letrados y grandes propietarios, así como a clérigos de alto rango. Apenas unos pocos funcionarios peninsulares podían contarse en ese selecto grupo y eso gracias a los muchos años de servicio en territorio novohispano.

Ahora bien, la que realmente ostentaba la autoridad en todas las capas sociales era la iglesia, mucho más que los delegados acreditados por la corona. Eran los presbíteros los dirigentes espirituales, por no mencionar intelectuales, de los altos funcionarios y del pueblo. Ante este panorama, se ideó e implementó un nuevo sistema de gobierno económico para América en 1743. A manera general lo que se proponía era retomar el sistema de “visitas generales” al tiempo que se instauraban de manera permanente las intendencias. Los emisarios de la corona fueron funcionarios especializados, así como soldados, peninsulares bajo un ánimo de reconquista americana.

La creación de una milicia y de una red de fortificaciones en los puertos principales, para la defensa de hostilidades extranjeras o levantamientos al interior, fueron el primer paso. La reorganización de los territorios tuvo como punto principal la creación del virreinato del Río de la Plata para controlar la ruta comercial de Cabo de Hornos que en

²⁵¹ Antonio, Gramsci, “El Príncipe moderno” [...] pp 28-37.

²⁵² Antonio, Gramsci, “El Príncipe moderno” [...] pp 28-37.

otros tiempos los ingleses habían aprovechado. El virreinato de la Nueva Granada, fundado hacia 1739, surgió como un medio para asegurar la defensa de Cartagena, que tiempo después sería reforzada con la creación de una Capitanía General en Caracas.²⁵³

Se procuró el surgimiento de una burocracia de procedencia española que garantizara una autonomía de la sociedad criolla. Las intendencias, encabezadas por militares y oficiales de hacienda, tuvieron el mayor de los impactos en las capitales provinciales gracias al desarrollo de calles pavimentadas, la erección de puentes, caminos, cárceles. Como puede verse, la primera vía, quizá la más fuerte, de penetración del pensamiento ilustrado a los territorios hispanoamericanos, fueron las medidas reformadoras de la corona.

En términos educativos, la creación y reformación de institutos científicos floreció en la metrópoli, pero no al interior de los virreinos. Universidades, erigidas en siglos anteriores, como la Real y Pontificia Universidad de México, San Marcos, en Perú, o Santo Domingo, en el Caribe, experimentaron un estancamiento como resultado de la censura española que las llevó a enfrascarse en debates reglamentistas o posibles modificaciones estatutarias. Por esa razón no es de extrañar que la otra gran vía de acceso de la ilustración fueran los movimientos intelectuales de carácter civil a través de tertulias en donde, clandestinamente, circulaban lecturas de autores franceses. Estas reuniones tuvieron un auge entre 1808 y 1830 con los procesos de independencia.²⁵⁴

En otras latitudes, por ejemplo, la Capitanía General de Chile, gracias a la presión ejercida por los criollos ilustrados sobre la corona, se logró el permiso de Carlos III para la erección de la Real y Pontificia Universidad de San Felipe en 1738. Esta insistencia por canales institucionales se vio reforzada por copiosas donaciones de las élites para el financiamiento de la misma. El Convictorio Carolino de Nobles fue una institución creada a

²⁵³ Op. cit, David Brading, [...], “La España de los Borbones y su imperio americano” pp 94-95.

²⁵⁴ El contrapunto de esta cerrazón intelectual fueron las expediciones de figuras naturalistas como Alexander Von Humboldt, quien se dio a la tarra de estudiar la flora y fauna americana con el favor de la corona española para tal empresa cite la obra de Humboldt. Más adelante el joven inglés Charles Darwin, naturalista también, desembarcaría en Chile gracias a las gestiones realizada por Andrés Bello ante el gobierno de Joaquín Prieto (1831-1841) para estudiar la cartografía e hidrografía de Tierra de Fuego, la isla de Chiloé, el estrecho de Magallanes, Valdivia, Concepción, el cabal de Beagel, el cabo de Hornos, Iquique, Coquimbo, la Serena y Copiapó. De esta circunnavegación resultarían un diario de notas y un catálogo de especies cite la obra de Darwin. Móruga p 137.

partir de la expropiación del Convictorio de San Francisco Javier de manos jesuitas, era el lugar donde se impartían los cursos para el ingreso al nivel superior.²⁵⁵

Otro esfuerzo local de gran envergadura fue la Academia de San Luis por iniciativa de Manuel Salas, institución que tomara como referencia las distintas academias fundadas por los borbones, para enseñar ciencias naturales. La matemática, geometría, aritmética o el dibujo formaban parte importante de la matrícula como herramientas necesarias para transformar la realidad social. Esta red de instituciones ilustradas se caracterizó por mermar, que no eliminar, la influencia de la iglesia como la instancia educativa por excelencia.²⁵⁶

Entre las élites locales los cambios no fueron tomados de buen grado. Las reformas dejaban ala ancha a los peninsulares en términos económicos para que, con el tránsito de mercancías de manufactura española, obligadamente adquiridas por las colonias, se recuperasen las arcas reales. Este rubro fue el que más molestias causó entre las élites locales por la afectación directa a sus bolsillos. En términos políticos, no se discutía el orden monárquico imperante y mucho menos la unidad imperial. La corona era vista como una fuerza unificadora capaz de renovar Hispanoamérica, por lo tanto, se le debía lealtad.²⁵⁷

Lo que cambió el panorama de las colonias fue el enterarse, de manera tardía, sobre la existencia de una Francia revolucionaria que había conseguido decapitar a la monarquía y de unas colonias inglesas emancipadas del imperio británico, con tal éxito, que comenzaban a plantear un modelo completamente distinto a lo conocido hasta ese momento. Sólo entonces en las mentes de la élite comenzó a surgir la idea de la emancipación. Estos factores se combinaron con una degradación, lenta pero constante, del poder español, pues los conflictos bélicos entablados con Inglaterra hicieron que se suavizara el control sobre estos territorios.

A inicios del siglo XIX la disputa que libraban Francia e Inglaterra por el control de Europa se trasladó a la península ibérica. Napoleón pudo proclamarse como emperador, después de que las hazañas militares en Italia, Egipto y Alejandría le catapultaran como la

²⁵⁵ Fabio Moraga Valle, “La Universidad de Chile: Ilustración y modernidad en el Chile decimonónico”, en *Cuadernos chilenos de historia de la educación*, N°8, diciembre, Santiago de Chile, 2017, pp. 57-94.

²⁵⁶ *Ibídem*.

²⁵⁷ Halperin, Tulio, “La crisis de la independencia”, en *Historia contemporánea de América Latina*, Madrid, Alianza, 2008, pp. 78-134

figura que el ala moderada de la revolución necesitaba para contrarrestar el jacobinismo. El frente común que se había formado para detener el avance de Francia y las ideas revolucionarias, compuesto por Inglaterra, Prusia, Austro-Hungría, España y Rusia, se había visto mermado en múltiples batallas en las que Francia, pese a la desigualdad numérica, había salido victoriosa.

Con España como aliada, el imperio Austrohúngaro y Prusia bajo su control, Rusia derrotada, Napoleón decidió ordenar un bloqueo económico a Gran Bretaña que Portugal no acató. Para compeler a la corona lusa, Bonaparte envió al ejército español, en 1801, dando pie a la guerra de las naranjas, pelea en la que el bando portugués no mostró gran resistencia. El conflicto sólo duró 18 meses y terminó en el pacto de Badajoz con la fortaleza de Olivenza anexa al territorio español y Portugal sin suspender efectivamente el comercio con Inglaterra.²⁵⁸

Francia no aceptó el tratado firmado por España y Portugal, y en consecuencia comenzó a enviar tropas francesas durante varios meses, de 1807 a 1808, a territorio español. Con los ataques navales de la flota inglesa a las rutas comerciales hispanas, pobladores y corona, veían las fuerzas bonapartistas como una protección. La contienda de Trafalgar en 1805 en la que el bando franco-español salió derrotado echaron por tierra la iniciativa de invadir Inglaterra y avivaron los descontentos con Manuel Godoy y Carlos IV.²⁵⁹

En 1807, con la firma del tratado de *Fontainebleau*, España y Francia se dividieron el reino portugués, obligando a la corona a zarpar rumbo a Brasil con escolta inglesa, mientras Godoy reserva para él la parte meridional del territorio junto con el título de Rey de los Algarves. El entonces Príncipe de Asturias, futuro Fernando VII, comenzará una campaña clandestina en contra de Godoy. El desacuerdo entre padre e hijo por el manejo del reino fue el pretexto que Napoleón necesitaba para tomar España. Logró reunir a ambos en

²⁵⁸ Antonio Ventura, “Portugal en la Guerra de la Independencia. Guerra peninsular”, en *Revista El Basilisco*, Segunda época, N 38, abril, Oviedo, 2006, p 25-27, ISBN 978-84-92993-16-1, D.L. AS-02150-2010.

²⁵⁹ Daniel Sánchez Silva, “crisis de la monarquía española (1808-1814) Influencia de Manuel Godoy”, en *Revista Tiempo y Espacio*, Centro de Investigaciones Históricas Mario Briceño Iragorry, Venezuela, 2014, N 61, enero-julio, pp 414-418.

Bayona, donde les tomó prisioneros, para hacerles firmar la abdicación al trono y poner en su lugar a su hermano José.²⁶⁰

En el naufragio que suponía la captura de Fernando VII, los habitantes de las colonias promulgaban, criollos y peninsulares por igual, una ardiente veneración de la figura regia, así como una fe en la constituyente de Cádiz. Con el transcurrir del tiempo, los diversos cabildos comenzaron las tentativas para remplazar en el poder político a la administración colonial pues se asumen, no como rebeldes, sino como dignos herederos de un régimen caído. Los impulsores de este tipo de iniciativa fueron los criollos urbanos pertenecientes a las grandes familias oligarcas, por tanto, ejercían la abogacía, habían cultivado una carrera en la administración pública o formaban parte del gremio mercantil.

Cada vez más, el lugar de los peninsulares en las colonias se tornaban un tema de importancia ya que las restricciones se endurecían hasta el punto de proscribir a una parte importante de las clases altas. Las tensiones terminaron desatando un conflicto armado entre realistas y patriotas cuyo punto álgido sería la declaración de guerra a muerte, decretada por Simón Bolívar, acarreado consigo la exterminación de los españoles peninsulares. El recrudecimiento de las hostilidades provocó un incremento en el reclutamiento de hombres, para ambas causas por igual, mismos que terminaron por devorar los recursos ganaderos y amonedados de las grandes fortunas criollas.

Al final de los desgastantes conflictos bélicos, en los que los patriotas triunfaron sobre el bando realista, el nuevo orden buscaba, sobre todas las cosas, retomar la tradición de reformismo moderado que había caracterizado a los mejores años de la época colonial. Lejos de derrumbar todas las instituciones que se tenían ya fundadas, el patrimonio político administrativo es adoptado para el servicio de los intereses oligarcas. Puede entonces decirse que las raíces de los futuros Estados americanos se encuentran en el absolutismo borbónico.

En Chile, por ejemplo, los cinco ministerios del periodo colonial, Relaciones exteriores, Guerra y Marina, Justicia y Hacienda, Culto e Institución Pública, continuaron con sus funciones. Como hijos de la ilustración, figuras como las de Bernardo O'Higgins procuró la abolición de títulos nobiliarios o armas familiares, mientras sus sucesores

²⁶⁰ Daniel Sánchez Silva, "crisis de la monarquía española (1808-1814) Influencia de Manuel Godoy"[...] pp 414-418.

gestionaron el establecimiento de un Instituto Nacional, una Biblioteca Nacional, gracias a donaciones de particulares, y la primer Universidad estatal y laica en América.

Diego Portales, personaje ortodoxo de la historia chilena, supo restaurar la idea de la obediencia incondicional hacia el Rey de España, pero redireccionada hacia la investidura presidencial, es decir, hacia la persona que ostentase dicho cargo. Aunque nunca llegó a ser presidente de aquel país, fungió como la mano del titiritero que hacia 1830 consolidó un gobierno fuerte, del que se desprendería la Constitución de 1833. Portales sostenía que Chile, como la América toda, no poseía ninguna virtud republicana que los llevase a un sistema democrático, por tanto, en lo que se conseguía formar el camino necesario, era preciso que el gobierno fuese autoritario, fuerte y centralizador.²⁶¹

No es de extrañar entonces que, a pesar de fungir como un arquitecto entre las sombras para la Carta Magna de 1833, Portales viera las constituciones como nada más que letra muerta para los funcionarios. Si bien los ciudadanos de a pie, los funcionarios y los tribunales debían acatarla y someterse a ella, para el jefe del poder ejecutivo cabía el uso discrecional de los huecos legales para maniobrar a gusto en nombre del bien público.

Este régimen presupone, como en el resto de la región, que la aristocracia debe saber abrirse hacia los funcionarios o militares de las capas medias de la sociedad, es la clase por excelencia apta para llevar a buen puerto el destino de los Estados nacientes. Por cuestión de educación, intereses económicos, y capacidad moral de preferir el orden sobre el caos, los oligarcas funcionarían como el pivote de la maquinaria portalina. Este duro esquema permanecería en marcha más o menos, según apunta Mario Góngora, 60 años; sirviendo como formador de por lo menos tres generaciones.

En el transcurso del siglo XIX se desatarían una serie de conflictos intestinos en las antiguas colonias para deliberar el rumbo político que debía seguirse en adelante. La figura del hombre en armas, es decir el caudillo, tomaría un papel relevante para la cohesión de la

²⁶¹ Mario Góngora, *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile siglos XIX y XX*, Santiago, Editorial Universitaria, 1990, p13.

Diego Portales Palazuelos provenía de una aristocrática familia santiagueña del siglo XVIII con importante peso político. De joven habría de declinar la preparación propia de su clase para dedicarse al comercio y los negocios, mundo en el que se ligaría a los principales sectores políticos conservadores. Con el triunfo de estos en el campo político, asumiría el cargo de ministro del Interior, Relaciones Exteriores, Guerra y Marina desde donde influiría en las presidencias de Joaquín Prieto y Tomás Ovalle. Información disponible en <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-3358.html>. Página consultada el 14 de mayo de 2020.

comunidad al brindarles una serie de valores e imaginarios. Entonces, la pertenencia a cuerpos milicianos, así como la celebración de procesos electorales, permitieron la construcción de una base ciudadana. Es importante aclarar que las diversas figuras caudillistas que surgieron no llegaron al poder solamente por la intervención de los ejércitos, sino, sobre todo, gracias al soporte de los oligarcas locales.²⁶²

Estas élites locales funcionarían en adelante, incluso hoy día, como una fronda aristocrática para restar, a veces balancear, el poder de las figuras fuertes en el poder. Esto desencadenaría lo que Gramsci cataloga como un “Estado nacional de compromiso”, es decir, que existe un acuerdo de modernización conservadora entre urbe y campo para dar movimiento a los procesos político-económicos de los respectivos territorios. Cada compromiso gozará de un grado de estabilidad e intensidad específico de acuerdo con la época histórica y los intereses que a cada lado convenga. Un ejemplo de este modelo es la relación entre Rio de Janeiro y São Paulo, en Brasil.

De manera singular, podemos encontrar características de este tipo de Estado en la figura de Alberto Edwards Vives (1874-1932), miembro de una familia típicamente oligarca, en el Chile del siglo XIX, cuyos lazos unían a la vieja aristocracia con empresarios ingleses, migrados hacia la primera mitad del siglo decimonónico. La influencia familiar llevó a este personaje, destacada figura en la historia de Chile e historiador, a ocupar cargos de relevancia en el servicio público, fundar asociaciones, revistas, escribir en periódicos, tener conexiones y presencia en cuantas gamas quiso sin que sus planteamientos fueran de profundidad.²⁶³

Miembro del Partido Nacional, perteneció a la corriente nacionalista, misma que, desde un punto de vista filosófico e histórico, ubica las raíces del pueblo chileno en la aristocracia. Con la elección de Carlos Ibáñez del Campo a la presidencia de la República (1927-1931) Edwards pudo ocupar la cartera del Ministerio de Educación y desde ahí

²⁶² Morelli, Federica, “Entre el antiguo y el nuevo régimen. La historia política hispanoamericana del siglo XIX”, en *Revista Historia Crítica*, N°33, enero-junio, Universidad de los Andes, Bogotá, 2007, pp.122-155.

²⁶³ Fabio Moraga Valle, “Alberto Edwards Vives y la fronda aristocrática: nacionalismo, vitalismo y decadentismo en la historiografía chilena” en Liliana Weinberg (coord.) *Estrategias del pensar ensayo y prosa de ideas en América Latina Siglo XX*, Vol. 2, UNAM, México, 2010, pp.329-332.

diseminar las ideas antes mencionadas, marcando la mentalidad de las juventudes chilenas hasta 1960.

Para este personaje, perteneciente a la fronda aristocrática chilena, los planteamientos de la política liberal, la democracia y la república, chocan con el ser histórico chileno, que se fundaría en el orden y respeto al principio de autoridad. Para Edwards es la aristocracia el grupo político que está destinado a gobernar, y solo retrocedería ante la presencia de un hombre fuerte, por lo que el resto del país debería ser simplemente conducido a profesar obediencia al poder político.²⁶⁴

Igualmente, en Chile, por ejemplo, al inicio de la vida independiente, pelucones – conservadores- y pipiolos –liberales- lograron una tregua por el dominio político de la nación para la edificación de la Universidad Nacional. Proyecto encargado a Andrés Bello quien fuera el mentor de la primera generación de funcionarios ilustrados de aquel país. A esta institución se le asignaron dos funciones primordiales: 1) la instrucción general del pueblo, 2) el desarrollo de la ciencia como una herramienta que permitiese acompañar el proceso de formación política nacional.

Aunque el modelo republicano primó sobre la monarquía como forma de gobierno en la América española, con un único bastión monárquico de corona importada en Brasil, el pensamiento conservador fue el gran ganador en el terreno político para la dirección de los Estados latinoamericanos. Las estructuras mentales de nuevos y viejos estaban ampliamente arraigadas en el pensamiento de la ilustración. Ante la derrota, los liberales, que no dejaron de ejercer como un contra peso en los congresos o en la sociedad, se refugiaron en el ala de la cultura y la convirtieron en una trinchera efectiva de crítica.

Tómese como ejemplo la Sociedad Literaria en la que participaron jóvenes argentinos, exiliados del régimen rosista, y santiagueños, pertenecientes a la generación de 1842. Este grupo intelectual que había sido educado por Andrés Bello fundó una corriente literaria de novelas nacionales. José Lastarria, promotor de la citada sociedad, sabía que esta era la oportunidad por excelencia que las naciones tenían para pensarse y estructurarse, hacia el progreso, a sí mismas para vencer los vicios que imperasen. Entre los integrantes

²⁶⁴ Moraga Valle, “Alberto Edwards Vives y la fronda aristocrática: nacionalismo, vitalismo y decadentismo en la historiografía chilena”[...] pp.329-332.

de este movimiento se encontraría Bartolomé Mitre, Domingo Sarmiento, Juan Alberdi, figuras relevantes para la vida política argentina.²⁶⁵

En medio de los conflictos militares que caracterizaron al siglo decimonónico, las élites fueron constituyendo el esquema de nacionalidad para cada país, mismo que, a acepción de Chile donde el proceso se dio más temprano, pudo reforzarse hacia el último cuarto del siglo e inicios del XX. El sentimiento de regionalismo natural que surgió durante la colonia fue mutando hacia un criollismo que profesaba un amor a la tierra natal. En el caso de México y Perú se le agregó el pasado glorioso de las “grandes civilizaciones” que precedieron al virreinato. Los conflictos bélicos del siglo en cada nación, ya fuese en heroica defensa o en gloriosa victoria, sirvieron como la goma de este proceso que terminaría reconociendo a aquellos héroes a caballo con pompa y boato tallados en mármol para una veneración absoluta. La composición de himnos, banderas y festividades inculcadas mediante la educación de la juventud terminaron de dar fondo y forma.²⁶⁶

Es importante mencionar que, para el caso peruano, la integración nacional, no fue un proceso llano. Por el contrario, estuvo plagado de escayolas. La primera que podemos señalar es el colonialismo, que dejó en la sociedad una huella profunda de castas y segregación. La segunda es el regionalismo, impulsado por la geografía laberíntica, entre la costa moderna, industrial y urbanizada, la sierra tradicional, minera y hacendada, y la selva imaginada de prosperidad ilimitada.²⁶⁷

El caudillismo, como producto de los particularismos y regionalismos que desató la geografía, puede ser la tercera piedra en el camino por la unidad nacional. Fue el guano, a la segunda mitad del siglo XIX, lo que permitió al Estado central una expansión de poder.

²⁶⁵ José V. Lastarria fue uno de los intelectuales de corte liberal más importantes del siglo XIX. Se formó en el Instituto Nacional, dirigido en aquel momento por José Joaquín Mora, por lo que perteneció a la primera generación de chilenos formados por esta institución. Fue senador y diputado múltiples veces a lo largo de su vida, siempre bajo el signo liberal. Fue ministro de Hacienda durante el gobierno de José Joaquín Pérez, del Interior durante la administración de Aníbal Pinto, así como embajador de Chile en Perú y Brasil. La línea liberal que seguía se fundaba en el desarrollo del individuo y la libertad, para lo cual era necesaria una reforma profunda de las creencias, o una desespañolización de las sociedades americanas. Una descolonización. Información disponible en <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-31493.html> Página consultada el 14 de mayo de 2020.

²⁶⁶ Mario Góngora, Ensayo histórico sobre la noción [...] pp 7-11.

²⁶⁷ Peter F. Klarén, “los orígenes del Perú moderno 1880-1930” en Leslie Bethell (ed.), *Historia de América Latina: América del Sur 1870-1930*, Tomo X, Barcelona, Ed. Crítica, 1992, pp. 233-234.

La Guerra del Pacífico (1879), rompió la débil amalgama que se formaba, dejando al país en un caso similar al de los primeros días de independencia.

Costeños y serranos, ante una derrota avasallante, dividieron al país. Mientras Nicolás Piérola sostenía poderes dictatoriales e intentaba organizar un ejército que pudiese proseguir la guerra contra Chile, un bando de costeños, miembros del partido civilista banqueros y empresarios del guano, comenzaron una lucha por el poder. Con Piérola replegado en la sierra, Francisco Calderón, líder civilista, se desplazó a Lima para formar un nuevo gobierno que buscara la paz.

En una escala social, la derrota peruana, puso en jaque a las oligarquías, que habían llevado al país a la querrela, por ser cuestionadas abiertamente en capacidad y legitimidad. Con una sociedad dividida, altamente jerarquizada, hambrienta por la escasez que provocaba la guerra y una capacidad económica, como nación, endeble, no podía esperarse otro resultado que la amenaza a la dirección oligarca.

Mientras en la costa las poblaciones de trabajadores culíes recibían a los ejércitos enemigos como libertadores, contingentes indígenas de la sierra comenzaron una sublevación en contra de los blancos, fuesen estos oligarcas peruanos o miembros del ejército chileno, como una forma de defensa a las tierras ancestrales que eran amenazadas. La guerra se tornó un movimiento de lucha con otros carices. La sombra de Tupac Amaru II se reavivó en la mente de las clases altas.

La posguerra provocó una reconfiguración social importante por la precariedad dejada. Muchos miembros de la élite terrateniente habían quedado en bancarrota por el conflicto. Este declive le permitió a un grupo de empresarios costeños tomar el poder con un proyecto de carácter industrial y más a tono con la etapa del capital global, formando, así, el núcleo de la nueva burguesía dirigente.

Desde la Universidad de San Marcos, un grupo de intelectuales, igualmente de corte civilista, sustentaron el cambio desde escritos publicados en periódicos y revistas. Algunos llegaron a ocupar cargos públicos también. Influidos por el positivismo, el orden, progreso, la ciencia y el racionalismo, construyeron las bases ideológicas de la Nación. Todos estos conceptos eran sinónimo de un modo industrial, que necesitaba instrucción técnica y

científica, para la producción y un modelo de democracia representativa en el campo político.²⁶⁸

El cambio en el patrón de plata, por el oro, a nivel mundial puso en entredicho la estabilidad económica, social y política una vez más. Este tambaleo permitió que el caudillo Piérola saltara una vez más a la escena política y ganara fuerza. El proyecto civilista chocaba, después de todo con las formas y los fondos de la sierra, las tradiciones y el clericalismo. Tuvo que buscarse un punto medio en el que la figura del hombre a caballo, capaz de garantizar la paz en los andes, gobernara con algunos tintes de progreso. Vino una reducción importante a las fuerzas armadas regulares mediante la jubilación o licenciamiento de oficiales contrarios. Así mismo, se procuró la construcción de una academia fuera de Lima.²⁶⁹

La posición de predominancia que los capitales británicos habían ganado en Perú después de la independencia, a través del comercio de guano, nitrato y lanas, a cambio de productos manufacturados y tejidos, fue desplazado de a poco por empresas norteamericanas para el siglo XX. La apertura del canal de Panamá terminó posicionando al mercado americano como campo de las exportaciones peruanas. Como consecuencia, estos capitales extranjeros fungieron como facilitadores para la comercialización de productos a través de casas comerciales importantes.

Estos lazos comerciales promovieron, también, que grandes compañías extranjeras penetraran y monopolizaran nichos del mercado en decadencia. La minería, que pasaba por un gran descuido desde la independencia de España fue uno de estos campos. Tuvo un boom gracias a la construcción de ferrocarriles detonada por el guano. La explotación de pozos petroleros fue otro ejemplo, que hacia 1901 comenzaron. Las sociedades mercantiles *International Petroleum Company*, *Standard Oil* o la *London and Pacific Petroleum Company*, fueron actores importantes en el citado proceso.

²⁶⁸ Peter F. Klarén, “los orígenes del Perú moderno 1880-1930” [...] pp, 242-255.

²⁶⁹ A pesar de los esfuerzos por despolitizar a los cuerpos de oficiales, para dejarlos como los protectores de la patria, con aptitudes y actitudes más profesionales, fracasaron en el largo plazo. La tendencia de intervención que se había sostenido a lo largo de la historia hizo reaparecer en 1914, 1919 y 1929 la participación castrense. Durante el siglo XX los cuerpos militares serían una importante forma de ascenso social. Peter F. Klarén, “los orígenes del Perú moderno 1880-1930” [...] p 245.

Estado brasileño moderno

El arribo de la corte portuguesa de João IV huyendo de la invasión napoleónica supuso para Brasil un cambio de territorio colonial, sin que eso supusiera ser independiente, a sede del imperio lusitano. Esto quiere decir que el Estado absolutista, con estructura institucional, funcionarios y formas de hacer política navegaron hasta el continente americano y se asentaron ahí. Por mencionar algunos ministerios podemos señalar la Suprema Corte de Justicia, con la corte de apelaciones, el Erario Real, la Junta de Comercio Agricultura, Fábricas y Navegación, el Banco de Brasil, el Consejo de Estado y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Guerra.²⁷⁰

Aunque el recibimiento fue, términos generales, cálido por parte de los señores de las plantaciones, existía un sentimiento de recelo mutuo. Se temía un desplazamiento.²⁷¹ La solución fue el ennoblecimiento de los potentados brasileños, que mantenían nexos muy estrechos con la metrópoli a diferencia de los hispanoamericanos, es decir, el otorgamiento de títulos nobiliarios en combinación con la posibilidad de ocupar cargos públicos, en milicia o política, a nivel local. La apertura de los puertos brasileños al comercio atlántico con Inglaterra significó el resurgimiento, o en su caso fortalecimiento, de la agricultura mediante el subsidio real a la producción algodonera, lanera, siderúrgica o de seda. De igual forma se eximió a las materias el cargo de importación, se procuró la invención de maquinaria industrial.²⁷²

El reajuste económico y político no supuso, como puede verse, grandes problemas a los potentados porque se procuró mantener el estatus quo de los recién llegados y de los anfitriones. El campo cultural se vio igualmente favorecido, en poco tiempo, mayo de 1808, se estableció la primera imprenta en Rio de Janeiro. Libros, periódicos, folletines comenzaron a circular por la capital, así como también se inauguraron bibliotecas públicas, academias de filosofía o literatura, escuelas científicas y teatros. La princesa María Leopoldina, esposa del entonces Príncipe heredero Pedro de Braganza, fungió como mecenas de múltiples expediciones científicas provenientes de Prusia y Francia. La gran

²⁷⁰ Óp Cit. Leslie Bethell, “la independencia de Brasil” en Bethell, Leslie (ed.), *Historia de América Latina*, tomo 5, Crítica, Barcelona, 1991 pp 171-182

²⁷² Óp Cit. Leslie Bethell, “la independencia de Brasil” P 183.

riqueza en flora y fauna, así como las etnias amazónicas llamaron la atención de naturalistas y artistas al por mayor.

La liberación de Portugal en septiembre de 1814 supuso una división en la corte entre los portugueses que buscaban la vuelta a Europa, a la normalidad de antaño y su estado de privilegio colonizador, y un grupo mixto compuesto por la élite brasileña que se había visto beneficiada hasta entonces, conjugado con una fracción lusitana que supo adecuarse a las dinámicas que el exilio les presentó. João IV siguió residiendo en Rio de Janeiro hasta que su ausencia dio pie al estallido de una rebelión liberal en Oporto, hacia 1820.²⁷³

En Portugal se sentían los efectos económicos dejados por la guerra y si bien no cayó en picada, gracias a la conservación de Brasil para el comercio transatlántico, la estabilidad que supuestamente gozaba antes de 1808 no fue el mismo. Para compeler el regreso de la corona, los liberales, citaron a cortes con el afán de redactar una Carta Magna, cómo había sucedido en España en 1812, por lo que se llamó a diputados de todo el mundo portugués a comparecer.

Las noticias de la revuelta constitucionalista propiciaron focos de sedición en Pará, Piauí, Bahía, Rio de Janeiro que lograron el establecimiento de juntas provinciales y la aprobación de una Constitución liberal para Portugal y para Brasil. Después de sopesar los pros y contras de quedarse en América, para perder Portugal, o partir a la tierra natal con el riesgo de que los brasileños quisieran deslindarse del orden colonial, se embarcó en 1821 rumbo a Europa dejando a Don Pedro como príncipe regente.²⁷⁴

Después de veintitrés años como sede del imperio portugués, era de esperarse que las oligarquías brasileñas no quisieran ver desvanecidos los privilegios político-comerciales que se habían ganado y, por tanto, que la idea de regresar a un estatus de territorio colonial fuera simplemente inconcebible. En cortes, los lusitanos buscaban exactamente lo contrario, negar el comercio inglés a los puertos brasileños y restablecer la hegemonía colonial sobre Brasil. El golpeteo fue constante y de fuertes proporciones. Se comenzó desconociendo a Rio de Janeiro como asiento de gobierno, luego se mandaron tropas de refuerzo desde Portugal como una medida de contención a la revocación de los acuerdos

²⁷³ Óp. Cit. Leslie Bethell, “la independencia de Brasil” [...] pp. 186-189

²⁷⁴ Óp. Cit. Leslie Bethell, “la independencia de Brasil” [...], pp. 190- 203

comerciales con los británicos para Brasil. Así mismo, se ordenó el desmantelamiento de los órganos gubernamentales para el regreso a Lisboa y finalmente, se emitió la orden de repatriación inmediata al Príncipe heredero.

Todas estas acciones terminaron por propiciar que las élites, oriundas de América o Europa, reconocieran los intereses en Brasil como un común denominador y cerraran filas para dar un giro sustancial en el diálogo con las cortes. Como la figura de João IV no podía garantizar la continuidad de sus intereses, la lealtad se traspasó a Don Pedro, quien después de algunos titubeos fue convencido de asumir como cabeza de gobierno, como la forma más segura de conservar el orden establecido previamente, en términos institucionales y sociales, garantizando la continuidad en el uso de la mano de obra esclava, las exportaciones brasileñas al mercado internacional, principalmente a Inglaterra y la promoción personal en la burocracia.²⁷⁵

Al exterior el reconocimiento, impulsado por los británicos, no tardó en llegar pues se procuró presentar la propuesta de emancipación, en forma de imperio, como un bastión del orden monárquico, y por tanto con el viejo mundo, en medio de un mundo hispanoamericano de nacientes repúblicas. Era menester proyectar una imagen de pacifismo, orden, progreso y abundancia.

5.1 El Estado imperial

En aras de mantener las estructuras tradicionales de trabajo esclavo, economía de exportación y la jerarquización de la sociedad que la colonia había provisto, se creó un sistema político de corte monárquico y centralista. La figura del emperador, encarnada en Pedro I y Pedro II, cuando el padre partió hacia Portugal, fungía como moderador entre liberales y conservadores. Era el responsable de las promociones en la burocracia civil, militar y eclesiástica. También tenía la potestad de poner en práctica las legislaciones aprobadas por el parlamento. Así mismo, tenía la facultad de distribuir los recursos en las diferentes ramas económicas o a las provincias a criterio personal.

Los presidentes provinciales eran seleccionados por el gobierno central, generalmente procedían de un lugar distinto al territorio a gobernar, como una manera de

²⁷⁵ Óp. Cit. Leslie Bethell, “la independencia de Brasil” [...], pp. 190- 203.

mantener el control. Como consecuencia, durante el corto tiempo de gestión, hubo una formación débil o nula de nexos con los locales. Otro punto de inestabilidad estaba en el momento del cambio administrativo, cuando la cabeza era sustituida por el bando contrario, ya que todo el gabinete solía ser descartado para ser remplazado por piezas afines al ideario conservador o liberal, según el caso.²⁷⁶

Como una monarquía parlamentaria, tenía la facultad de disolver el parlamento cuando se presentase ingobernabilidad, o incluso si éste no estaba de acuerdo con la selección de los miembros del consejo de Estado, para convocar a elecciones nuevamente, y nombrar a los consejeros entre las ternas que propusiera la cámara alta. Era en este órgano donde el poder centralizador encontraba una especie de freno, y en donde realmente se llevaban las riendas del país, al verse constitucionalmente obligado a discutir las decisiones políticas de peso para su aprobación o denegación.²⁷⁷

Sin embargo, la posición central que ocupaba el emperador en el sistema hizo que se vertiera sobre la investidura monárquica todas las esperanzas o, en su defecto, resentimientos derivados del quehacer político. El poder de escoger a los senadores y a los consejeros resultó, más allá de un punto a favor, una vulnerabilidad. Si se escogía a liberales, los conservadores criticaban duramente la decisión, si por el contrario era seleccionado un miembro conservador, la oposición protestaba enérgicamente en prensa y espacios políticos. Es el caso del parlamento que fue disuelto 11 veces de 1840 a 1889, por las mismas razones.

Liberales y conservadores compitieron férreamente por tener el control en diferentes escenarios políticos, dentro de los cuales el consejo de Estado, por ser el núcleo duro desde donde se hacía política efectiva, era el más cotizado. En este proceso de disputa, el sufragio, emitido por una porción muy pequeña de la población, estuvo marcado por la manipulación de las consultas. El fraude estaba ampliamente ligado al monopolio de la tierra, pues eran los terratenientes quienes controlaban el electorado mediante el patronazgo o el otorgamiento de favores, como subsidios, puestos de trabajo, o un simple pisolabis.

²⁷⁶ Emilia, Viotti Da costa, “Brasil: la era de la reforma, 1870-1889”, en Bethell, Leslie (ed.), *Historia de América Latina*, tomo 10, Crítica, Barcelona, 1990, pp 378-382.

²⁷⁷ *Ibidem*.

En términos empresariales, los políticos ejercían también un patronazgo. Su actuar mediante el patrocinio o la proporción de contactos, según intereses personales, podía determinar el éxito o el fracaso de los corporativos. Si se contaba con las conexiones adecuadas, la obtención de contratos gubernamentales, la rebaja de aranceles, la concesión de terrenos y subsidio eran asequibles. Así, la imagen del político no era la de un simple funcionario público, sino la de un benefactor, por lo que buena parte de su capacidad política y su prestigio dependía de la repartición de favores.²⁷⁸

Incluso los intelectuales, mayoritariamente escritores, fueron captados por las familias oligárquicas. La ventaja residía en la falta de imprentas en el imperio, pues si un escritor quería sobrevivir tenía que buscar un mecenas. Los padrinos adecuados podían no solamente publicar las obras escritas, también ayudar en la formación de una carrera en la función pública como diplomáticos, profesores en las distintas academias o institutos del imperio, ministros o incluso un miembro del Consejo de Estado. Al moverse en las altas esferas, el cultivo de amistades era sencillo y muchas veces terminaban en la concesión de títulos nobiliarios, según el agrado que se despertara en el emperador.²⁷⁹

El control del electorado mediante el clientelismo y el patronazgo fue la clave que permitió el fortalecimiento de grupos familiares en los cargos políticos más importantes de Brasil, sin importar el corte político al que se adhiriesen, quienes impidieron férreamente el acceso a este grupo a todos aquellos que no estuviesen dispuestos a adoptar las prácticas clientelistas. La falta de un sistema de profesionalización en el servicio público, la competición de empresas, así como la autonomía de las provincias funcionó hasta finales del imperio, cuando la sociedad presentaba cambios importantes frente a un sistema extremadamente rígido.

En contra posición, el crecimiento económico de las exportaciones cafetaleras, cacaoteras y caucho propiciaron dinámicas sociales como el incremento de la migración, que se convertiría en mano de obra asalariada al igual que una multitud de población negra después de que se proscibiera la esclavitud, así como una serie de mejoras urbanísticas, de transporte o comunicaciones como el telégrafo o líneas telefónicas. De igual manera, se reportó un incremento en el número de escuelas, diarios, revistas, asociaciones gremiales,

²⁷⁸ Emilia, Viotti Da costa, “Brasil: la era de la reforma, 1870-1889” [...] pp. 387-388.

²⁷⁹ Emilia, Viotti Da costa, “Brasil: la era de la reforma, 1870-1889” [...], pp. 385-387.

religiosas o artísticas. Estos cambios sucedieron mayoritariamente en los ámbitos urbanos de los Estados centro sureños, y en Salvador de Bahía hacia el nordeste, del litoral brasileño y estuvieron orientados, al igual que el comercio, por y hacia Europa.²⁸⁰

El surgimiento de un sector burgués, de jóvenes educados en escuelas profesionales, acostumbrados a un estilo de vida puramente urbano, así como el nacimiento de una clase asalariada, altamente precarizada, planteó serios problemas de control político social. Mientras aspiraban a escalar en la pirámide social, cuestión hartamente complicada como hemos visto anteriormente, los oligarcas se reusaban al más mínimo cambio, a pesar de que los políticos comenzaran a cambiar la forma de dirigirse a las masas, en donde veían un electorado potencial.

Entre todos los sectores que se vieron ampliamente afectados por la nula movilidad social, los militares fueron el grupo clave para dar fin al imperio, que no a las formas de hacer política, mediante un golpe. Aunque los altos mandos eran parte de la oligarquía gobernante y ocupaban puestos de peso en la administración, los mandos medios y bajos de las fuerzas armadas se incomodaban con la subordinación obligada a funcionarios civiles.²⁸¹

A partir de los conflictos en contra de Paraguay y Argentina la institución castrense pudo democratizarse, es decir, tener entre sus filas a personas de todas las capas sociales, particularmente los mandos medios pudieron ser ocupados por hijos de la naciente clase media. La mayor fuente de quejas estaba en el uso del reclutamiento como una herramienta de propaganda política o como un instrumento de presión en contra de los opositores. Así mismo, la exención del servicio militar, para todos aquellos que fueran fieles servidores de los políticos, para lograr votos enfrentó más de una vez a los oficiales con el gobierno.

Cuando se enfrentaba algún fracaso en las líneas de combate, dada la política expansionista que se llevó a cabo por parte de Brasil en el siglo XIX, al interior de las fuerzas armadas se culpaba a la administración imperial achacando un mal equipamiento o una desorganización de la tropa. Al igual que en las otras áreas de la sociedad, si una persona quería progresar en la carrera militar, era necesario que contara con un padrino, de lo contrario era prácticamente imposible avanzar. No era de extrañar que frente a una

²⁸⁰ Emilia, Viotti Da costa, “Brasil: la era de la reforma, 1870-1889”, [...] pp. 389-391.

²⁸¹ *Ibíd.*, pp. 396-398.

sociedad cada vez más dinámica, sobre todo en los centros urbanos, un sistema central-oligárquico perdiera vigencia y se provocara la caída de este mediante un golpe militar.

5.2 El Estado de los coroneles

Con la adopción de un sistema Federal la centralidad perdió peso, en favor de las otrora provincias, por primera vez desde el arribo de la casa de Braganza a tierras americanas. La aceptación de este sistema político se logró gracias a la alianza forjada entre las oligarquías y la élite político-administrativa, ya que ambas partes anhelaban regionalizar su quehacer. De manera general, el papel del gobierno federal, como en el imperio, era el de arbitrar en ocasiones específicas, por ejemplo, cuando los intereses de oligarquías locales desestabilizaran el conjunto federado.

Las relaciones entre el Estado y la población, que continuó siendo mayoritariamente rural, estuvieron fuertemente marcadas por el clientelismo, incluso en los centros urbanos, basado principalmente en relaciones de intercambio desigual. De abajo para arriba, como en una pirámide, los potentados locales, conocidos como coroneles, tenían el control electoral de la población mediante la suministración de favores a las cabezas masculinas de familia. Las familias oligárquicas de cada estado, que tenían el monopolio económico y político desde el imperio, aglutinaban a los coroneles bajo su ala benefactora. Finalmente, a nivel Estado, mediante una alianza, las citadas familias pasaban de una mano a otra la ostentación del poder presidencial.²⁸²

El eje de mando osciló esencialmente entre los mineros y los paulistanos, ambos productores de café, y ganado, aunque posteriormente entró al juego la élite rio grandense, de amplia tradición militar e igualmente ganadera. Aunque São Paulo dominó la política republicana desde el nacimiento de la Federación, ocupando la silla presidencial el mayor número de veces, la élite de Minas Gerais supo eclipsar y permanecer en la mayoría de los ministerios de 1898 a 1930.²⁸³

El desarrollo de la industria se procuró como una actividad subsidiaria de la economía agrícola, en la cual el café de exportación era la punta de lanza, facilitando la

²⁸² Boris Fausto, “Brasil: estructura social y política de la Primera república, 1889-1930” en Bethell, Leslie (ed.), *Historia de América Latina*, tomo 10, Crítica, Barcelona, 1990, pp. 421-425.

²⁸³ Óp. Cit. Boris Fausto, “Brasil: estructura social y política de la Primera república, 1889-1930” [...], pp. 427-429.

fusión del industrial y el terrateniente en un solo grupo familiar la mayor parte de las veces. Incluso los ideólogos de la industrialización sostenían que la estructura económica de Brasil debía seguir descansando en el cultivo de la tierra, aunque el desarrollo industrial supusiera, en términos positivos, entrada de capital extranjero, un dinamismo económico-comercial y la introducción de maquinaria.²⁸⁴

La participación ciudadana, como antaño, no reportó grandes avances durante este periodo. Aunque se contaba con organizaciones de obreros en los centros urbanos y que, por medio de la migración, la italiana particularmente, se introdujeran las ideas socialistas al país, los migrantes pudieron ser controlados por los hacendados. El patrón gozaba de amplios poderes dentro de su plantío, que si se combinaba con la ocupación de algún cargo político o público se extendía también a esa esfera, para subordinar el voto de sus empleados de acuerdo con los intereses o banderas políticas que tuviese. Ahora bien, este patronazgo rural no transcurrió sin ningún tipo de roces, muchas veces los trabajadores de plantaciones cafetaleras chocaron con los hacendados.²⁸⁵

Una vez más el punto de quiebre se encontró en el ejército, los cuerpos de tierra, sobre todo, provenientes de Rio Grande do Sul. A pesar de provenir de familias oligárquicas ligadas a la escena política del país, y contar con ancestros ilustrados, no se identificaban con las oligarquías civiles del centro sur. Imbuidos de la idea del “soldado-ciudadano” que surgió entre los jóvenes oficiales educados en la academia militar hacia finales del imperio, en un plano discursivo y de acción se pensaron a sí mismos como los protectores de la nación. La guía necesaria para llevar a Brasil hacia el progreso y el componente necesario para la integración del pueblo en el quehacer estatal. Al final del día, sin que los cuerpos de tierra supusiesen una fuerza desestabilizadora real durante la vida de la Primera República, el descontento de los mandos medios, que veían difícil el progreso de sus carreras, fue capitalizado por los capitanes para dar un golpe de Estado.

²⁸⁴Óp. Cit. Boris Fausto, “Brasil: estructura social y política de la Primera república, 1889-1930” [...] pp. 428.

²⁸⁵ Óp. Cit. Boris Fausto, “Brasil: estructura social y política de la Primera república, 1889-1930” [...]pp.432-434.

5.3 *El Estado de bienestar y Vargas*

La revolución de 1930 marcó un antes y un después en el Estado y su organización. Esta reestructuración no significó la eliminación del poder de las oligarquías tradicionales, pero sí una disminución. Se buscó un acuerdo de modernización conservadora en la que la figura presidencial fungió como la mano interventora, capaz de concentrar el poder político-económico, de carácter autoritario. Si bien al inicio Vargas fue electo como presidente mediante sufragio, después de la Constituyente de 1939, se buscó quitarle peso a los gobiernos estatales al reemplazar a los gobernadores por interventores. Así mismo, se disolvieron los partidos políticos y las legislaturas locales e incluso las federales, es decir, la cámara de senadores y diputados. Desde la proclamación del Estado Novo (1937-1945) se gobernó por decreto.

Por primera vez se reconoce a la sociedad como una entidad con derechos por lo cual se le adhiere al Estado, es decir que se amplía, y se integra al proyecto nacional. Ahora bien, para formar parte de la sociedad cobijada por el aparato estatal, era necesario ser trabajador, preferentemente blanco y católico, de extracción urbana, y repelente a ideas de corte comunista.²⁸⁶

En aras de legitimar el movimiento tenentista de 1930, y la figura de Getulio Vargas, se erigieron instituciones como el Departamento Administrativo del Servicio Público (1938), el Ministerio de Educación y Salud (1930) ya que de manera inicial ambos asuntos se atendían conjuntamente, el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (1936) y el más importante, El ministerio de Trabajo, Industria y Comercio (1930), también denominado como “el ministerio de la revolución”. Así mismo se consolidaron leyes laborales que buscaron la protección del empleo, al garantizarlo, dotando al trabajador de días para su recreación, seguridad social, una pensión, una jornada de ocho horas, o el acceso a crédito y vivienda.²⁸⁷

De manera conjunta, se buscó la producción de un cuerpo con servidores públicos de nueva data, hijos de los trabajadores urbanos por los que se veló, para renovar al Estado.

²⁸⁶ Lucio Oliver Costilla, *El Estado ampliado en Brasil y México: radiografía del poder, las luchas ciudadanas y los movimientos sociales*, México, UNAM, 2009, pp 35-44.

²⁸⁷ *Ibidem*.

Para lograr tal objetivo se consolidó la construcción de Universidades Federales en Rio Grande do Sul (1934), Bahía, (1946) Pernambuco (1946), Espírito Santo (1954), por mencionar algunas instituciones. Sumando sustancialmente al campo de la educación superior que durante la Primera República había tenido un crecimiento escueto, con la creación de la Universidad Federal de Minas Gerais (1927), la Universidad Federal de Río de Janeiro (1920), y la Universidad de Paraná (1912).²⁸⁸

Económicamente, las oligarquías agrarias continuaron controlando la producción y exportación de productos clave como el café. Además, el gobierno de Vargas dejó de lado la posibilidad de hacer una reforma agraria que permitiera la repartición de tierra, como sucedió en el caso mexicano con Cárdenas, como parte del pacto modernizador. El advenimiento de la segunda guerra mundial permitió crear una economía de Estado de corte desarrollista, enfocada en la exportación de materias primas fortaleciendo la centralización.

Este periodo bélico supuso colapso del mercado mundial. Proporcionó el panorama propicio para que se fomentara el consumo interno que estuvo ligado a un alza en el incremento de los salarios. Para el caso se incrementaron los aranceles a los productos de importación. Así mismo, el Estado adquirió la Compañía Siderúrgica Nacional (1941), Compañía Valle del Río Dulce (1942), Compañía Nacional de Álcalis (1943) y la Compañía Hidroeléctrica de San Francisco (1945).²⁸⁹

Para contrarrestar la influencia y el poder económico de las oligarquías se crearon empresas e institutos, enfocados en el sector agrario y la industria básica. Este movimiento también obedecía a la crisis de las exportaciones agrarias que se presentó a partir del crack económico de 1929. Como parte de la diversificación económica se erigieron PETROBRAS (1953), el Departamento Nacional del Café (1958) o el Instituto Nacional de Azúcar y el Alcohol (1933). El medio de financiamiento para toda esta dinámica de desarrollo fue el Banco Nacional de Desarrollo Económico (BNDES). A través de esta

²⁸⁸ Herbert Klein y Francisco Vidal Luna, “Creando un Estado de bienestar en un régimen autoritario: el caso de Brasil”, en *Revista economía y política*, Vol. 1, N°1, 2014, pp 30-35.

²⁸⁹ Jorgelina Rodríguez Becerra, Estado populista y desarrollo económico Brasil y Argentina 1930-1964, 2015, PP. 5-13. Recurso disponible en https://www.researchgate.net/publication/281526003_Estado_populista_y_desarrollo_economico_Brasil_y_Argentina_1930-1964. Consultado el 10 de julio de 2020.

entidad financiera se invirtieron grandes sumas de dinero para el establecimiento de infraestructura industrial o de comunicaciones y transportes.²⁹⁰

Los sucesores de Vargas siguieron la misma línea de gobierno. La administración de Kubitschek (1956-1961), por ejemplo, utilizó un “Plan de Metal Quinquenal” para invertir de manera específica en sectores industriales de Brasil y paliar la crisis en el crecimiento que se experimentaba. Dicho plan proponía una unión entre el Estado y el sector privado que recibió subsidios para dinamizar la economía.

5.4 El Estado y la Junta Militar

Como pudo observarse en el apartado anterior, la era Vargas erigió una red de instituciones, leyes y decretos enfocados en la construcción de una burocracia. La dinámica de intervención se justificó, por la intelectualidad brasileña, como un proceso necesario porque el país no estaba lo suficientemente consolidado, era carente de espíritu social. Era imperiosa una figura con liderazgo unificador que tuviese la capacidad de imponer la idea de Brasil como una gran nación. Vargas fungió pues, como un jefe de estado y un símbolo nacional o el padre de todo un pueblo.

La llegada de la Junta militar al poder no supuso precisamente un quiebre con el modelo de sustitución de importaciones ni con el corporativismo varguista. Al contrario de lo que se ha planteado largamente, la dictadura brasileña fue un acontecimiento cívico-militar, es decir, que ciudadanos tuvieron a su cargo puestos clave dentro de la administración porque los militares no contaban con la experiencia necesaria para llevarlos.

El espacio que sirvió como punto de convergencia fue la Escuela Superior de Guerra. Institución fundada hacia 1945, bajo el régimen de Vargas, y que, a diferencia de otras instituciones castrenses de la región, aceptó civiles en las aulas. Probablemente, esta peculiaridad se debió a la creación tardía de la misma. La idea era formar oficiales profesionales provenientes de un estrato medio y que no perteneciesen a las élites paulistanas o de Rio de Janeiro.²⁹¹

Principalmente, los civiles aceptados en la citada escuela fueron empresarios o personajes de la alta burocracia con los que se formaron lazos sólidos de ideología y

²⁹⁰ Óp.Cit. Jorgelina Rodríguez Becerra, Estado populista y desarrollo económico Brasil y Argentina 1930-1964. PP. 13-17.

²⁹¹ Hernán Ramírez, “El golpe de Estado de 1964 en Brasil desde una perspectiva socio política”, en *la dictadura en Brasil, nuevos abordajes*, PolHis, Año 5, N°9, 2012, 255-266.

cooperación. Esto le concedió un cariz especial al papel mediador que obtuvo el ejército en Brasil a partir de 1945. Allende de los muros de la ESG, el organismo llamado Asociación de los Diplomados, procuró que los exalumnos mantuvieran un contacto asiduo.

Esta asociación, la creación de institutos como el Instituto Brasileño de Acción Democrática (IBAD) o el Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) desde donde se pretendía contrarrestar el sistema asociativo imperante, en el que los empresarios paulistanos tenían la primacía. Se impedía pues, que el sector se articulara con propiedad como un brazo de poder y portavoz de los intereses de la burguesía como un bloque heterogéneo. Estos institutos supieron aglutinar empresarios, políticos, tecnócratas y militares con éxito para construir un discurso ideológico anticomunista y contrario al gobierno.²⁹²

Su propósito no era otro más que dar estructura a la oposición a través de instrumentos intelectuales y materiales. En un contexto de bipolaridad geopolítica, no es de extrañar que el financiamiento proviniese de Estados Unidos y que el mismo fuese canalizado a través de organismos como la *United States Agency for International Development* (USAID). El público objetivo era la clase media, es decir, profesionales liberales, amas de casa y rentistas de corte urbano.

Al final del día, cuando el proyecto de Goulart no sirvió a los intereses de las élites empresariales, sectores nutridos de la capa media de la sociedad, la iglesia y los partidos políticos de centro derecha apoyaron a los militares para recorrer con tanques y fusiles las calles e instaurar el orden de nueva cuenta. Salvar la democracia era la justificación. De la mano del desarrollismo y la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN), se planeó un proyecto económico basado en la expansión regional en el continente. Hacer de Brasil la influencia primera en Suramérica.

La geopolítica fungió como una herramienta justificante de todo el actuar militar. En términos generales, el objetivo era crear una orientación estratégica a un nivel político tomando como base la geografía. Conocer las fronteras, el entorno y las posiciones para crear planes políticos de acción. El Estado es visto como un organismo que necesita

²⁹² Hernán Ramírez, “La dictadura brasileña como proyecto refundacional, una perspectiva desde las propuestas ipesianas” en *Revista do Departamento de História e do Programa de Pós- Graduação em História*, Vol. 18, N°1, enero-abril, Maringá, 2014, 19-50

expandirse, evolucionar y generar disputas por el espacio de manera recurrente.²⁹³ La amenaza era con el comunismo y los comunistas. El mayor enemigo estaba al interior y para exterminarlo, era preciso que la guerra fuese permanente. Mientras el comunismo viviera, los militares tenían razón de ser y estar en el gobierno.²⁹⁴

La toma del aparato administrativo con tanques y plomo hizo que los intereses cívico-militares, y el proyecto castrense, fuesen colocados en la dinámica estatal, dotándoles de una influencia política importante hasta nuestros días. Al interior, significó el desarrollo y fortalecimiento de la industria bélica, en primera instancia. Además, se puso en marcha un plan económico en el que los salarios se vieron congelados, el índice de la inflación controlada por el Estado y la expansión de la industria pesada incentivada. Este último punto implicó el desarrollo de una estrategia diplomática para fomentar los intereses económicos al exterior.

La influencia estatal que se ejercía sobre el capital nacional pudo lograrse en gran medida por que, durante la dictadura, se ejerció un control sobre poco más del cincuenta por ciento de los impuestos. Pero, sobre todo, porque préstamos y financiamientos fueron otorgados a empresas para crear un mercado de capitales lo suficientemente significativo que permitiera el deslindamiento de inversiones extranjeras. Los préstamos otorgados eran, generalmente, utilizados para el desarrollo de mega estructuras que propiciarán la expansión y supremacía brasileña con sus vecinos.²⁹⁵

El otro pilar de la dictadura, aliado perfecto de la DSN, fueron las telecomunicaciones. Para la dictadura, la difusión radiofónica era vital, y por tanto fue

²⁹³ Los conocimientos geográficos, enfocados en el terreno, el clima, la flora y la fauna, desarrollados por los naturalistas alemanes durante el siglo XIX, fueron retomados a inicios del siglo XX con la intención de formar ideas que sirvieran para la acción política de los Estados. Con la llegada del nazismo al poder, las escuelas militares explotaron la idea del Estado como un ente que necesita expandirse, dominar y salir victorioso o perecer en el proceso de no ser el más fuerte dentro de la contienda. Al término de la segunda guerra mundial, las fuerzas armadas norteamericanas quitaron el veto a la disciplina y la utilizó como un método de defensa, mismo que contempló como zona de influencia a Latinoamérica. La creación de la Escuela de las Américas (1946) es una clara muestra de ello. De esta institución se procuró el adiestramiento de miembros castrenses latinoamericanos, así como de la erección de Escuelas Superiores de Guerra, para contrarrestar la influencia de las ideas comunistas. Georgette Ramírez Kuri, *Geopolítica y subimperialismo en América Latina: el caso de Brasil*, tesis de maestría, UNAM-Posgrado en Estudios Latinoamericanos, México, 2017, pp. 46-59.

²⁹⁴ Luciano Vaz Ferreira, “os preceitos da doutrina da segurança Nacional e a sua implementação no Brasil” en revista *Novatio Iuris*, FADERGS, vol.4, N° 2, agosto-diciembre, Porto Alegre, 2012, pp. 21-33.

²⁹⁵ Op cit. Ramírez Kuri, *Geopolítica y subimperialismo en América Latina [...] pp. 62.*

justificada, por ser un medio eficaz para robustecer la integración nacional, promover el mercado nacional y crear patrones de consumo de bienes al interior. Quedaban entonces concatenados los procesos de industrialización que se estaban implementando.

Además, los medios de comunicación sirvieron como una forma de control político y social desde el cual implantar patrones de consumo, extender la idea de la facilidad de crédito o publicitar la aspiración por la obtención de bienes lujosos. Claro que, al combinar esta política con un congelamiento de las rentas, se propició el ensanchamiento de la brecha económico social entre clases y, lejos de procurar un estado de bienestar que desencadenara el consumo de bienes materiales, se obtuvo una pauperización de las condiciones de vida.

Los ánimos de intervención profunda en la vida socio cultural de los brasileños se vieron acompañados por la creación de una serie de empresas e institutos tales como: el Consejo Federal de Cultura, la Empresa Brasileña de Telecomunicaciones, el Consejo Nacional de Turismo, el Instituto Nacional de Cine, la Fundación Nacional de las Artes, la Empresa Brasileña de Radiodifusión o la Secretaría para la Memoria Nacional, solamente por mencionar algunos ejemplos. Aunque, desde una perspectiva de seguridad nacional, los medios de comunicación masiva debían ser y estar en manos privadas, a fin de dar continuidad al resguardo de intereses político-económicos.

Quizá el mejor ejemplo sea Rede Globo. Las diversas administraciones procuraron la modernización de la red telegráfica, radiofónica y telefónica para que la industria televisiva del país fuese lo suficientemente fuerte. La instalación de una estructura de ondas cortas que permitiera la transmisión de programas en vivo fue otra gran innovación del tiempo. Por nexos y acuerdos con los ministerios involucrados en el proceso modernizador, la familia Marinho se vio beneficiada, al permitirle el uso a mano ancha. Desde la industria, se estimuló la fabricación, compra y venta de aparatos televisivos a todas las capas de la sociedad. No importaba que la población supiese leer o escribir, siempre que tuviera un televisor.²⁹⁶

²⁹⁶ Tomando como justificación el fortalecimiento de la moral nacional, se emitieron una serie de decretos que impusieron el veto a programas o contenidos inadecuados a los intereses dictatoriales. Era claro que las restricciones se encontraban dirigidas a temas con carga comunista. Se establecieron parámetros para la clasificación de los programas. Othon Jambeiro, *A tv no Brasil do século XX*, EDUFBA, Salvador, 2002, pp. 74-87.

Hacia la década de los ochenta, la industria armamentista estaba lo suficientemente desarrollada como para permitir a las fuerzas armadas mantener, sin la necesidad del aparato estatal, un papel preponderante en la política nacional. Mismo caso que con las telecomunicaciones, convirtiendo a estos dos jugadores en el cuarto y quinto poder, respectivamente, en la vida político social de Brasil. La extinción de la URSS marcó el fin de la vida política bajo el signo pretoriano. Los militares aceptaron el abandono de la administración de una forma controlada.²⁹⁷

Así, fue que se estableció un sistema de candados para las cámaras, altas y bajas, en el que las bancadas tuviesen la necesidad de negociar para sacar propuestas adelante. Esto es, que ninguna fracción dentro de las mismas puede alcanzar una mayoría relativa que le permita trabajar los programas de partido sin consenso. Tomando en cuenta la larga tradición en el otorgamiento de favores pagados o la compra de voluntades, no es de extrañar que la fisiología, es decir, los sobornos sean la moneda de cambio por excelencia.

5.5 El Estado y el retorno a la democracia

Los años de dictadura, peculiarmente a partir de la segunda mitad de la década del setenta, supusieron la apertura de nuevos espacios políticos. Los centros de trabajo y los lugares de habitación, es decir, los espacios cotidianos, se vieron tomados por discusiones políticas, ideas de insurgencia; cuestionamiento. En un tiempo en el que los espacios institucionales se caracterizaban por una rigidez y violencia férreas, no es de extrañar que se buscara dejar las formas tradicionales.

De manera especial, para los trabajadores, esto significó un parteaguas en la historia de Brasil. Convendría recordar que la estructura dejada por el régimen de Vargas hizo de la palabra ciudadano un símil de trabajador estatal, es fundamental. Que los entornos sindicales fungieron como herramientas de control también durante el periodo dictatorial, tanto de lo mismo. Antes de que la sociedad civil pudiese llegar a ser vista como la gran

²⁹⁷ Ruy Mauro Marini explica que el rechazo a las fuerzas armadas, resultado de los años represivos, llevó al ejército a ejercer el poder desde una posición de tutela y conductor de la sociedad brasileña. La concentración del capital económico y político le permitió conquistar lugares, fijos, en el juego político del país. Ya fuese desde bancadas en ambas cámaras o como brazo fundamental en el desarrollo interno y externo mediante el uso de la DSN. Ruy Mauro Marini, *La lucha por la democracia en América Latina*, en Cuadernos del pensamiento crítico Latinoamericano N 1, Buenos Aires, CLACSO, octubre de 2007, Recurso en línea disponible en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/secret/cuadernos/marini/marini.pdf>

defensora y combatiente a un Estado pretoriano de dimensiones monstruosas, ocurrieron cambios significativos.²⁹⁸

Quizá, uno de los más importantes fuese la inserción, forzada, de oleadas migrantes rurales. Implantados en un contexto urbano, completamente ajeno, pasaron por la pérdida de referencias culturales y la pauperización de las formas de vida. Completamente despolitizados por la acción de un Estado que, ante la disidencia, respondía sólo con plomo. En este sentido, las carencias que se presentaban en el espacio social fueron transformadas en derechos para que los sujetos pudiesen ser reconocidos en el espacio político, es decir, que lo cotidiano fue el campo de lucha. Descubrir este campo significó la toma de conciencia sobre las dinámicas de dominación y resistencia. Dentro de este último rubro, es decir, la resistencia, ser autónomo resulta medular por ser un procedimiento que puede hacer frente a la política clientelista.²⁹⁹

Poner en duda el paradigma del Estado como única fuente configuradora del panorama social, significó romper con la idea de pasividad, atraso y amorfía que tanto se achacaba a la sociedad civil y a la dinámica con el aparato estatal. La tercera ola democratizadora, para el caso de Brasil, vio concretados los reclamos sociales en la Constitución de 1988. Este ejercicio constituyente impulsó, a su vez, la elaboración de otras Cartas Magnas a nivel estatal, así como leyes orgánicas para las ciudades.

El proceso de transición democrática provocó una efervescencia en la vida participativa del país, en donde los movimientos sociales jugaron un papel relevante. El nuevo sindicalismo tuvo también importancia, logrando la conformación de un partido de masas, en donde se aglutinaron algunos movimientos a la vez. Los citados movimientos sociales fueron tomando cuerpo suficiente para constituir Organizaciones de la Sociedad Civil. Cuerpos que, al tener predominancia en el espacio público, fueron entendidos como una alternativa a la institucionalidad de la universidad, iglesia, o partidos políticos.³⁰⁰

²⁹⁸ Eder Sader, “Cuando nuevos personajes entraron en escena. Experiencia, lenguaje, y luchas de los trabajadores del gran São Paulo (1970-1980)”, en *democracia emergente en América del sur*, UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, México, 1994, PP. 59-64.

²⁹⁹ *Ibid.*, pp 66-70.

³⁰⁰ Ana Amelia da Silva, “la democracia y las ciudades- el camino de las temáticas múltiples y los desafíos de la ciudadanía (el caso de Brasil)”, en *democracia emergente en América del sur*, UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, México, 1994, PP. 131-136.

Una de las principales demandas era la descentralización de la administración, es decir, ceder poder a las administraciones estatales y locales. Por tanto, se concentraron esfuerzos importantes para que esa transferencia se concretase. En esta misma dinámica, es que las ONGS presentaron una tendencia por cooperar con gobiernos municipales de corte democrático, sobre todo en las principales ciudades del país.

Los noventa vieron una reverberación de este tipo de estructuras, al ser entendidas como una alternativa directamente ligada a los movimientos populares y por ayudar en la regulación social de una manera similar al Estado o al sector privado. Se convirtieron en un sinónimo de interlocución con organismos de talla internacional para la facilitación de programas cooperativos. Además, se gestó la constitución de la Asociación Brasileña de ONGS, el primer encuentro internacional de ONGS, así como múltiples mesas de trabajo con agencias de las Naciones Unidas.

En este tenor, desde el aparato estatal, a fin de legitimar el cambio de poder, se escogió a figuras provenientes de la élite que tuvieran la capacidad discursiva y carismática para conectar con las capas trabajadoras o los propietarios por igual. Esto aseguraba que los intereses de clase se mantuvieran intactos al tiempo que existía una sensación de apertura, acercamiento e inclinación al diálogo. Siguiendo la lógica descentralizadora, pero, sobre todo, buscando aplicar un aligeramiento del aparato estatal; parte del campo de acción fue cedido a las organizaciones civiles.

Bajo el concepto de repartir el poder, mediante la creación de espacios públicos como los Consejos Gestores de Políticas Públicas o los Presupuestos Participativos, se procuró una transición de las obligaciones sociales desde el Estado, hacia la sociedad civil. Temas de trabajo como el medio ambiente, derechos humanos, la lucha contra el hambre, o el combate al analfabetismo se tornaron banderas importantes de la sociedad civil organizada.³⁰¹

La autonomía de la que se revisten las ONGS, al ser las solicitantes de los fondos o los enlaces entre Estados e instancias internacionales, les convierte en los responsables de llevar a buen puerto proyectos o iniciativas a nivel nacional como a nivel global. Gracias a

³⁰¹ Evelina Dagnino, “¿sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?”, en *Políticas de Ciudadanía y Sociedad Civil em tempos de globalização*, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2004,95-98 pp.

la capacidad aglutinante, de nodos específicos (jóvenes, mujeres, negros, portadores de alguna enfermedad) que demandan o exacerbaban problemáticas específicas, las asociaciones civiles facilitan el trabajo del Estado para detectar, contactar, trabajar y solucionar demandas del tejido social. Se las puede ver como interlocutores que detentan conocimiento especializado que proveen un vínculo estructurado, al ser una institución con organigrama y objetivos, con la población.³⁰²

Ahora bien, esto no significó que las prácticas patrimonialistas se extinguieran o que no llegasen hasta las ONGS. El Estado, en Brasil como en América Latina, se caracteriza por otorgar fondos de acuerdo con la cercanía política de los actores sociales. La implicación es, como se ha visto a lo largo del trabajo, que los proyectos o planes a ejecutar, acaben, ora imbuidos, ora frenados, por los intereses del capital o conveniencias políticas del momento. La dinámica para bajar fondos desde el sector privado funciona en la misma tónica, quizá con algunas variantes en el proceso, en donde la influencia es mucho más evidente. Puede decirse, entonces, que las políticas sociales están determinadas por prácticas clientelistas.

Este esquema de distribución de recursos terminó alineando, a un sector de la sociedad civil, a controles institucionales, alianzas políticas y negociaciones. Tomando en cuenta este tipo de factores, es que también se visualiza a las organizaciones civiles como un elemento que puede cooptar, recursos, espacios o protagonismo a otros actores de menos calado en el campo social; lo cual supone, también, una pérdida importante de diversidad.

De manera paralela al florecimiento de las ONGS, el movimiento sindicalista de los obreros metalúrgicos, en São Paulo, creció de manera exponencial hasta convertirse en un ícono. Este partido-movimiento, supo aglutinar por igual a partidos de izquierda y movimientos sociales. Con la participación ciudadana como uno de sus pilares fundamentales, en donde los presupuestos participativos fueron el sinónimo por excelencia, pudo conquistar las gobernaturas de algunos Estados.

El proceso de inserción en la política brasileña no fue sencillo. Implicó, por ejemplo, la conquista gradual de espacios políticos desde las municipalidades y las

³⁰² Evelina Dagnino, “¿sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?” [...]. pp. 104-110.

gubernaturas. Así mismo, supuso la modificación de discurso, presencia, y accionar político, para hacer más amigables a las figuras petistas. Se experimentó, entonces, un proceso de profesionalización, cuyo propósito fue el de convertir en agentes estatales, a los líderes sociales que abanderaron candidaturas y/o tuvieron que ocupar cargos en gabinete.

Desde este esquema, ocupar el Palacio del Planalto tomó quince años y en el camino se modificó, a la sazón, el plan de trabajo petista. Por un lado, se procuró la canalización de las demandas hechas durante la ola constituyente hacia el ámbito de las políticas públicas, la formación de institutos o la expedición de leyes. Por el otro, se consideró que Brasil contaba con una larga tradición de estrategias y planificación. Se puso en marcha, entonces, el Núcleo de Asuntos Estratégicos para la Presidencia de la República, mismo que posteriormente se convertiría en un Ministerio por sí sólo, desde la Secretaría de Comunicación y Gestión Estratégica del Gobierno.

Con el Plan Brasil 3 tiempos: 2007, 2015 y 2022, se buscó convertir a Brasil en potencia global. Tales intenciones supusieron un esfuerzo de corto plazo, pero gran vigor, en el que tuvo que hacerse crecer las tasas económicas, superar, o allanar, la pobreza extrema y la desigualdad, impulsar la investigación en ciencia y tecnología, invertir en infraestructura, procurar el campo de la educación y, sobre todo, propiciar la imagen de las empresas brasileñas como gigantes competidores dignos de las grandes transnacionales. La cereza del pastel, quizá, disponer de Fuerzas Armadas tecnificadas, modernas y capaces de brindar seguridad al país continente.³⁰³

La apuesta de competir en el mismo terreno y con las mismas armas que los países centrales supuso la puesta en marcha del aparato diplomático, bien conocido, que le permitiera la lideranza de un bloque suramericano, posteriormente de configuración internacional junto a economías subdesarrolladas en emergencia, que asegurara el fortalecimiento del capital y la mano de obra nacionales. La extracción de las riquezas naturales sería el motor; después de todo, eran recursos en bastedad. Minerales, fuentes energéticas, tierras extensas para monocultivo, agua en abundancia y biodiversidad.

Bajo el discurso de ayuda a la superación de las asimetrías de desarrollo entre países suramericanos, a causa de una industria insipiente, y con el fin de propiciar la integración

³⁰³ Raúl Zibechi, *Brasil potencia, entre la integración regional y un nuevo imperialismo*, Programa Democracia y Transformación Global-Forum Solidaridad Perú, Lima, 2013, pp. 91-92

regional, se fomentó la incursión de empresas brasileñas, ya fuera desde el Estado o desde el sector privado en los países aledaños. El financiamiento de mega obras, infraestructura, o la ampliación de mecanismos económicos como el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur, estaban justificadas como una solución para evitar trabas en el desarrollo de Brasil al prevenir resentimientos derivados de estrategias de inversión de otras multinacionales.

Para consolidar la imagen de jugador global, Itamaraty fue uno de los ases bajo la manga. Desde cancillería se procuró el impulso de cumbres como la G20. Se buscó aliarse con países igualmente emergentes, como India, Rusia, África, para la realización de cumbres como la cumbre India-Brasil-África del sur en (2003). También procuró un papel activo dentro de los cascos azules de la ONU, buscó la creación de la Misión de Estabilización de Naciones Unidas para Haití (2004), poniéndose al frente del comando militar. En 2007, se creó el Banco del Sur y se firmó la alianza Brasil-Unión Europea.³⁰⁴

En 2010 se creó la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños. Este impulso de la política exterior sur-sur, hizo que entre 2003 y 2008 el comercio entre Brasil y los países del MERCOSUR, creciera 222%, con África 316% y con Asia 329%. Los países árabes también jugaron un papel importante, pues las relaciones comerciales tuvieron un incremento de 370%. Desde una lógica de predominancia entre los países conosureños, se creó la Unión de Naciones Suramericanas, el Consejo de Defensa Suramericano.³⁰⁵

Los planes trazados durante la dictadura militar fueron retomados y materializados. Siempre, durante los gobiernos de izquierda, se buscó que la defensa y la seguridad nacional, fueran material de primer orden para trabajar. En 2009, por ejemplo, se estableció un plan de cooperación para “disminuir las asimetrías existentes en seguridad nacional”. En 2012, se estableció una zona de paz en Suramérica y se propuso la creación de una agencia espacial. Además de programas aeronáuticos para la vigilancia de las fronteras. La industria militar pudo florecer. Brasil, como Argentina, firmaron la Declaración Conjunta, con el propósito de profundizar la cooperación tecnológica, cibernética, informática y la producción de armamento para la defensa. Así, por ejemplo, se pusieron objetivos como la

³⁰⁴ Raúl Zibechi, *Brasil potencia, entre la integración regional y un nuevo imperialismo [...]*, pp. 101-103.

³⁰⁵ *Ibidem*.

producción del vehículo blindado “gaucho”, o se comercializaron armas de manufactura brasileña en países africanos con disputas intestinas, como Yemen.³⁰⁶

En un país donde el sistema político, heredado por la dictadura, proveyó canales y formas políticas rígidas, el nivel de institucionalidad puede ser considerado “mayor” a comparación de países como Venezuela o Bolivia, donde también se vio el surgimiento de partidos o movimientos de izquierda, con una corta trayectoria. En sistemas políticos “estables” las izquierdas se ven obligadas a desarrollar estructuras organizadas, competitivas e integradas al juego político institucional; tal es el caso de Brasil.³⁰⁷

De no seguir el camino trazado, resulta por demás compleja la toma del poder. Es comprensible, desde esta óptica, que se reporte un largo proceso de adaptación al poder y una necesidad de moderación. Lo que ayudó a la llegada del PT fue un agotamiento en las formas de organización estatal, a poco más de una década de transitar a la democracia, dominación social y el monopolio partidario del PMDB. En un contrapunteo a la derecha institucional, buscó que la participación ciudadana fuera el sello por excelencia de la forma de gobernar.

En un contexto nacional en el que Fernando Collor de Melo fue apartado del cargo presidencial por medio de juicio político, así como el pulimiento en el discurso de sus líderes, se presentó un desgaste en el modelo político, dando paso a una renovación de las formas, o al menos eso se prospectaba, de la mano del PT. Ahora bien, como se mencionó con anterioridad, la rigidez del aparato político-institucional hizo, todavía hace, que las formas de hacer política perduren. Esto supone, por tanto, una mezcla entre el fisiologismo brasileño y la propuesta alternativa-heterodoxa; en donde la izquierda terminó por absorber prácticas y discursos, así como relegando a un plano regional, o local, bastiones del quehacer petista como los PP.

En este sentido, se puede afirmar una profundización en las herencias participativas más que una implementación a un nivel macro. Esto es, que instituciones gestadas a lo largo de los años noventa, como los Consejos Locales, así como las conferencias derivadas de estos, aumentaron en regularidad de celebración, pero no se vieron ampliados, por

³⁰⁶ Raúl Zibechi, *Brasil potencia, entre la integración regional y un nuevo imperialismo*, [...], p 104.

³⁰⁷ Fabricio Pereira da Silva, *América Latina em seu labirinto: democracia e autoritarismo no século XXI*, Rio de Janeiro, Ponteio, 2019, pp 17-28.

ejemplo. De 2003 a 2010 115 conferencias fueron dictadas y el 6,5% de la población pudo participar de las mismas. Un aumento, si se lo compara con gestiones anteriores, pero no por eso suficiente.³⁰⁸

En 2014, bajo el mandato de Rousseff, se mandó una iniciativa al congreso para sistematizar las instituciones participativas mediante la creación de un Sistema Nacional con la intención de preservar las iniciativas nacidas de este tipo de órganos a lo largo del tiempo y darle mayor coherencia y efectividad a su trabajo. Dicha propuesta fue frenada. Además, después de la salida por juicio político, la atención sobre este tipo de temáticas se vio seriamente afectada, pues los canales gubernamentales dejaron de incentivar este tipo de campos.

Gobierno Abierto

Siguiendo la lógica de ver a los gobernantes como administradores del aparato estatal a un nivel de recursos y respuestas a las problemáticas latentes dentro de una sociedad enmarcada en un Estado Nación, los ciudadanos tendrían el derecho de saber cómo, cuándo y cuánto se usa de los recursos públicos. El pacto tácito entre gobernantes y gobernados, en pos del bien común, como hemos visto en apartados anteriores, es un elemento de peso que dota a los ciudadanos con la capacidad para pedir una rendición de cuentas clara y concisa. Ya sea de forma individual, aunque ésta faceta traiga problemas al momento de enfrentarse a un aparato de dimensiones colosales, o colectivamente, como un cuerpo social.

En este sentido, la acción de gobernar debería estar regida por la transparencia. Como consecuencia de la claridad en los movimientos estatales, la participación ciudadana puede verse favorecida, al aportar legitimidad hacia los distintos actores políticos; sean estos partidos, instituciones o figuras de la vida pública. La confianza en estos abriría los espacios o canales necesarios para intervenir en política pública.³⁰⁹

Como pudimos apreciar en el apartado anterior, el siglo XX trajo consigo la exigencia de horizontalidad en la relación entre Estado y sociedad civil. Los problemas

³⁰⁸ Ibid., pp. 53-66

³⁰⁹ Rigoberto Pérez Ramírez y Dayri Jaruny Flores Ramírez, “Gobierno abierto como política pública en México” en Adelaido García Andrés, Víctor Samuel Peña Mancillas, et al, *revista Las ciencias sociales en transición*, Vol. IV, Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 2021. P 19.

sociales adquieren un carácter global de magnitudes y tiempos, acelerados, sin comparación previa, es decir, hay una degradación de la legitimidad institucional y del tejido social. Por esto se vuelve necesaria una acción conjunta entre el sector privado, el sector público y la sociedad civil. Tales problemáticas son, por mencionar solo un puñado: a) la migración, b) el desempleo, c) la pobreza extrema, d) la crisis climática, e) el agravamiento de la inseguridad y la violencia, f) la crisis de hidrocarburos.³¹⁰

Por lo general, se demanda a un gobierno el compartir la escena pública con otros actores cuando impera una crisis. En este sentido, el gobierno abierto, como una manera de alcanzar la gobernanza, es decir, que las administraciones posean un carácter horizontal, multicentrado y donde la legitimidad sea ratificada mediante procesos emergidos desde la ciudadanía, es una herramienta ad hoc. La gobernanza resulta ser un proceso directivo de la sociedad en el que el gobierno es un agente de dicho transcurso, con un papel significativo, o si se prefiere decisivo, pero nunca siendo el único.

Así, podemos decir que el GA, de la mano de la gobernanza, tiene como propósito formar un nuevo proceso de gobierno, mucho más eficaz, socialmente aceptado y con la participación social como motor. Este esquema de gobierno no implica, ni mucho menos, un papel de *laissez-faire*, por parte del aparato estatal, es decir, que no conlleva una reducción en su actuar o su tamaño, como en décadas anteriores. Lo que se propone es una mezcla, compleja, de roles donde el Estado es el principal representante del colectivo social.

Es romper la idea de la democracia participativa de baja intensidad, como lo proponía Joseph Schumpeter, en donde la tarea de gobierno recae en las manos de un puñado de especialistas y donde el ciudadano, en el papel de elector, tiene únicamente el sufragio como vía de participación. Se rompe también la idea de Bobbio, quien apunta que las sociedades mantienen un nivel de complejidad cada vez mayor y que por eso mismo es necesario delegar los asuntos políticos sólo a aquellos con la pericia necesaria. Es gracias a la vigilancia, mediante el subministro de datos, que se le permite actuar para mantener cierto control sobre las acciones del servicio público.³¹¹

³¹⁰ Óp Cit. Rigoberto Pérez Ramírez y Dayri Jaruny Flores Ramírez, “Gobierno abierto como política pública en México” [...]p 23

³¹¹ Ibid., pp 25-29.

Ahora bien, a diferencia de otras décadas, el gobierno abierto para el siglo XXI apela al interés de los gobiernos por innovar, mediante la implementación de nuevos esquemas resolutivos en donde el uso de la tecnología sea un canal de comunicación, solución y rendición de cuentas entre el gobierno y la sociedad. La idea central es facilitar la colaboración entre ciudadanos y funcionarios para comunicar todo lo que se decide de una forma abierta y transparente. Se crea un valor público más allá de las fronteras de la burocracia. De esta manera, se incluye a los ciudadanos en los procesos de gobierno y, sobre todo, se fortalece la democracia.³¹²

Herramientas tecnológicas como la web 2.0, gadgets inteligentes o aplicativos móviles forman parte de una plataforma clave de trabajo mediante la cual el ciudadano tiene, principalmente, acceso expedito y sencillo a información; de esta manera, tiene la posibilidad de vigilar lo que sucede al interior de la estructura administrativa de un gobierno a todos los niveles. La citada información implica saber: ¿qué son?, ¿qué hacen?, ¿qué producen?, ¿qué recursos utilizan para trabajar?, las distintas dependencias gubernamentales e incluso los actos, pactos o productos que agentes privados generen, sobre todo si se ven involucrados con el servicio público, por la razón que sea.

Otro motivo importante para incentivar el uso sostenido de herramientas electrónicas es implementar sistemas, equipos y programas en la administración pública que agilicen los trámites. Hacer más con menos en costos rentables. Se ofrecen puntos de acceso unificados y sencillos para satisfacer todas las necesidades de información que un ciudadano pueda tener. Por otro lado, estos mismos utensilios pueden debilitar las instituciones si la información vertida no es clara o si la composición de los portales no resulta funcional, por ejemplo.³¹³

En una sociedad digital como la nuestra, en las primeras décadas del siglo XXI, el uso de herramientas tecnológicas convierte al gobierno, cuando éste facilita datos, en un proveedor para todos aquellos interesados en ser gestores y creadores de actividades económicas a través de la gestión de plataformas. Este tipo de acciones le agregan valor público y cívico a la generación de datos.

³¹² Wendy Paola Galicia Garrido, *Análisis de la implementación del gobierno abierto: estudio comparativo entre Chile y Guatemala del 2012 al 2018*, tesis de maestría, Universidad de Chile- Instituto de Asuntos Públicos, Santiago, 2018, P33

³¹³ *Ibidem*.

La importancia de conocer cómo se usan los recursos públicos en el sector estatal, como en el privado, radica en poder monitorear, y de ser necesario divulgar, cualquier conflicto de interés persistente en la dinámica laboral. Significa, entonces, tener establecidos procesos para el lanzamiento de convocatorias, la selección de candidatos, la recopilación de acreditaciones necesarias, los presupuestos asignados a cada etapa de las obras o programas, así como los tiempos de entrega, si existe algún retraso o alguna amonestación por incumplimiento.

El éxito de la transparencia en general, y de la suscitada mediante la web 2.0 en particular, radica en hacer tangible el uso correcto de los recursos públicos. Si el ciudadano siente la aplicación del dinero tributado en su entorno, de una manera eficiente, tiene la percepción de un funcionamiento adecuado dentro del gobierno, incentivando la búsqueda de participación, la reverberación de foros para debate y, por ende, el fortalecimiento de la confianza institucional.

Otro político al que impacta la transparencia, con fuerza, es la elaboración de políticas públicas. El acento en este caso se encuentra en brindar claridad a los objetivos y componentes de los diversos programas que puedan proponer las administraciones en turno o contendientes a ocupar el gobierno. Todos estos factores dan calidad a la democracia y ayudan en la generación de reglas, formales o tácitas, que eviten prácticas corruptas o ilegales. En esta lógica, rendir cuentas dota de la capacidad necesaria a los funcionarios para dar respuesta a los ciudadanos sobre el ejercicio de sus cargos. Así mismo, se puede sancionar con rigor a todos aquellos que violen las normas. Cuando éstos dos factores se conjugan de una forma efectiva, se puede ver reflejada la eficacia de las instituciones.

La utilidad en el uso, por parte de los ciudadanos, de la información radica en la capacidad de identificar fácilmente actos corruptos, clientelismo o patrimonialismo, por mencionar algunos. Del otro lado, este tipo de mecánicas obliga a los gobiernos o los partidos políticos a instrumentar nuevos esquemas de solución. Todo con el propósito de mantener la dirección del aparato estatal.

En los últimos años el concepto de innovación, peculiarmente la social, ha tomado gran fuerza al servir como un resaltador de los distintos retos sociales. Sin embargo, es importante decir que no es una característica moderna si se toma en cuenta que en todas las épocas se ha procurado solucionar de la mejor manera los males del tejido social. Innovar

significa, entonces, que las acciones solucionen de una manera original y efectiva problemas en comunidad. Quizá el agente agregado de la modernidad actual sea el factor tiempo, en términos de rapidez.

Tomando en cuenta que el fin último del Estado es promover el bienestar social entre la población, así como procurar una estabilidad y armonía perdurable entre los diferentes actores sociales; es su trabajo proveer bienes públicos que permitan las condiciones de equidad, seguridad y justicia. En otras palabras, tendría que existir una coincidencia entre las dinámicas gubernamentales, con un capital humano poseedor de una cultura política sana de servicio público, enfocadas en accionar políticas o programas y el logro de prosperidad, paz social y participación colectiva.

Todas estas acciones, bien encaminadas, devendrían en la consolidación de un cuerpo ciudadano sólido, que pueda relacionarse sin mayor problema con el cuerpo de instituciones, y trabajar fluidamente en aquellas áreas perfectibles. De igual manera, los canales de acceso a la información, que en este caso suponen la interacción con herramientas tecnológicas, tendrían que ser accesibles.

Se presupone, entonces, que las TICs funcionan como una parte importante para la democratización social en el siglo XXI. Tendrían que jugar como un canal de facilitación al acceso a la educación, facilitar el aprendizaje de las nuevas generaciones, acercar realidades, sensibilizar sobre problemáticas o ayudar en el proceso de creación de conciencia. Desde esta perspectiva, los cambios sociales podrían ser propiciados o determinados por la tecnología. Pero, adjudicar acciones humanas, o gubernamentales, a los instrumentos tecnológicos supone la posibilidad de deslindar a los individuos de las responsabilidades societales que conllevan sus elecciones.³¹⁴

La propuesta de revolución, por la abreviación de tiempos, distancias y recursos que supone el uso de las tecnologías cibernéticas, tiende a quitar peso al hecho de que los cambios sociales guardan una relación estrecha con condiciones históricas, sobre las que se han construido las distintas dinámicas y realidades. Las tecnologías por sí solas, como herramientas, no son ni buenas ni malas en un sentido totalitario. El carácter que adquieren

³¹⁴ Verónica Yopez Reyes, “Analfabetismo digital: una barrera para las narrativas transmedia y el diálogo social al margen de la industria cultural”, *En Razón y Palabra*, Vol. 22, Ecuador, 2018. P288-290. Recurso en línea disponible https://www.academia.edu/es/64165298/Analfabetismo_digital_una_barrera_para_las_narrativas_transmedia_y_el_dialogo_social_al_margen_de_la_industria_cultural

tiene que ver con el sistema político y económico en el que se insertan; es decir, que ni su desarrollo ni su implementación suponen neutralidad. Desde una perspectiva de gobierno abierto, el discurso por el que se ha regido su uso suprime el orden social imperante, la posición económica y el quehacer político que guardan las colectividades.

En este sentido, es vital recordar que las sociedades latinoamericanas se han caracterizado por tener brechas sociales de distinta índole propiciadas, y acentuadas, por factores como la raza, la posición socioeconómica, la posibilidad de acceso a instituciones educativas o el género, por mencionar algunas. La llegada del siglo XXI, y con ella la popularización de los computadores personales, hacia la década de 1990, así como la propagación del internet, ha supuesto una ampliación de las desigualdades.³¹⁵

La brecha digital genera una disociación importante entre aquellos que tienen acceso a las TICs, así como una conexión sostenida a la red, de quienes no. Como se remarcó en párrafos anteriores, las tecnologías nos son neutras. La infraestructura en la que se encuentra sustentada la red de redes, internet, está anclada a un entramado submarino de cables, de fibra óptica, torres repetidoras y centros de datos que originalmente encontraron asiento en las costas militares de Estados Unidos. El desarrollo de conexiones supone, por tanto, un elevado costo monetario.

³¹⁵ Las redes informáticas, como los computadores, tienen su origen en el recelo ocasionado entre potencias durante la guerra fría por desarrollar un sistema que permitiese comunicaciones aún en caso de guerra nuclear. Como proyecto militar, pasó al área académica hasta que otras redes comerciales se convirtieron en parte del sistema para crear códigos de comunicación propios. Hacia la década de los noventa, las citadas redes pudieron ser bajadas al uso público mediante el uso de la línea telefónica para facilitar el acceso. La World Wide Web, creada en 1992, revolucionó el uso y la intención de las redes sociales. Alfonso Gutiérrez Marín, *Alfabetización digital: algo más que ratones y teclas*, Ed. Gedisa, México, 2009, pp 5-14.

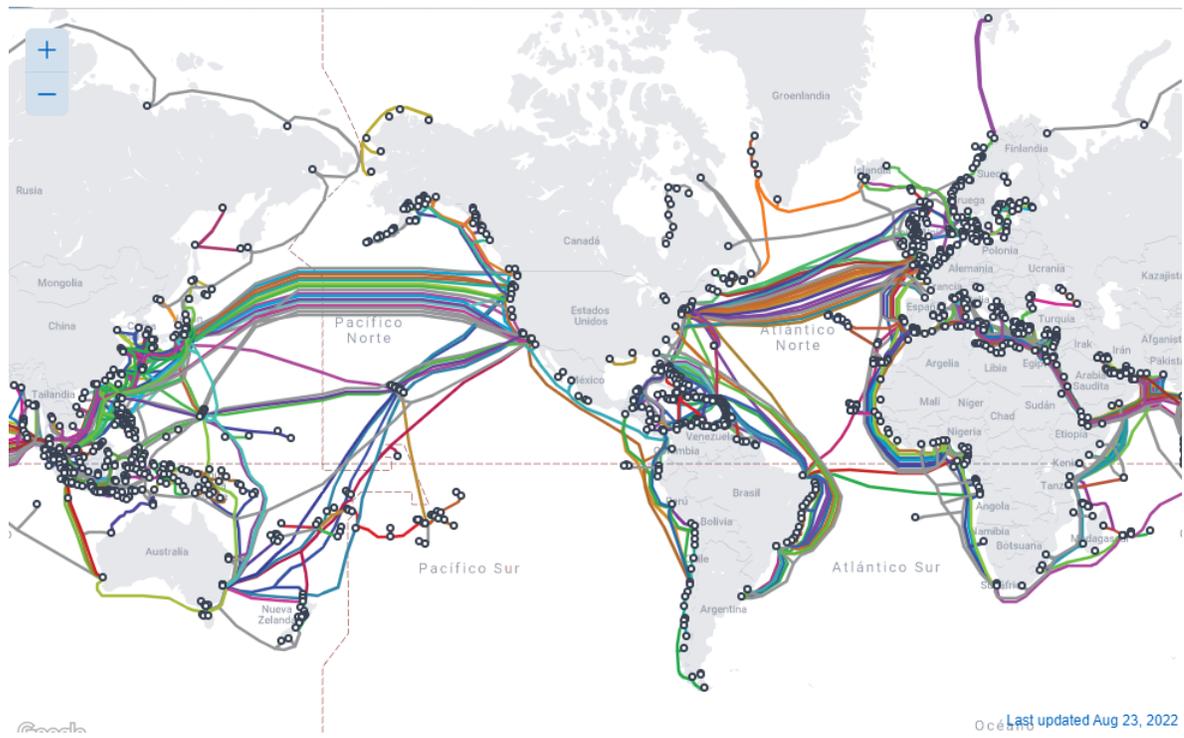


Ilustración 4 cableado submarino para internet. Telegeography, 2022.

América Latina muestra una enorme dependencia en las conexiones norteamericanas. A pesar de los esfuerzos sudamericanos, liderados por Brasil, hacia 2013, por desarrollar proyectos de cableado autónomos, después de las filtraciones informáticas de WikiLeaks en donde se evidenciaban las dinámicas de espionaje por parte de Estados Unidos. Solo dos cables de los treinta y cuatro que enlazan a América Latina hacen un circuito cerrado, sin conexión a costas americanas, en Suramérica. Hay sólo un enchufe con Europa, desde Brasil a Portugal y dos más con África.³¹⁶

Entre un 75% y un 85% de la información circula obligatoriamente hacia Estados Unidos. Llegando a Miami, en donde están las estructuras de intercambio, se distribuye a los destinatarios. La baja densidad de conexiones directas obliga al uso de infraestructuras ajenas y hace que la calidad de las comunicaciones sea deficiente. Esta dependencia se explica porque la idea primigenia era conectarse hacia los creadores de contenido, Norteamérica, y no comunicar a los países de la región entre sí.

El ciberespacio está determinado por instituciones públicas y privadas que imponen prácticas, representan intereses y generan marcos legales. Esto significa que se privilegia el desarrollo de las conexiones en las zonas de mayor plusvalía y centralidad, por suponer un retorno de inversión seguro, sobre las zonas periféricas. Se impacta, entonces, en la velocidad de conexión, la disponibilidad de contenidos, los costos de uso y los dispositivos cotidianos mediante los que se accede a internet. Todos estos factores marcan brechas, y tensiones, a nivel regional, nacional, estatal, local y en contraposición a un contexto urbano contra uno rural.³¹⁷

Según datos del departamento de estadísticas de la CEPAL (CEPALSTAT) el acceso y calidad de las TICS tienen los siguientes valores en Brasil:

- La calidad de conexión para banda ancha fija a nivel nacional para 2020 fue de 78.1 de un 100 por ciento. En 2019 se tuvo un 48.8%, 29.3 puntos de distancia, mientras que en 2018 se registró un 30%, 48.1 puntos de diferencia. En comparación con Chile, guarda un déficit de 84.3 puntos para 2020, 42.7 puntos para 2019 y 26.4 en 2018. Para el caso argentino, hay una

³¹⁶ Oscar Jorge Romero, “Telecomunicaciones y dependencia en América Latina: retos para la integración autónoma” en *Controversias y consecuencias latinoamericanas 11*, N°19, 2019 137-155. Recurso en línea disponible en Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=588661549008>

³¹⁷ Ibidem.

diferencia positiva de 29.6 puntos porcentuales para 2020, 14.6 puntos para 2019 y 5.7 para 2018. En cuanto a México, el país con mayor cercanía comercial y geográfica a EUA, hay una diferencia positiva de 33.6 puntos porcentuales para 2020, 14.7 puntos para 2019 y 4 puntos para 2018.

- La calidad de conexión para banda ancha móvil en 2020 fue de 29.3 de un 100 por ciento. Para 2019 se registró un 24.8%, 4.5 puntos de distancia al año antes mencionado. Para 2018 21.2%, es decir, 8.1 puntos de diferencia. En comparación con Chile, guarda una diferencia positiva de 9.4 puntos para 2020, 3.7 puntos para 2019 y 2.5 puntos para 2018. Para el caso argentino, hay una diferencia positiva, igualmente, de 1.1 puntos porcentuales para 2020, 0.3 puntos para 2019 y 1.7 puntos para 2018. La calidad es considerablemente mejor, con pares como sureños, que en el caso de la banda ancha. En comparación con México, hay un déficit de 2.8 puntos para 2020, 3.5 puntos para 2019 y 0.4 para 2018.
- El porcentaje de hogares suscritos a banda ancha fija durante 2020 fue de 58.5%, mientras que en 2019 se tuvo un 53.4%, 5.1 puntos de diferencia. Para 2018, se registró un 51.10, es decir, 7.4 puntos de divergencia. Si se compara con Argentina, el país mejor posicionado de los cuatro comparados, podemos observar un déficit de 20.8% para 2020, 20.1% para 2019 y 20.4% para 2018. En lo que concierne a Chile se observa también un déficit de 17.2% para 2020, 16.1% para 2019 y un 15.6% para 2018. En lo que a sus pares conosureños refiere, se encuentra en una desventaja de conectividad importante. Para México, podemos observar una diferencia negativa de 16.3% para 2020, 13.3% para 2019 y 12.9 para 2018. También hay un déficit marcado. Podemos apuntar que la penetración y la calidad de las conexiones fijas a internet son considerablemente deficientes.
- El porcentaje de habitantes suscritos a banda ancha móvil en Brasil fue de 89.7% para 2020. 87.1%, es decir, 2.6 puntos de diferencia, para 2019; mientras que para 2018 se obtuvo un 88.1%, 1.6 puntos de distancia. Comparado con Chile, que en 2020 marcó 101.9%, hay 12.1 puntos de diferencia. Para 2019, en donde se presentó un 95.5%, existen 8.4, mientras

que para 2018, en donde se registró un 92.1%, hay 4 puntos porcentuales de distancia.

En cuanto a Argentina, que en 2020 registró un 68.6%, pueden observarse 21.1 puntos porcentuales de distancia. Para 2019, con un 72%, hubo 15.1 puntos. Para el caso mexicano, se puede apuntar que, en 2020, cuando se presentó un 78.6%, existió una divergencia positiva de 11.1 puntos. En 2019, con 76.9% hay 10.2 puntos de distancia. Finalmente, para 2018 en donde se observa un 70%, hay 18.1 puntos de brecha.

- El porcentaje de hogares que cuentan con ordenadores es de 46.3% para 2017, 48.2% para 2013 y 46.8% para 2010. Si comparamos a Brasil con Argentina, que en 2017 tuvo un 69%, podemos observar que Brasil está 23 puntos por debajo. En cuanto a 2013, donde se registró un 59.2, hay una diferencia de 10.5 puntos. Por último, para 2010, con un 47.8%, sólo hubo un punto de distancia. Para el caso chileno, podemos decir que, en 2017, cuando se registró un 60.2%, hubo 13.9 puntos de distancia. Para 2013, con un 57% se observan 8.3 puntos y en 2010, donde Chile marcó 46.8%, no se registraron diferencias.

En cuanto a México, se puede decir que hay una diferencia positiva de 17 puntos, pues nuestro país registró un 45.4% en 2017. Para 2013, obtuvimos 35.8%, dejándonos 13 puntos atrás. Por último, para 2010, México marca un 29.8%, es decir que estuvimos a 17 puntos de distancia. En términos regionales, los ordenadores personales no tienen una penetración tan profunda. Es posible que factores como el costo, el nivel de ingresos, la priorización de otros menesteres sobre la posesión de tecnología frene la penetración de los equipos.

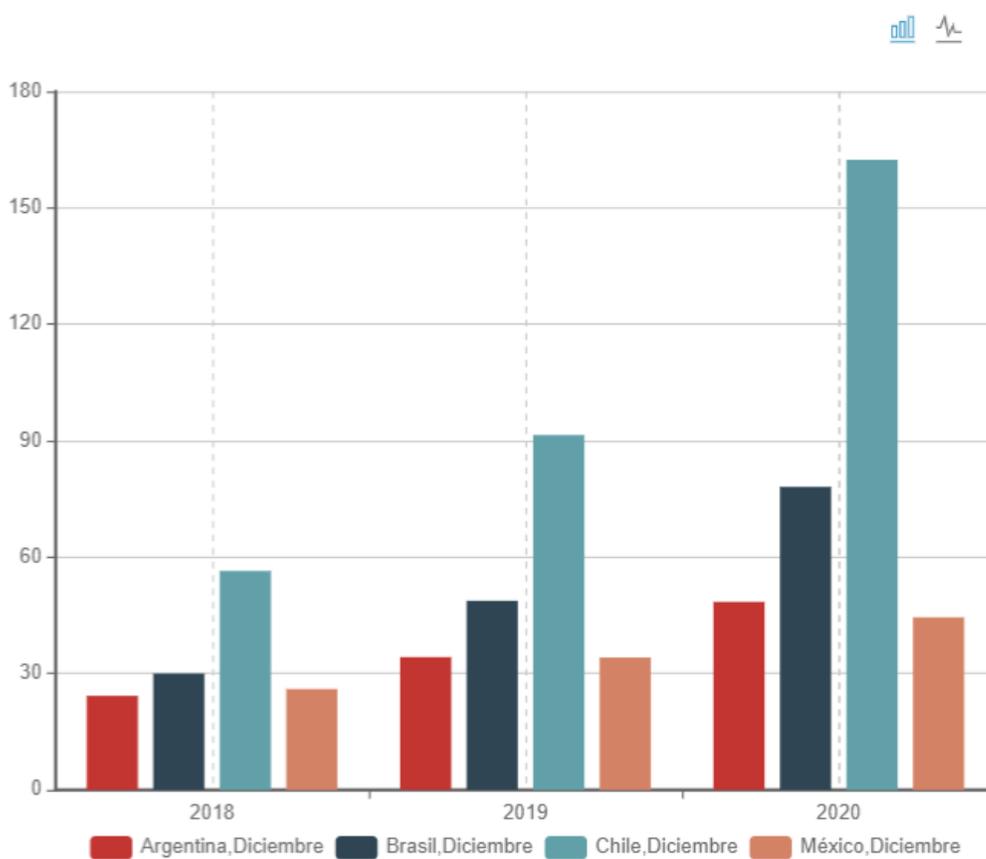
- Ahora bien, el porcentaje de individuos que usan internet marca una prioridad en las dinámicas societales por usar, por cuestiones laborales, escolares o de dispersión, los espacios digitales y las conexiones. Para 2020, el sitio no muestra cifras disponibles. Para 2019, sin embargo, marca 73.9%, mientras que para 2018 se registró un 70.4%. Argentina registra un 87.1% para 2020, un 79.9% para 2019 y un 77.6% para 2018. México pasó de un

65.8% en 2018, pasando por un 70.1 para 2019, hacia un 87.1% en 2020. Es claro que el encierro incrementó considerablemente el tiempo de navegación a pesar de las deficiencias en la calidad.

Temas transversales / Tecnologías de información y comunicación / Acceso y uso / Acceso a TIC en hogares

Calidad de la conexión. Velocidades promedio de descarga de banda ancha fija.

(Mbps)

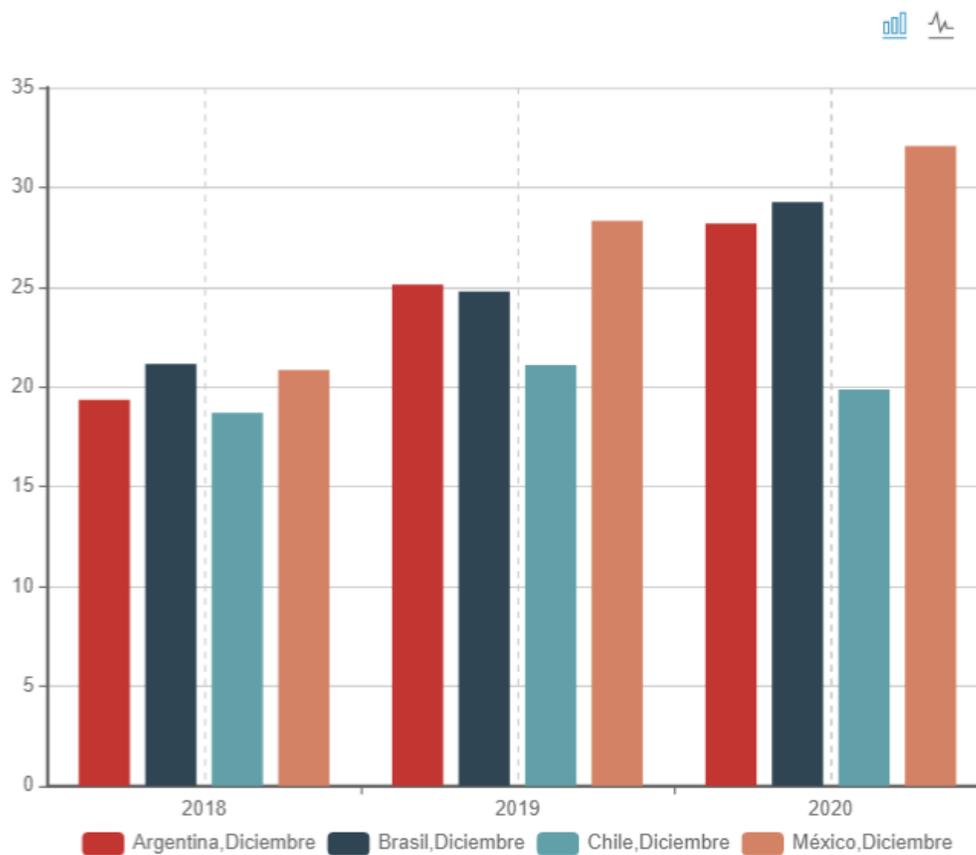


Fuente: CEPALSTAT - CEPAL - NACIONES UNIDAS

Temas transversales / Tecnologías de información y comunicación / Acceso y uso / Acceso a TIC en hogares

Calidad de la conexión. Velocidad promedio de descarga de banda ancha móvil.

(Mbps)

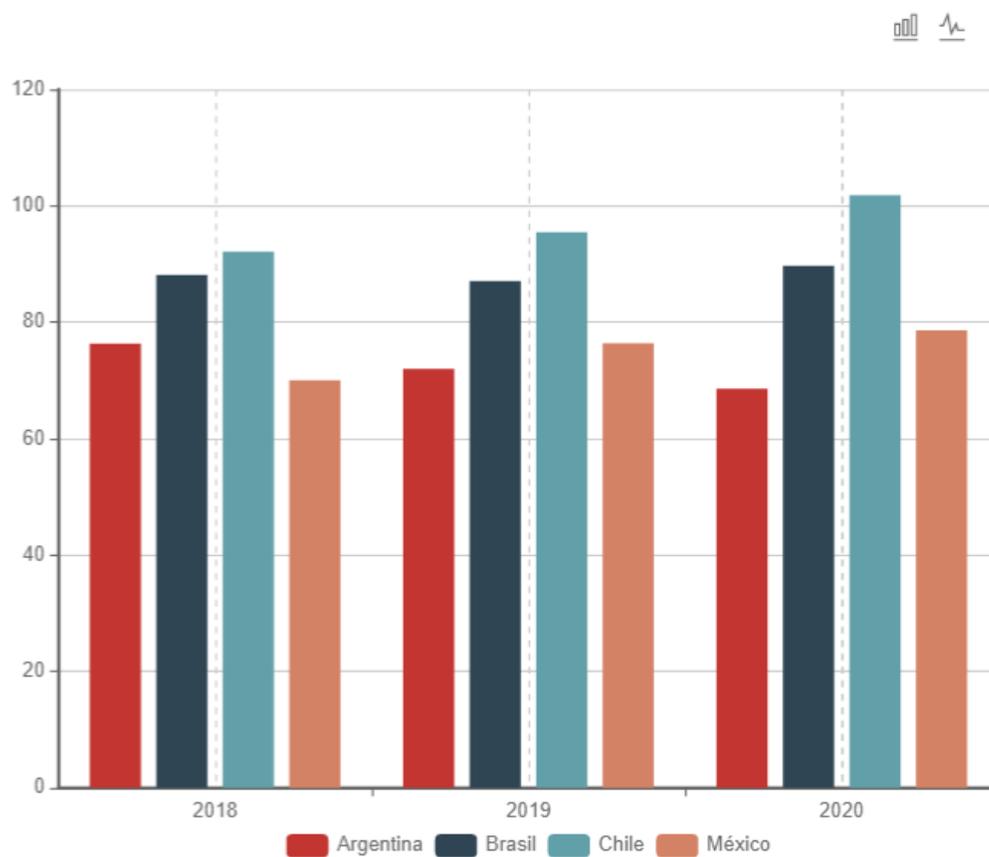


Fuente: CEPALSTAT - CEPAL - NACIONES UNIDAS

Temas transversales / Tecnologías de información y comunicación / Acceso y uso / Acceso a TIC en hogares

Porcentaje de la población con suscripción a banda ancha móvil

()

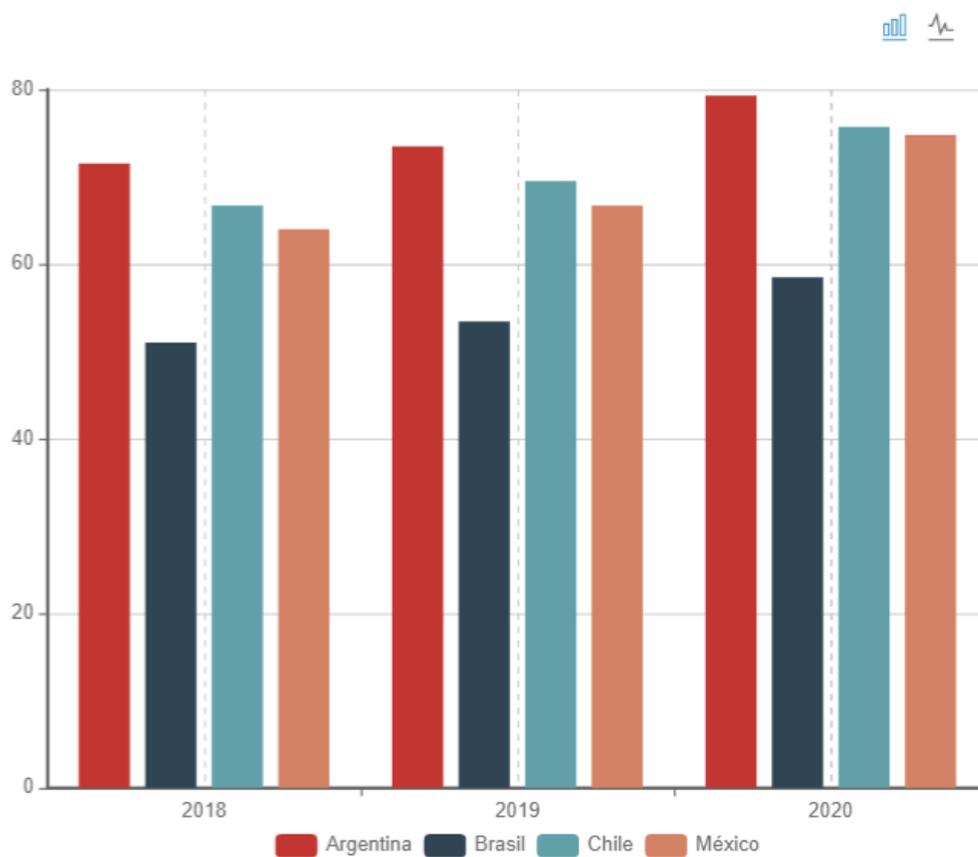


Fuente: CEPALSTAT - CEPAL - NACIONES UNIDAS

Temas transversales / Tecnologías de información y comunicación / Acceso y uso / Acceso a TIC en hogares

Porcentaje de hogares con suscripciones a banda ancha fija.

(porcentaje)

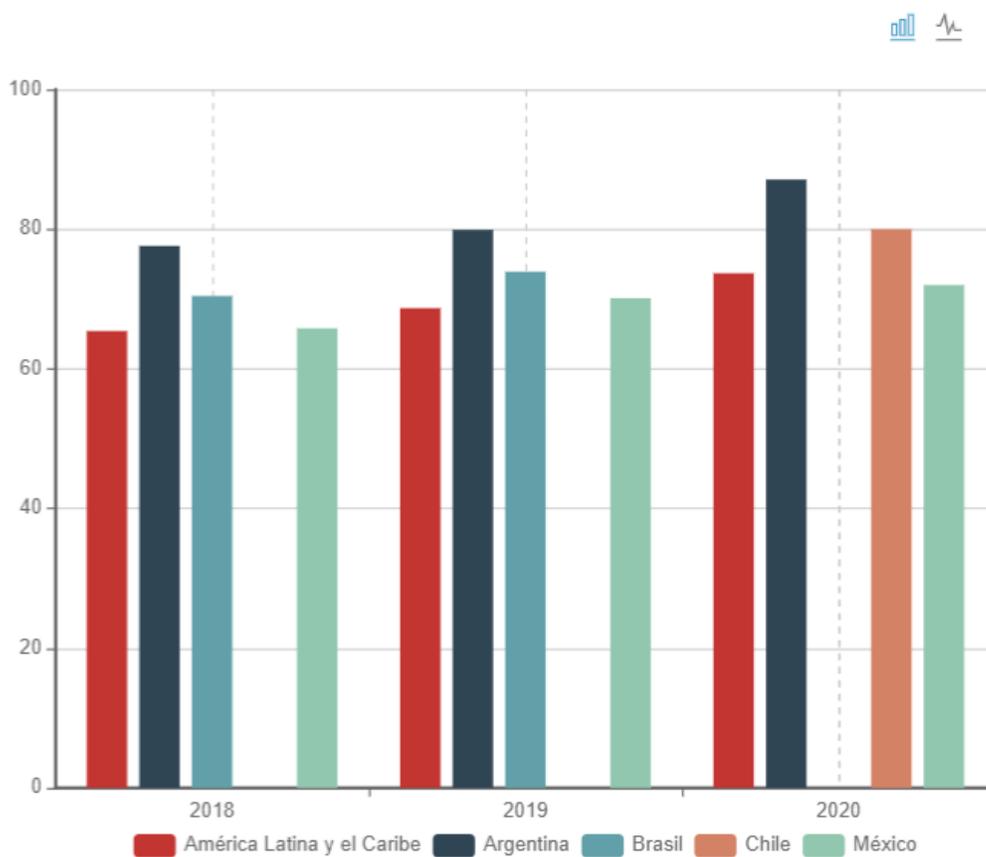


Fuente: CEPALSTAT - CEPAL - NACIONES UNIDAS

Temas transversales / Tecnologías de información y comunicación / Acceso y uso / Uso individual de TIC

Porcentaje de individuos que utilizan Internet.

(Porcentaje del total de la población en edad de medición.)



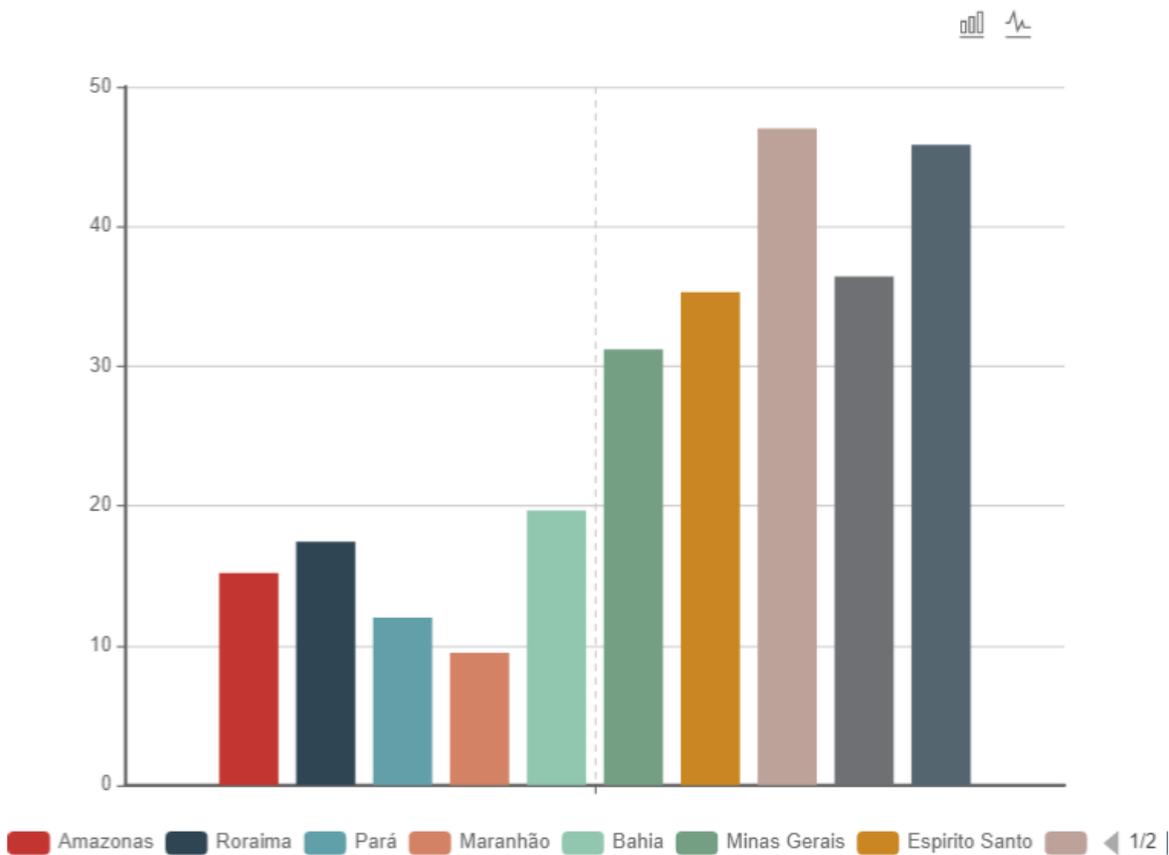
Fuente: CEPALSTAT - CEPAL - NACIONES UNIDAS

En términos locales, la ausencia de cableado interno que conecte mejor al país, así como las disparidades socio económicas entre sureste y norte, los polos económicos, dejan entre ver una marcada divergencia en el acceso a internet y computadoras. Esto afecta el uso de las TICS en el país de manera considerable. Por razones de temporalidad en los censos nacionales, los datos reflejados en las gráficas del CEPALSTAT, corresponden a 2010. Así, puede apuntarse que el porcentaje de población con acceso a internet y de disponibilidad guarda los siguientes porcentajes:

Temas transversales / Estadísticas subnacionales y de áreas pequeñas / Distribución espacial de la población y urbanización / Vivienda y servicios básicos

Porcentaje población que tiene disponibilidad de conexión a Internet

(Porcentaje)

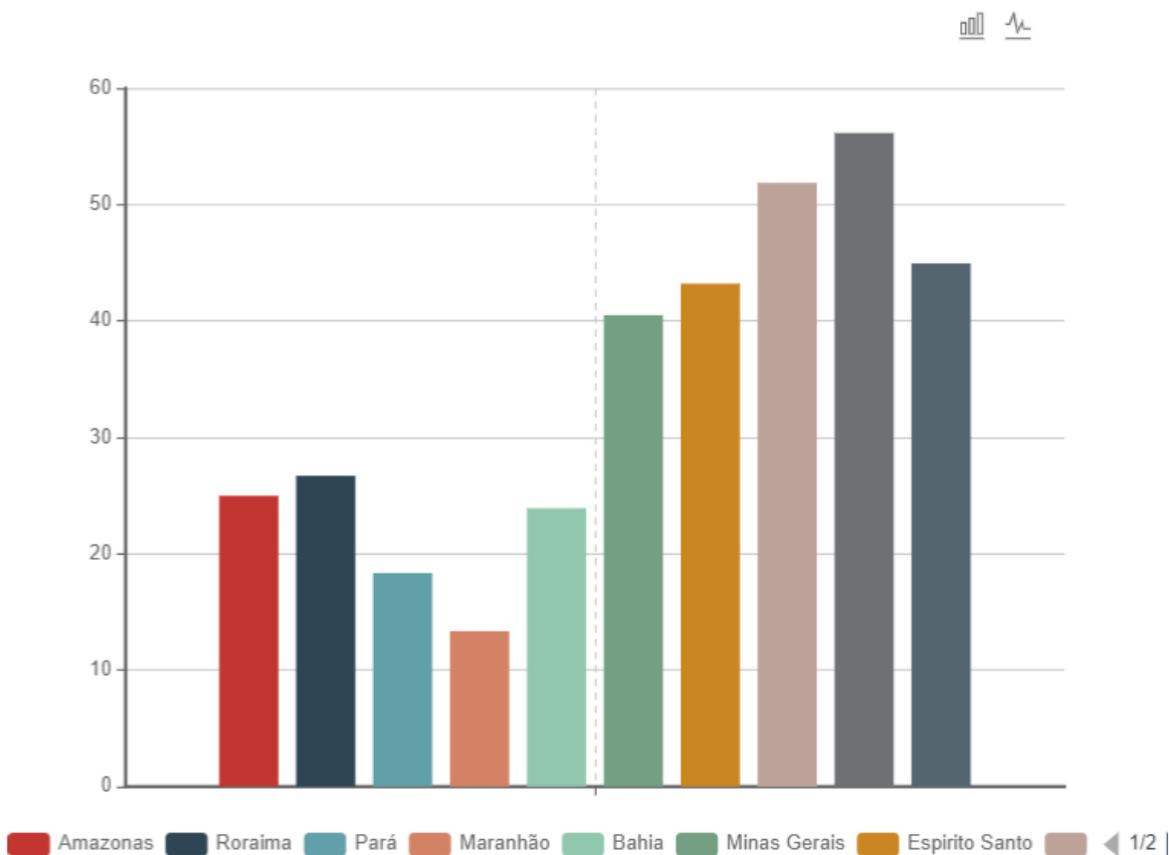


Fuente: CEPALSTAT - CEPAL - NACIONES UNIDAS

Temas transversales / Estadísticas subnacionales y de áreas pequeñas / Distribución espacial de la población y urbanización / Vivienda y servicios básicos

Porcentaje de población que tiene disponibilidad de computador

(Porcentaje)



Fuente: CEPALSTAT - CEPAL - NACIONES UNIDAS

En términos de acceso a internet, el estado de Amazonas está 20 puntos detrás de Espírito Santo. Bahía guarda 16.7 puntos de diferencia, con Maranhão, de los Estados más violentos, 21.7, en relación con Minas Gerais. Pará tiene una brecha de 33.9 puntos en relación a Rio de Janeiro. Finalmente, São Paulo, está 29.6 puntos arriba de Roraima. En cuanto a la posesión de computadores que permitan una conexión, se observa que hay una diferencia de 18.2 puntos entre Amazonas y Espírito Santo, 21 puntos entre Bahía y Goiás, 27.2 entre Maranhão y Minas Gerais, 33.6 puntos entre Pará y Rio de Janeiro y 30 entre Roraima y São Paulo.

Las ciudades del norte, de las zonas más pobres del país, se ven casi duplicadas en la disponibilidad de computadores y conexiones a banda ancha. Como puede apreciarse, las condiciones sociohistóricas que han llevado al sureste-centro a ostentarse como polo

económico del país, concentrando la capital económica, São Paulo, la capital Cultural, Rio de Janeiro, y la capital administrativa, DF-Goiás, tienen un peso determinante en el acceso a TICS de este estilo.

Este tipo de disparidades internas podrían provocar, en la dinámica de gobierno abierto, que los aplicativos, los discursos, e incluso los planes de acción se desarrollen con un fuerte acento urbano. La concentración poblacional, sobre todo en el caso brasileño, en las ciudades litorales podría ser una justificación de peso para rebatir el argumento del urbano centrismo, sin embargo, implica un sesgo, al no apelar a la realidad del interior, importante en la procuración de apertura gubernamental, por lo menos a nivel electrónico.

Si a esta segmentación se le agrega el factor del idioma, obtenemos otra tensión de importancia para la dinámica entre Estado y sociedad civil organizada. Que la AGA sea una iniciativa global, enmarcada en instrumentos internacionales, como la Agenda para el Desarrollo 2030, hace que solamente aquellas ONGS con un contexto urbano, de conexión y familiaridad con las formas, lenguajes y dinámicas de dichas instancias, accedan a grupos de trabajo o sigan con puntualidad las discusiones. Entre otros factores, implica tener conocimientos sobre los foros, instrumentos y actores. Igualmente, tener presente los calendarios de reuniones, locaciones, agendas y acuerdos previos. Contar con el presupuesto necesario para dar seguimiento a las distintas reuniones de los grupos de trabajo y las habilidades lingüísticas necesarias, ya que los contenidos son traducidos a inglés y francés.

Desde una lógica de gobierno electrónico, la calidad de los enlaces a la nube afecta la dinámica de apertura que se busca con el GA, pues, aunque los portales web son diseñados para formatos fijos y móviles, el acceso, la navegación, la consulta de trámites y servicios o informaciones, tiene un mejor rendimiento si los movimientos son realizados desde computadoras fijas. Puede decirse, entonces, que las dinámicas digitales dejan entre ver un punto de tensión importante y hacen que la apertura, en términos de acceso democrático, esté condicionada.

Ahora bien, cuando hablamos de las Tecnologías de la Comunicación y su uso, es importante mencionar la cuestión de la alfabetización digital. Tal concepto parte de una adaptación individual de las estructuras cognitivas, es decir, de la capacidad de absorción y uso, que cada cual tiene para explotar las múltiples posibilidades que ofrecen las

tecnologías. El punto de arranque para considerar que un individuo es o no analfabeta digital recae en garantizar el acceso de las poblaciones a las distintas tecnologías de la comunicación.³¹⁸

Manuel Castells define alfabetización digital como la capacidad para comprender y usar información mediante aparatos electrónicos como computadoras. Esto implica, no solamente leer, sino comprender de una manera crítica los diversos contenidos. Por tanto, podemos decir que no hay un privilegio en la posesión de herramientas sobre la adquisición y procesamiento de los conocimientos y que no por poseer herramientas tecnológicas se apliquen criterios de decantación a la información proporcionada de una manera adecuada.³¹⁹

De manera ideal, un individuo digitalmente alfabetizado, usa los recursos electrónicos para resolver necesidades de información, conocimiento o entendimiento. Además, cuenta con la capacidad para construir estructuras mentales de pensamiento que le permitan evaluar los mensajes mediáticos a los que se verá sometido. Este grupo de prácticas, que se construyen de manera independiente al mundo digital, son adquiridas socialmente en espacios educativo-familiares y sirven, de manera general, para el desarrollo de la vida cotidiana, el aprendizaje y las dinámicas laborales.

Para convertirse en un productor/ o navegante de contenidos cibernéticos, ejerciendo de una forma apropiada los deberes de divulgación certera, que exige el entorno digital es necesario tener un pensamiento crítico desarrollado. El motivo principal reside en poseer la habilidad de descartar contenidos de carácter dudoso, sin fundamento, de poca calidad, o de dudosa procedencia, y generar juicios sustanciosos. Las citadas habilidades tendrían que ser adquiridas por los individuos mediante la posibilidad de acceso a una educación de calidad, sin excepción alguna.³²⁰

Cuando se tiene acceso a las Tecnologías de la Comunicación, pero no se cuenta con un desarrollo sólido de pensamiento crítico y científico, se puede considerar a los cibernautas como analfabetos funcionales. Esta grieta, dentro de la citada brecha digital, podría ser considerada como otra tensión en la dinámica cibernética y de gobierno abierto.

³¹⁸ Op cit. Yepez Reyes, "Analfabetismo digital [...] pp 294-297.

³¹⁹ Manuel Castells, *Comunicación y poder*, Alianza Editorial, Madrid, 2009, pp. 33-86

³²⁰ Óp. cit. Gutiérrez Marín, *Alfabetización [...]*, pp. 15-26.

La razón reside en que la creación de contenidos, como la planeación de las conexiones, no es neutra.

Sin lugar a duda, internet representa un espacio de pluralidad en donde se puede compartir una infinidad de contenidos multimedia que pueden propagarse de manera vertiginosa alrededor del globo sin mayor inconveniente. Pero, el uso, o navegación, de los contenidos sin directrices puede generar problemas. Tomando en cuenta que el desarrollo del material multimedia tiene una tendencia a la abreviación, la rapidez y la simplicidad, se dejan al aire muchos cabos sueltos para la asimilación y recepción de los mensajes.³²¹

El número de dispositivos mediante los cuales se puede converger al uso de internet se ha diversificado a lo largo de los años, desde la democratización de 1990, a modelos altamente personalizados y portátiles como teléfonos celulares. Ahora no solo la red de redes pertenece a empresas específicas, también espacios como blogs de fotografía, blogs personales, servicios de mensajería instantánea, plataformas musicales, de entretenimiento, o el uso de paqueterías está en manos de grandes empresas. Aquel que pretenda o intente apelar a grandes multitudes, debe hacer tratos con los manejadores de la red.

Los cibernautas latinoamericanos, son usuarios entusiastas de aplicativos, y páginas web estadounidenses. De acuerdo con la compañía Sandvine, dedicada al monitoreo de las aplicaciones y uso de internet desde una perspectiva global, el tráfico cibernético está dominado por seis marcas: Amazon, Apple, Microsoft, Netflix, Facebook (Meta) y Google. Estas compañías cuentan con aplicativos que a su vez construyen un complejo ecosistema de navegación en donde los videos tienen una predominancia importante en las tendencias de consumo.³²²

³²¹ Óp. cit. Gutiérrez Marín, *Alfabetización [...]*, pp. 15-26.

³²² Sandvine corporation, *The global internet phenomena report*, EUA, 2022, p 15.

Todos estos factores, desde el analfabetismo funcional, en donde lo que prima es un ejercicio débil de las habilidades de criterio y descarte de información, pasando por la dominación de marcas como Facebook, que tiene un 7.32%, en las preferencias de navegación, hasta predominancia de videos o contenido sucinto, pueden explicar fenómenos como las oleadas en centros comerciales de protestantes jóvenes, que se dieron en Brasil hacia 2014.

Amazon Amazon prime, twitch, Amazon.com, Alexa, Amazon Glacier, Amazon Music, Chime
Apple Apple tv+, iTunes, iCloud, Apple Software Update, Face Time, Apple Music, Apple Watch (40m), Apple.com, iCloud Stream, Mac App Store, Siri
Microsoft Xbox Live, Windows Update, Skype, Outlook 365, Office 365, Share point, One Dive, Windows Store, LinkedIn, Microsoft TEAMS
Facebook Facebook, Instagram, Facebook Video, WhatsApp, Facebook Messenger, Oculus Rift
Google YouTube, Waze, Google Cloud, Google Play, Google Search, Google Docs, Google Drive, Double Click, Gmail, Google Home, Crashlytics, Nest, Looker, Fitbit.

TRÁFICO CIBERNÉTICO EN EL CONTINENTE AMERICANO		
Aplicación		Volúmen
1	Netflix	19.85%
2	YouTube	15.02%
3	Facebook	7.32%
4	Generic QUIC	6.50%
5	Disney +	3.62%
6	HTTP media stream	3.31%
7	Amazon Prime	2.71%
8	Tick Tok	2.67%
9	Twitch	2.13%
10	Stream	1.88%

Ilustración 5 TOP 10 compañías y aplicativos más usados en internet 2022

Internet, como un espacio donde un puñado de compañías dominan los gustos recreativos o de ocio, moldea las opiniones de los cibernautas, incide en las dinámicas de socialización y de conocimiento, abre espacios, marca tendencias, promociona productos, da noticias, es un lugar sin tiempo. No existe el día, la noche, los días de descanso o las estaciones, se auto regula, por intervención de capitales privados. Es un espacio en donde las fronteras del Estado Nación, aún en la segunda década del siglo XXI, no tienen efecto.

Este espacio inmaterial, donde la artificialidad es la norma, de autoría humana y sustentado en las TICS, funciona a través de las dinámicas de inclusión-exclusión y se ha convertido en un segundo campo de las ciudades, la ciudadanía y la vida en general. Ahora bien, esta área sin divisiones territoriales, que no políticas, necesita forzosamente de habilidades que se adquieren en la sociedad presencial.

Pensar en gobierno abierto, desde una dinámica de innovación, amén del uso sostenido de herramientas electrónicas, debe significar siempre la adquisición de habilidades ciudadanas que permitan una “fiscalización, control y monitoreo” por parte de los ciudadanos. Esto implicaría el desarrollo y planeación de dinámicas que ayuden a la educación política y ciudadana. Entender al Estado, como aparato y como relación social. Así mismo, como se ha mencionado con anterioridad, procurar el desarrollo de pensamiento crítico es fundamental.

Actualmente, como sociedad global, nos encontramos en el umbral de las tecnologías de frontera, o la red 5G y la web 3.0, mismas que, al contrario de décadas anteriores, suponen una desconcentración de las dinámicas creadoras. Actualmente, gracias a la penetración de las tecnologías móviles, están provocando paradigmas tecnológico-económicos que pueden calar en el detrimento de la sociedad. La implantación de las TICS supuso la concentración de influencia y riqueza en un puñado de manos, dueñas de las principales plataformas digitales; las tecnologías de frontera, desarrolladas por capitales privados, en lugar de proyectos estatales como antaño, pueden agudizar las tensiones latentes.

La tarea principal de los Estados, tendría que estar enfocada, no solamente en conocer y entender el funcionamiento de la Inteligencia Artificial, por ejemplo. Sobre todo, debe mitigar las desigualdades persistentes. Prestar de una manera eficaz servicios básicos como la educación, las prestaciones sociales, seguros de desempleo, procurar condiciones salariales decentes, por mencionar sólo algunos puntos. Tomando en cuenta que el financiamiento privado para el desarrollo de tecnologías de frontera supone una desconcentración aun mayor de las dinámicas, una forma de regulación primordial sería, una vez más desde el aparato estatal, el establecimiento de derechos de autor.

De acuerdo con lo visto en el presente apartado, hay una herencia de carácter colonial en el aparato intangible de los diversos Estados latinoamericanos que se remonta a la época del despotismo ilustrado que ha marcado la relación de éste con los contingentes sociales a lo largo de los siglos. El ejercicio del poder no solamente es vertical, favoreciendo a las oligarquías nacionales, también autoritario.

La búsqueda de una figura fuerte, con tintes paternales, que dé dirección al proyecto conservador, como parte de lo expuesto anteriormente, es otra característica. En este sentido, el presidente tomaría el lugar que en otros tiempos recaía en la figura del monarca. Ostentar el poder administrativo da la posibilidad de imponer intereses al conjunto poblacional y salir ampliamente beneficiados en el proceso. Tómese el ejemplo de los militares, que hoy en día fungen como un cuarto poder en Brasil, o los empresarios dueños de medios de comunicación, como TV Globo.

El carácter conservador que han sostenido las transformaciones, concretamente en Brasil que es el caso de estudio, han impuesto una naturaleza de exclusión a las dinámicas societales en base a la raza, el género y el nivel adquisitivo. Concretamente a contingentes afrodescendientes, indígenas o afavelados. En términos políticos, donde se manifiesta el ejercicio de la ciudadanía, estas dos variables se traducen en prácticas de clientelismo, sobornos, malversación de fondos, opacidad en el ejercicio de presupuestos y aparato burocrático.

Así, en tiempos actuales, donde el internet escapa a la regulación de los Estados Nación, los grupos oligárquicos tienen un campo libre para influenciar a la sociedad en beneficio de intereses concretos. Los tanques y las metralletas ya no son necesarias para deponer proyectos incómodos. Proyectos de gobernanza como el GA encuentran un obstáculo de relevancia para obtener resultados positivos.

Lo que tendría que ser un beneficio, la amplitud, para una adaptación sin trabas a los contextos específicos, se vuelve un problema ante un uso tergiversado, enfocado a intereses de clase, herramientas como la transparencia o la fiscalización mediante juicios políticos y procesos judiciales a modo, es decir, que lejos de abonar a la democracia y estabilidad institucional, la desgastan al deslegitimizar a los gobernantes y al cuerpo político en general.

Conclusiones

Como hemos podido observar a lo largo de los capítulos, la relación social de los Estados latinoamericanos está caracterizada por el ejercicio de poder de las élites, que se pelean de manera constante la ocupación del centro. Cada que los intereses particulares de éstos se ven trastocados por proyectos disidentes o que buscan una mejora sustancial a las condiciones de vida de los deciles más bajos, existen golpes, blandos o militares, para mantener el orden. Señores de asiento, nobles de la tierra, hacendados, varones del café, ganaderos, empresarios, coroneles o padres de la nación. Sin importar el tiempo, las élites han delineado los imaginarios nacionales, la economía, las dinámicas sociales y la cultura política de Brasil.

Así mismo, el latifundio, las dinámicas de esclavitud, la relegación de poblaciones que no se encuadraran en el ideal de nación, determinaron la ciudadanía de los brasileños y, más importante, la forma en la que ésta terminó desarrollándose. El paternalismo y la compra de voluntades son una huella dentro del ethos ciudadano. Un país imaginado como un gigante exhalante de benevolencia, unidad, multiculturalidad, pacifismo, alegría, prosperidad en recursos naturales y progreso, esconde tras esta máscara una sociedad jerárquica, segregada, violenta social y físicamente, altamente desigual por consecuencia, en donde las dinámicas del mando y la obediencia tienen primacía.

Estos factores, predominantemente el actuar de las oligarquías locales, desencadenarían un Estado nacional de compromiso, con un acuerdo de modernización conservadora entre urbe y campo para dar movimiento a los procesos político-económicos. Cada compromiso tiene, de acuerdo con las épocas y las condiciones preexistentes, una estabilidad específica. Como administradores predominantes del aparato estatal, cada grupo ha colocado sus intereses en el centro de los planes de trabajo y se ha beneficiado.

En términos institucionales, podemos apuntar que los Estados latinoamericanos fueron fundados sobre las estructuras ilustradas del absolutismo español. En el caso brasileño, la mudanza de la corte hace que estas persistencias sean, quizá, más claras. Los proyectos políticos de cada época, que corresponden a intereses específicos, tienden a la reforma, fundación, o supresión de los órganos estatales. Todos llevan ecos de autoritarismo en busca de perpetuar el ejercicio vertical de poder.

La relación entre Estado y sociedad ha tenido momentos marcantes en la historia sociopolítica de Brasil. Uno de ellos, por ser considerado como el gran salto del contingente ciudadano a la escena como jugador es la era Vargas. El cambio de peso se encuentra en la personalización de la ciudadanía, vista como grupos familiares, comprables, que debían fidelidad a una figura predominante, fuese amo, empleador o político, para dibujar en el trabajador al ciudadano.

Este nuevo modelo de ciudadanía, que no supuso una independencia, la acotó de una manera legal para darle “una voz”. Apareció, en el organigrama institucional un ministerio abocado al trabajo y a los trabajadores para regular, mediante leyes y derechos, las labores. A pesar de este giro en la narrativa, la figura del hombre fuerte, con tintes paternales, que en otros tiempos correspondía al emperador, se traslapó hacia el soldado, encarnado en Getulio Vargas, como la mano rectora, el gran cohesionador.

En este sentido, con o sin figuras carismáticas, los procesos de revolución se han dado desde una lógica descendente. De la punta piramidal, hacia la base de la población. El carácter de los movimientos ha sido conservador, al velar y proyectar los intereses de las oligarquías, sobre los grandes contingentes poblacionales. El otro gran sisma en la estructura estatal puede ubicarse en el periodo dictatorial (1964-1985). Esta ocasión, fue un estamento, no una clase sociopolítica, el que ostentó e impuso su proyecto.

El gobierno militar, contrario a lo sucedido en otras latitudes latinoamericanas como Centroamérica o Chile, no rompió con el Estado social de bienestar, por el contrario, lo mantuvo gracias a la maquinaria sindical que se construyó durante los años previos y por la conveniencia en la dinámica de consumo interno. El trabajo conjunto entre empresarios y militares resultó en el desarrollo de un proyecto que prospectaba a Brasil como jugador global en la región Latinoamericana. Gracias al uso excesivo de la fuerza los grandes capitales se beneficiaron, a costa del erario, mientras la forma de vida para la población se vio pauperizada.

Este periodo dejó al poder económico, la parte intangible del Estado, reforzado y al poder político con candados lo suficientemente rígidos para compeler a la negociación en términos legislativos. Estas restricciones, conjugadas con la arraigada cultura política del

fisiologismo, suponen el alineamiento forzoso a todo aquel actor que quiera entrar en el juego político.

La absorción de las formas terminó por desplazar el trabajo de base, con los movimientos sociales que impulsaron la plataforma del PT, para sustituirlo por negociaciones en los pasillos parlamentares, los tratos con actores económicos de relevancia y las alianzas políticas. Se retomó, e implementó con éxito, el proyecto de Seguridad Nacional desarrollado durante la dictadura. En un contexto político de desgaste en el discurso y quehacer de los partidos de derecha, en el cono sur, América Latina pudo experimentar una ola de gobiernos progresistas que ayudaron en el entendimiento y establecimiento de alianzas.

Trece años después, cuando los intereses económicos de las élites se vieron trastocados, la élite político empresarial procuró la remoción de la figura presidencial. En un siglo en el que el comunismo y el socialismo quedaron disminuidos, la figura de la democracia de baja intensidad estaba a la orden del día, el despliegue militar no era una opción. Fueron las instituciones, y los procedimientos de estas, las que coadyuvaron a los intereses de las élites.

La transparencia, la participación ciudadana, sellos característicos de la política petista fungieron como armas de doble filo. Las denuncias y los procesos acusatorios se convirtieron en circos mediáticos. Como se destacó en el segundo apartado, este tipo de factores, lejos de suponer un beneficio, supuso un posible estancamiento en la dinámica de transparencia e incluso, tendría relación con la abrupta interrupción, en 2016, del gobierno de Dilma Rousseff.

Amén de que las dinámicas de participación ciudadana fuesen una bandera de la izquierda en el país, como en América Latina, o que la AGA estipule en sus estatutos que los compromisos establecidos no deben verse afectados por cambios en la administración, la realidad ha demostrado lo contrario al papel. Herramientas como el gobierno abierto, cuyo propósito reside en mejorar la gobernanza, fortalecer las instituciones y los procesos democráticos, terminaron por socavar al aparato estatal, degradar la legitimidad de los actores políticos y llevar a la presidencia a figuras de ultraderecha.

Los instrumentos de innovación, las TICS, tuvieron un impacto contundente en el proceso previo al juicio político que sostuvo Dilma Rousseff, desde convocar a protestas masivas, pasando por cooptar la atención de jóvenes apolíticos, difundir con facilidad los procesos en el senado y la cámara de diputados, hasta la creación de contenido desfavorable a las políticas y figuras del PT.

El esquema de corrupción, por delación, extendió sus efectos en la región latinoamericana, haciendo temblar a más de un gobierno. Las tensiones sociales ante gobernantes enriquecidos de manera ilícita, a cambio de permisos para la construcción de megaproyectos o la explotación de grandes extensiones de tierra, dieron pie para que la credibilidad de las instituciones menguase. Mientras, en las líneas discursivas del aparato estatal, se promulgaba una democracia fortalecida, de apertura, renovación y diálogo a poco más de treinta años sin regímenes militares.

Las condiciones del tejido social, brasileño, dieron muestra de una actitud acrítica, en términos políticos y con un nivel de discernimiento endeble. Los esfuerzos de comunicación, tanto como de eficacia mediante el uso de las TICS, resultaron vanos en hacer perceptible la cercanía de los gobernantes. Que la influencia del Estado, como red de instituciones, no tenga preponderancia en las dinámicas de comunicación e intercambio de información, le dejó en desventaja ante una oposición que supo articular el descontento desde el ciber espacio.

Si bien es verdad que la calidad de las conexiones, así como la penetración de equipos electrónicos, computadores, encuentren limitantes en los deciles más bajos, en una sociedad digital como la actual, tener capacidad de navegación es relevante. Por estas razones, la búsqueda de enlaces, sobre todo en contextos urbanos, sin importar el nivel de ingresos, lleva al uso de aparatos y conexiones móviles, así como el desarrollo de hábitos de navegación breves.

Ante un panorama de contenidos sucintos, tiempos rápidos, actores acríticos, problemas para procesar y descartar grandes cantidades de información, una sociedad apolítica, actores políticos desconectados de la sociedad, con discursos y acciones contradictorias, las tensiones sociales provocadas por el uso errado de herramientas como

el gobierno abierto, salen a flote. La sola mudanza de los trámites, o el establecimiento de canales de comunicación, a un lenguaje digital es insuficiente. La aplicación del gobierno abierto es incompleta.

Desde una lógica estatal, la filosofía de gobierno abierto, en busca de una gobernanza sólida que responda de una manera innovadora a las necesidades de la sociedad, por lo menos en el caso latinoamericano y concretamente en el brasileño, es perjudicial, al agudizar las formas políticas tan arraigadas. Como herramienta estatal, ha fallado en la aplicación del mismo.

Una opción que permita el tránsito a lógicas digitales podría ser el trabajo de pensamiento crítico que permita una navegación y uso de tecnologías con mayor responsabilidad. El desarrollo e incentivo de una educación política, sin que esta presuponga de inicio la afiliación con algún partido, que ayude al ciudadano a comprender el papel del Estado, explique con claridad las atribuciones de éste, la importancia de la transparencia, qué instituciones componen al aparato estatal, cuál es la función del servidor público, las atribuciones que, como individuo asociado a un colectivo, tiene para solicitar rendición de cuentas.

Si el cuerpo ciudadano tuviese claras este tipo de acepciones, las dinámicas de participación ciudadana podrían encontrar un mejor terreno para florecer. Los Estados se verían obligados a responder ante un cuerpo ciudadano robusto y desarrollar sus labores de una manera fluida. Ante un futuro altamente tecnológico, donde la Inteligencia Artificial, la desconcentración de la red y los aplicativos están a la orden del día, y con un riesgo inminente de desplazar aún más al humano, compeler a los gobernantes en pos de una sociedad regulada, con derechos, beneficios sociales y oportunidades de desarrollo es vital.

Para poder aplicar con propiedad el gobierno abierto, es necesario que los gobiernos provean de ambientes socialmente favorables para que los ciudadanos se desarrollen, procuren una educación sólida, que llegue al nivel medio mínimamente, erradiquen las diferencias raciales, aseguren servicios básicos, quiten el peso de desarrollo a las ciudades y provean conexiones a todos los sectores por igual. Mientras estas condiciones no se

cumplan, por ser el piso llano del que parte toda ciudadanía digital, la gobernanza que propone el GA es fútil.

Siglas

AGA Alianza para el Gobierno Abierto

BM Banco Mundial

BNDES Banco Nacional para el Desarrollo

CEB Comunidades Eclesiales de Base

CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CONAGUA Comisión Nacional del Agua

CUT Central Única de Trabajadores

DSN Doctrina de Seguridad Nacional

ESG Escuela Superior de Guerra

FMI Fondo Monetario Internacional

FRACAB Federación de Asociaciones de Comunidades de Barrio

GA Gobierno Abierto

GE Gobierno Electrónico

IBAD Instituto Brasileño de Acción Democrática

IPES Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais

MCCI Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad

MERCOSUR Mercado Común del Sur

MTS Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra

MTST Movimiento de los Trabajadores Sin Techo

OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

ONG Organización No Gubernamental

ONU Organización de las Naciones Unidas

PAN Partido Acción Nacional

PEMEX Petróleos Mexicanos

PETROBRAS Petróleos Brasileños

PMDB Partido Movimento Democrático Brasileiro

PP Presupuesto Participativo

PRI Partido Revolucionario Institucional

PSDB Partido de la Social Democracia Brasileña

PT Partido de los Trabajadores

PTB Partido Trabalhista Brasileiro

SUS Sistema Único de Salud

TIC Tecnologías de la Información y la Comunicación

UAMPA Unión de Asociaciones de Habitantes de Porto Alegre

UNASUR Unión de Naciones Sudamericanas

USAID United States Agency for International Development

WASP White Anglo-Saxon Protestant

Fuentes

I. LIBROS

- Anderson**, Perry, “Europa occidental” en *El Estado absolutista*, México, Siglo XXI, 1998, pp. 9-194.
- Bobbio**, Norberto, *Estado, gobierno y sociedad*, Buenos Aires, FCE, 1998, 242 p.
- Carranza** Gaytan, Tania, *Entre el decir y el hacer: el discurso del PT*, México, UNAM-CIALC, 2007, 306 pp.
- Carvalho**, José Murilo De, *Desenvolvimento de la ciudadanía en Brasil*, México, COLMEX-FCE, 1995.
- Castells**, Manuel *Comunicación y poder*, Alianza Editorial, Madrid, 2009, 649 pp.
- Dagnino**, Evelina (coord.), *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Brasil*, México, FCE, 2002, 419 p.
- Dirk**, Kruijk, Koonings, Kees, *Ejércitos políticos: las fuerzas armadas y la construcción de la nación en la era de la democracia*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2003, 530 pp.
- Engels**, Federico, *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*, México, Ed. Mexicanos Unidos, 1985, 206p.
- Fausto**, Boris, *História do Brasil*, São Paulo, Universidade de São Paulo, 1995, 651p.
- Gentili** Pablo (coord.) *Golpe en Brasil genealogía de una farsa*, Buenos Aires, CLACSO, 2016, 213 pp.
- Gómez** Bruera, Hernán F, *Lula, el Partido de los Trabajadores y el dilema de gobernabilidad en Brasil*, México, FCE, CIDE, 2016, 414 pp.
- Góngora**, Mario, *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile siglos XIX y XX*, Santiago, Editorial Universitaria, 1990.
- Gutiérrez** Marín, Alfonso, *Alfabetización digital: algo más que ratones y teclas*, Ed. Gedisa, México, 2009, 256 p.
- Hobsbawm**, Eric, *Naciones y nacionalismo desde 1780*, Barcelona, Crítica, 1998, 212p.
- _____, *la era del imperio 1875-1914*, Buenos Aires, Critica, 2009, 404 p.
- _____, *La era de la revolución 1789-1848*, Buenos Aires, Crítica, 2009, 344p.
- Hofmann** Andrés, Ramírez Alujas A, Bojórquez Pereznieto (Coord.) *La promesa del gobierno abierto*, México, ITAIP, 2012.
- Jambeiro**, Othon, *A tv no Brasil do século XX*, EDUFBA, Salvador, 2002, 261pp.

López Segrera, Francisco, *América Latina: crisis del posneoliberalismo y ascenso de la nueva derecha*, Buenos Aires, CLACSO, 2016, 141 pp.

Nacer, Alejandra (Ed.), *Desde el gobierno al Estado Abierto en América Latina y el Caribe*, Santiago, CEPAL, 2017, 459 p.

Naciones Unidas, *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una Oportunidad para América Latina y el Caribe*, (LC/G.2681-P/Rev.3), Santiago, 2018, pp 71-74.

Oliver Costilla, Lucio, *El Estado ampliado en Brasil y México: radiografía del poder, las luchas ciudadanas y los movimientos sociales*, México, UNAM, 2009, pp 35-44.

Osorio, Jaime *El Estado en el centro de la mundialización 2da edición*, México, FCE, 2014, 298 p.

Palacios, Guillermo, Fabio Moraga, *Historia contemporánea de América Latina Volumen I: 1810-1850: independencia y el comienzo de los regímenes representativos*, Editorial Síntesis, España, 2003, p 4201.

Pollack, Aaron, *La época de las independencias en Centroamérica y Chiapas: procesos políticos y sociales*, México, Instituto Mora-UAM, 2013.

Pereira da Silva, Fabricio, *América Latina em seu labirinto: democracia e autoritarismo no século XXI*, Rio de Janeiro, Ponteio, 2019, 159 p.

Quintanilla Mendoza, Gabriela y Gil García, José Ramón, *Gobierno Abierto en América Latina: modelo conceptual, planes de acción y resultados preliminares*, México, INAP, 2013, 171 p.

Salles de Albuquerque, Severo, *Lucha de clases en Brasil (1960-2010)*, Buenos Aires, Ediciones Continente, 2013, 160 pp.

Sandvine corporation, *The global internet phenomena report*, EUA, 2022, 32 p.

Schumpeter, Joseph, *Capitalism, socialism and democracy*, New York, Harper and Brothers, 1942, pp 250-296.

Zibechi, Raúl, *Brasil potencia, entre la integración regional y un nuevo imperialismo*, Programa Democracia y Transformación Global-Forum Solidaridad Perú, Lima, 2013, 334p.

II. CAPÍTULOS DE LIBROS

Ansaldi, Waldo, “La independencia de Brasil” en Bethell, Leslie (Ed.), *Historia de América Latina*, V. 5, Editorial Crítica, Barcelona, 1991, pp.171-203.

Arvritzer, Leonardo, “sociedad civil, espacio público y poder local: un análisis del presupuesto participativo en Belo Horizonte y Porto Alegre” en Dagnino, Evelina (coord.), *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Brasil, México*, FCE, 2002, pp 120-153.

Bethell, Leslie, Carvalho, José Murilo De, “Brasil (1822-1850)”, en Bethell, Leslie (Ed.), *Historia de América Latina*, V. 6, Editorial Crítica, Barcelona, 1991, pp. 319-377.

_____ “la independencia de Brasil” en Bethell, Leslie (ed.), *Historia de América Latina*, tomo 5, Crítica, Barcelona, 1991, pp 171-203.

Brading, David, “La España de los Borbones y su imperio americano”, en Bethell, Leslie (ed.), *Historia de América Latina*, tomo 2, Crítica, Barcelona, 1990, p. 85-126.

Chauí, Marilena, “Cultura Política e política cultural”, en Estudos Avançados, Vol.9, n° 23, São Paulo, 1995, pp. 71-84.

Carvalho, José Murilo De, “Federalismo y Centralización en el imperio brasileño: historia y argumento” en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil y Argentina*, México, COLMEX-FCE, 1993.

_____, “Vargas e os militares”, en Pandolfi, Dulce, *repensando o Estado Novo*, Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999, pp.341-345.

Castro Gomes De, Angela, “Idiología e trabalho no Estado Novo”, en Pandilfi, Dulce, *Repensando o Estado Novo*, Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999, pp.53-72.

Chiaramonte, José Carlos, “El federalismo argentino en la primera mitad del siglo XIX” en Marcello Carmagnani (coord.), *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil y Argentina*, México, COLMEX-FCE, 1993.

Chor Maio, Marcos y Roney Cytrynowicz, “ação Integralista Brasileira: um movimento fascista no brasil (1932-1938)” en Jorge Ferreira y Lucila de Almeida Neves Delgado (org.), *O Brasil republicano 2. O tempo nacional-estatismo de início da década de 1930 ao apogeu do Estado Novo*, Río de Janeiro, Civilização Brasileira, 2012.

Coelho Prado, María Ligia, “Emblemas de Brasil en la historiografía del siglo XIX: monarquía, unidad territorial y evolución natural” en Palacios, Guillermo (Coord.), *La Nación y su historia, América Latina*, México, COLMEX, 2009, pp. 285-325.

Comblin Joseph, “La doctrina de seguridad nacional” en Antonio Cavallo Rojas, *Geopolítica y seguridad nacional en América*, Lecturas universitarias, 13, UNAM, 1979, pp. 407- 425.

Dagnino, Evelina, ¿sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? en Políticas de Ciudadanía y Sociedad Civil em tempos de globalización, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2004,95-110 pp.

Fagnani, Eduardo, “*Impeachment* del proceso Civilizatorio”, en *Golpe en Brasil genealogía de una farsa*, Buenos Aires,CLACSO, 2016, pp 19-26.

Fausto, Boris, “Brasil: estructura social y política de la Primera república, 1889-1930” en Bethell, Leslie (ed.), *Historia de América Latina*, tomo 10, Crítica, Barcelona, 1990, p. 414 -440.

_____, “O Estado Novo no contexto internacional”, en Pandolfi, Dulce, *repensando o Estado Novo*, Rio de Janeiro, Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999, pp. 15-20

Graham, Richard, “Brasil (1850-1870)”, en Bethell, Leslie (Ed.), *Historia de América Latina*, V. 6, Editorial Crítica, Barcelona, 1991, pp. 378-418.

Gramsci, Antonio, “El Príncipe moderno”, en *Notas sobre Maquiavelo*, sobre la política y sobre el Estado moderno, Madrid, Ediciones nueva visión, 1980, pp. 7-196.

Halperin, Tulio, “La crisis de la independencia”, en *Historia contemporánea de América Latina*, Madrid, Alianza, 2008, pp. 78-134.

Klarén, Peter F., “los orígenes del Perú moderno 1880-1930” en Leslie Bethell (ed.), *Historia de América Latina: América del Sur 1870-1930*, Tomo X, Barcelona, Ed. Crítica, 1992, pp. 233-278.

Mansuy, Andréa, Silva, Diniz, “Portugal y Brasil: la reorganización imperial, 1750-1808” en Bethell, Leslie (Ed.), *Historia de América Latina*, V. 2, Editorial Crítica, Barcelona, 1990, pp. 150-164.

Martínez Puón, Rafael, “Gobierno abierto: ¿más gobierno o más ciudadanía?” en Andrés Hofmann, Ramírez Alujas A, Bojórquez Pereznieta (Coord.) *La promesa del gobierno abierto*, México, ITAIP, 2012.

Mauro, Frederic “Portugal y Brasil: estructuras políticas y económicas del imperio, 1580-1750, en Bethell, Leslie (Ed.), *Historia de América Latina*, V. 2, Editorial Crítica, Barcelona, 1990, pp. 127-142.

Moraga Valle, Fabio, “La Universidad de Chile: Ilustración y modernidad en el Chile decimonónico”, en *Cuadernos chilenos de historia de la educación*, N°8, diciembre, Santiago de Chile, 2017, pp. 57-94.

_____ “Alberto Edwards Vives y la fronda aristocrática: nacionalismo, vitalismo y decadentismo en la historiografía chilena” en Liliana Weinberg (coord.) *Estrategias del pensar ensayo y prosa de ideas en América Latina Siglo XX*, Vol. 2, UNAM, México, 2010, pp.329-373.

_____ “Ciencia, historia y razón política: el positivismo en Chile, 1860-1900”, Tesis doctoral, El Colegio de México, Centro de Estudios Históricos, 2006; 512 p.

Muniz, Sodré, “O poder mole da ditadura” en Mauro Iasi, Eduardo Granja (coords.), *Ecoss do golpe. A persist ncia da ditadura 50 anos depois*, Rio de Janeiro, Mórula editorial, 2014, pp.121-129.

Oszlak, Oscar “Gobierno abierto: promesas, supuestos, desafíos”, Trabajo presentado en la VIII Conferencia Anual INPAE 2012: “Gobierno Abierto: Por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa”, San Juan de Puerto Rico, 2012, 26pp.

Palacios, Guillermo, “Brasil, 1808: una reinvencción imperial en los trópicos” en  vila, Alfredo (comp.), *Las experiencias de 1808 en Iberoamérica*, UNAM, Instituto de Investigaciones históricas, Universidad de Alcalá, Instituto de Estudios Latinoamericanos, México, 2008, pp. 509-534.

Sader, Eder, “Cuando nuevos personajes entraron en escena. Experiencia, lenguaje, y luchas de los trabajadores del gran São Paulo (1970-1980)”, en *democracia emergente en América del sur*, UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, 1994, PP 59-93.

Sader, Emir, “El enigma Lula” en *El nuevo topo: los caminos de la izquierda latinoamericana*, Buenos Aires, Siglo XIX, 2010.

Santos, Milton, Silveira, María Laura, “O territorio brasileiro: do passado ao presente”, en Santos, Milton, Silveira, María Laura *O Brasil: territorio e sociedade no início do século XXI*, Editora Record, Río de Janeiro, 2001, pp.249-258.

Souza, Rodrigo De “A herança da ditadura e os impasses estruturais da modernização capitalista no Brasil” en IASI, Mauro L.; GRANJA, Eduardo (Org.), *ecos do golpe. A persistência da ditadura 50 anos depois*, Mórula editorial, Rio de Janeiro, 2014, pp19-48.

Sorj, Bernardo, Sergio Fausto, “El papel de Brasil en América de sur: estrategias y percepciones mutuas”, en Sorj Bernardo (comp.) *Brasil y América del Sur: miradas cruzadas*, Argentina, Catálogos SRL/Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2011, pp 5-14.

Trigo, María Fernanda y Álvarez Verónica, “Gestión pública, gobierno Abierto y fortalecimiento de la democracia en América Latina”, en Alejandra Naser (Ed.), *Desde el gobierno al Estado Abierto en América Latina y el Caribe*, Santiago, CEPAL, 2017, pp 33-51.

Viotti Da costa, Emilia, “Brasil: la era de la reforma, 1870-1889”, en Bethell, Leslie (ed.), *Historia de América Latina*, tomo 10, Crítica, Barcelona, 1990, pp. 370-413.

Weber, Max, “La institución estatal nacional y los partidos políticos y parlamentos modernos (sociología del Estado)”, en *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva*, Madrid, FCE, 2002, pp 1047-1117.

_____, “la política como vocación” en *Ensayos en sociología*, Nueva York, Universidad de Oxford, 1946, pp. 77-129.

III. TESIS

Galicia Garrido Wendy Paola, *Análisis de la implementación del gobierno abierto: estudio comparativo entre Chile y Guatemala del 2012 al 2018*, tesis de maestría, Universidad de Chile- Instituto de Asuntos Públicos, Santiago, 2018.

Ramírez Kuri, Georgette, *Geopolítica y subimperialismo en América Latina: el caso de Brasil*, tesis de maestría, UNAM-Posgrado en Estudios Latinoamericanos, México, 2017

Salles de Albuquerque, Severo, “Brasil: transición a partir de un régimen autoritario (1968-1979)”, Tesis de doctorado en Ciencia Política, México, UNAM-FCPYS, 1996.

Valero Pacheco, Perla Patricia, *Memorias divididas: la conmemoración del centenario de la Independencia en Brasil*, tesis de licenciatura, UNAM-FFYL, México, 2012.

_____ *Un imperio entre un mar de Repúblicas: Brasil frente a las Repúblicas del Plata (1865-1870)*, tesis de maestría, UNAM-Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos, México, 2015.

IV. ARTICULOS PERIODÍSTICOS

Azam, Ahmed, Perlroth Nicole, “Somos los nuevos enemigos del Estado: el espionaje a activistas y periodistas en México”, *The New York Times en Español*, 19 de junio de 2017, sección América Latina, recurso en línea disponible en <https://www.nytimes.com/es/2017/06/19/mexico-pegasus-nso-group-espionaje/?ref=nyt-es-LA>. Consultado el 25 de agosto de 2019.

Lafuente, Javier, “El gobierno de Colombia arropa a Santos ante las sospechas de la fiscalía por el caso Odebrecht” en *El país*, 9 de febrero de 2019, sección América Latina, recurso en línea disponible en https://elpais.com/internacional/2017/02/08/colombia/1486575041_032428.html consultado el 20 de octubre de 2019.

La redacción, *Cómo es pegasus, el software capaz de vigilarte usando la cámara y el micrófono de tu teléfono en el centro de un espionaje* en México, BBC Mundo, 19 julio de 2017, recurso en línea <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-40336088>, consultado el 24 de agosto de 2019.

Malkin Elisabeth, “En México se acumulan los gobernadores corruptos e impunes”, *The new York Times en español*, 19 de abril de 2017, recurso en línea disponible en <https://www.nytimes.com/es/2017/04/19/mexico-gobernadores-corrupcion-impunidad-duarte/>. Consultado el 15 de septiembre de 2019.

Margolis, Marc “Sergio Moro pasó de ser el juez principal de Brasil al tonto útil de Bolsonaro. ¿Podría sacar adelante una candidatura presidencial?”, en *The Washington Post*, 16 de enero de 2022, sección de opinión. Recurso en línea disponible en <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2022/01/16/elecciones-2022-brasil-sergio-moro-juez-candidato-bolsonaro-lula/> consultado el 8 de febrero de 2022.

Najar, Alberto, “El escándalo de los gobernadores “modelo” de México que ahora son prófugos de la justicia”, *BBC mundo*, 1 de noviembre 2016, sección América Latina, recurso en línea disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37831824>. Consultado el 22 de septiembre de 2019.

Salazar, Diego, “Odebrecht en Perú: un expresidente fallecido, uno internado, uno prófugo y otro sin poder salir del país”, en *New York Times en español*, 17 de abril de 2019, sección América Latina, recurso en línea disponible en <https://www.nytimes.com/es/2019/04/17/peru-expresidentes-corrupcion-odebrecht/> consultado el 27 de octubre de 2019.

Tola, Raúl “El caso Odebrecht, un terremoto político y financiero en el Perú”, En *El país*, 9 de febrero de 2017, sección América Latina, recurso en línea https://elpais.com/internacional/2017/02/08/america/1486577313_522029.html consultado el 21 de octubre de 2019.

V. ARTÍCULOS DE REVISTA

Ansaldi, Waldo, “Un caso de ficción de organización partidaria o la política sin partidos: Brasil, 1889-1945”, en <http://www.catedras.fsoc.uba.ar/udishal>, publicado originalmente en Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales, Nueva Época, n°32, Instituto Mora, México, mayo-agosto, 1995, pp. 57-94.

Atria, Fernando, “Sobre golpes de Estado Institucionales y la relación entre derecho y política”, en *Palabra Pública*, N°26, agosto-septiembre, Universidad de Chile-Facultad de Derecho, Santiago, 2022. Recurso en línea disponible en <https://libros.uchile.cl/files/revistas/DIRCOM/PalabraPublica/26-agosto-sept2022/>.

Recurso consultado el 20 de agosto de 2022.

Crowley, Michael, “La nueva Misión de México”, en *Revista Time*, N°28, febrero, 2014. Disponible en <http://world.time.com/2014/02/16/la-nueva-mision-de-mexico/>. Consultado el 2 de abril de 2019.

Figueras Zanabri, Victor Manuel, “Gobierno Abierto en México”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM, Nueva Época, Año LXIV, N°235, enero-abril, 2019, pp 539-554.

Klein, Herbert y Vidal Luna, Francisco, “Creando un Estado de bienestar en un régimen autoritario: el caso de Brasil”, en *Revista economía y política*, Vol. 1, N°1, 2014, pp 30-35.

Koritansky, John C “Hamilton’s philosophy of government and administration”, en *Publius*, Vol 9, N° 2, primavera, Oxford University Press, 1979, pp 99- 122.

Morelli, Federica, “Entre el antiguo y el nuevo régimen. La historia política hispanoamericana del siglo XIX”, en *Revista Historia Crítica*, N°33, enero-junio, Universidad de los Andes, Bogotá, 2007, pp.122-155.

Mörner, Magnus. “Los motivos de la expulsión de los jesuitas del imperio español” en *Historia Mexicana*, Vol. 16, N° 1, julio- septiembre, 1996, p. 1-14, ISSN 2448-6531. Disponible en: <https://historiamexicana.colmex.mx/index.php/RHM/article/view/1070/961> Consultado el 26 mayo 2020.

Nettels, Curtis P., “Hamilton and the presidency”, en *Presidential Studies Quarterly*, vol. 4, N°3, verano, Center for the Study of the Presidency and Congress, 1975, pp. 23-15 .

Oliveira, Luís Eduardo, Franco, José Eduardo, “O Marquês de Pombal e a invenção do Brasil: coordenada históricas”, en *Revista de estudos de cultura*, N° 4, enero-abril, 2016, pp 28-36.

Pérez Salazar, Gabriel, “la web 2.0 y la sociedad de la información” en *Revista mexicana de ciencias Políticas y sociales* (en línea) 2011, LVI (mayo-agosto): fecha de consulta: 17 de abril de 2019. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42119790004> .

Ramírez, Hernán, “La dictadura brasileña como proyecto refundacional, una perspectiva desde las propuestas ipesianas” en *Revista do Departamento de Historia e do Programa de Pós- Graduação em Historia*, Vol. 18, N°1, enero-abril, Maringá, 2014, 19-50

_____ “El golpe de Estado de 1964 en Brasil desde una perspectiva socio política”, en *la dictadura en Brasil, nuevos abordajes*, PolHis, Año 5, N°9, 2012, 255-266.

Romero, Oscar Jorge, “Telecomunicaciones y dependencia en América Latina: retos para la integración autónoma” en *Controversias y consecuencias latinoamericanas 11*, N°19, 2019 137-155. Recurso en línea disponible en Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=588661549008>

Sánchez Silva, Daniel, “crisis de la monarquía española (1808-1814) Influencia de Manuel Godoy”, en *Revista Tiempo y Espacio*, Centro de Investigaciones Históricas Mario Briceño Iragorry, Venezuela, 2014, N 61, enero-julio, pp 414-418.

Ugarte Vidal, Jorge, “Democracia y derecho natural en Estados Unidos: el pensamiento de los padres fundadores” en *Estudios públicos*, N°119, invierno, 2010, pp.151- 187.

Valenzuela Medoza, Rafael Enrique, “El federalismo cooperativo como fator catalizador de un Gobierno Abierto”, en *Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM Nueva Época, año LVIII, N°219, septiembre-diciembre, 20013, pp 19-44.

Vaz Ferreira, Luciano, “os preceitos da doutrina da segurança Nacional e a sua implementação no Brasil” en *Revista Novatio Iuris*, FADERGS, vol.4, N° 2, agosto-diciembre, Porto Alegre, 2012, pp. 21-33.

Ventura, Antonio “Portugal en la Guerra de la Independencia. Guerra peninsular”, en *Revista El Basilisco*, Segunda época, N 38, abril, Oviedo, 2006, p 25-27, ISBN 978-84-92993-16-1, D.L. AS-02150-2010

Villamil, Jenaro “La nueva generación priista que hundió a Peña Nieto”, *Proceso*, 16 de mayo de 2018, recurso en línea disponible en <https://www.proceso.com.mx/534486/la-nueva-generacion-priista-que-hundio-a-pena-nieto>. Consultado el 14 de septiembre de 2019.

Yépez Reyes, Verónica, “Analfabetismo digital: una barrera para las narrativas transmedia y el diálogo social al margen de la industria cultural”, en *Razón y Palabra*, Vol. 22, Ecuador, 2018. Recurso en línea disponible https://www.academia.edu/es/64165298/Analfabetismo_digital_una_barrera_para_a_las_narrativas_transmedia_y_el_di%C3%A1logo_social_al_margen_de_la_industria_cultural

Zubriggen, Cristina “Gobernanza: una mirada desde América latina” en *Perfiles Latinoamericanos*, N°38 julio-diciembre, FLACSO, México, 2011, pp. 39-64.

VI. PÁGINAS WEB

Biblioteca Nacional de Chile. José Victorino Lastarria (1817-1888). Memoria Chilena. Disponible en <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-31493.html>. Acceso 14/05/2020.

_____ Diego Portales Palazuelos (1793-1837). Memoria Chilena. Disponible en <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-3358.html> Acceso 14/05/2020.

Coates, David, “Britain in the 1970s: Economic Crisis and the Resurgence of Radicalism”. En : *Politics, Policy and the European Recession*. Palgrave Macmillan, Cox, A. (eds), Londres, 1982, recurso en línea disponible en https://doi.org/10.1007/978-1-349-05764-1_6

Dieterich, Heinz, “El proyecto histórico de Marx: Democracia participativa (socialismo), siglo XIX”, en *El socialismo del siglo XXI*, recurso en línea disponible en <https://www.rebellion.org/docs/121968.pdf> consultado el 21 de junio de 2023.

Grupo empresarial Odebrecht. <https://www.odebrecht.com/pt-br/sobre-a-odebrecht/sobre-a-odebrecht> Consultado el 02 de febrero de 2020.

Marín, José Luis “el mapa del paro en Brasil”, en *El orden mundial*, 24 de marzo de 2023. Recurso en línea disponible en <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/mapa-paro-brasil/>

Morgan, Kenneth O., “Britain in the Seventies – Our Unfinest Hour?”, en *Revue Française de Civilisation Britannique* [Online], XXII- Hors série | 2017, Online since 30 December 2017. Recurso en línea disponible en: <http://journals.openedition.org/rfcb/1662>; DOI: <https://doi.org/10.4000/rfcb.1662>.

Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, “Gobierno Abierto en América Latina y el Caribe”, Nota de Planificación para el Desarrollo N°2, 2019. Recurso disponible en línea en <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/nota/gobierno-abierto-en-america-latina-y-el-caribe>

Open Government Partnership, *declaración de Gobierno Abierto*, véase <https://www.opengovpartnership.org/declaracion-de-gobierno-abierto>, consultado el 7 de abril de 2019.

Rousseau, Jean-Jacques, *El contrato social* (edición digital), Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa, 93p. Recurso en línea disponible en <http://bibliotecadigital.ilce.edu.mx/>

Rodríguez Becerra, Jorgelina, *Estado populista y desarrollo económico Brasil y Argentina 1930-1964*, Maestría en Historia, Universidad Torcuato di Tella, 2015, PP. 5-13. Recurso disponible en https://www.researchgate.net/publication/281526003_Estado_populista_y_desarrollo_economico_Brasil_y_Argentina_1930-1964. Consultado el 10 de julio de 2020.

Smith, Rogers M., *Barack Obama in historical perspective*, Universidad de Pensilvania, disponible en https://www.researchgate.net/publication/255625176_Barack_Obama_in_Historical_Perspective, consultado el 10 de abril de 2019.

Supremo Tribunal Federal, Constitución de la República Federal de Brasil, Brasilia, 2020, recurso disponible en línea <https://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=legislacaoConstituicao>.

Vallejo García-Hevia, José María, José Moñino y Redondo (1728-1808), en Diccionario Biográfico Español, Real Academia de la Historia. Disponible en <http://dbe.rah.es/biografias/9722/jose-monino-y-redondo>. Acceso 01/05/2020.

Vollenwider Camila, Flax Sabrina y Romano Silvina, “Golpes siglo XXI: nuevas estrategias para viejos propósitos. Los casos de Honduras, Paraguay y Brasil” en *Análisis político*, CELAG.org, Julio 2016. Recurso en línea disponible en <https://www.celag.org/golpes-siglo-xxi-nuevas-estrategias-para-viejos-propositos-los-casos-de-honduras-paraguay-brasil-por-sabrina-flax-silvina-romano-y-camila-vollenweider/>