

NOTAS HISTÓRICAS Y GEOGRÁFICAS

Traducción

**DALLO STATO POPULISTA ALLO STATO AUTORITARIO. CONSIDERAZIONI
STORICO-POLITOLIGÍA SULLE FORME STATALI LATINOAMERICANE.**

DESDE EL ESTADO POPULISTA AL ESTADO AUTORITARIO. CONSIDERACIONES
HISTÓRICAS Y DE POLITÓLOGA SOBRE LAS FORMAS ESTATALES
LATINOAMERICANAS.

Marcello Carmagnani.

(Artículo publicado en la Revista Teoría política, vol II, n 1, 1986, pp. 105-115.)

Traducción:

ALESSANDRO MONTEVERDE SÁNCHEZ¹

La superación y el agotamiento de dos regímenes militares entre 1964 y 1973 fueron instaurados, en una de las zonas más modernas de América Latina, en Brasil y en el cono sur de América Meridional (Uruguay, Argentina y Chile), poniendo fin a la democracia, tendiendo progresivamente a trasladar los intereses de los politólogos hacia las temáticas de nuevas formas democráticas y de su consolidación. Sin embargo, tanto los estudios sobre la realidad estatal autoritaria² y en cuanto a

¹ Decano de la Facultad de Humanidades en la Universidad de Playa Ancha, Chile. Correo: amontev@gmail.com

* El objeto de la traducción de este artículo es la significación y la importancia que aún presenta por los casos relatados en los dos momentos de estudios que viendo actualmente la evolución de la política latinoamericana aún manifiesta mucha similitud y cercanía de hechos muy puntuales y de algún modo vienen a señalar como los gobiernos y política actual podrían haber manejado situaciones puntuales como las que ocurrieron en ese momento.

Por otra parte, la importancia del texto de Carmagnani radica efectivamente en la aplicación que se le otorga a esta visión del artículo a las nuevas generaciones que se nutren y van a documentar con este análisis tan profundo y veraz.

² Entre los más importantes: G. O'Donnell, Modernización y autoritarismo, Paidós, Buenos Aires 1972; J.M. Malloy (cura di), Autoritarismo y corporativismo en América Latina, Pittsburgh University Press, Pittsburgh 1977; J.J. Linz y A. Stepan (un cura di), El colapso de los regímenes democráticos: Latin America, John Hopkins University Press, Baltimore 1978; D. Collier (un cura di), The New Authoritarianism in America Latin, Princeton University Press, Princeton 1978. Ver también F.P. Cerase (a cura di), Sviluppo capitalistico dipendente e regimi burocratico-autoritari, Carucci, Roma 1984

aquellos dedicados a la nueva realidad emergente³ tienden sobre todo a subrayar la profunda discontinuidad entre la forma autoritaria y aquellas precedentes-populistas y notables-evitando, substituyendo toda vía -aún- una seria reflexión de la especificidad de las formas estatales latinoamericanas que puedan ser adecuadamente comprendidas, colocando la cuestión de su propia continuidad en la discontinuidad.

Para recoger esta continuidad de la discontinuidad hemos precisado reflexionar tanto en las condiciones que hacen posible la instauración del populismo, el autoritarismo y el retorno a la democracia, pero también sobre las diferencias verificables en la evolución de la experiencia autoritaria y de consecuencia en la transición hacia la democracia. Se buscará, privilegiando más, las dimensiones procesales que aquellas estructurales, para desestructurar los modelos políticos existentes, para realizar el análisis y la reflexión sobre formas de estatales autoritarias, integrándolas con su perspectiva histórica.

1. CRISIS POLÍTICA Y GOLPE DE ESTADO.

Si bien la intervención militar entre 1964 y 1973 ha sido vista como un fenómeno inédito en la historia contemporánea de América Latina, esto representa en realidad notables semejanzas con la intervención militar de los años 1920-1930. El golpe de Estado, tanto aquel de los años 1920-30, y aquel de los años 1960-70, ha sido precedido por una fase de movilización social que se activa políticamente en los sectores medios y populares. Ambos golpes de Estado han visualizado la activación política de las clases, que antes de la crisis, tenían un escaso peso en la vida política, o eran completamente extraños a la misma.

La participación de las clases medias y populares termina con deconstruir-desarmar el sistema político y crear, entonces una situación de desorden y caos. El establos *social*(sic), como ha sido definido por Di Tella y Anderson, y la *pretorización*

³ F.H. Cardoso, *Les idées á leur place. Le concept de développement en Amerique Latine*, A.M. Metallé, Parigi 1984; G. Alberti, P. Capone, F. Carinci y F. Delich (un cura di), *Ordine Internazionale, Società e policy in Latin America*, Casale Monferrato 1985; R. Scartezzini, L. Germani y R. Gritti (un cura di), *I limiti della democrazia. Autoritarismo y democrazia nella società Moderna*, Liguori, Napoli 1985.

de la sociedad, latinoamericana como ha sido definida por O'Donnell⁴, no es entonces un fenómeno nuevo, típico de los años 1960-70, pero a su vez es el resultado de las tentativas de exclusión verdadera y propia del sistema político con un porcentaje significativo de población. La única diferencia sustancial entre los dos movimientos de la intervención militar en este siglo, es el hecho que la población activa políticamente durante la crisis de los años 1920-30, es porcentualmente más reducida de aquella activa políticamente, en los años 1960-70, con el siguiente resultado, donde la intensidad y la duración temporal de la crisis es mayor en los años 1960-70.

La movilización social y la activación política de las clases populares fueron condicionadas en los años 1920-30 y 1960-70 por un rápido deterioro de la situación económica (inversiones en constante caída, fuga de capitales, crisis recurrente de la balanza de pago, fuerte inflación, etc.), pero en los años 1960-70 fue percibido por los sectores que participaron de la vida política, no solamente como una amenaza de sus propios intereses, sino que, también del sistema capitalista y de los valores nacionales.

Esta distinta percepción de la crisis nos permite entender por qué está, aun cubriendo mayoritariamente el subcontinente-Latinoamérica tiene un desbloqueo-salida autoritaria, en las áreas más desarrolladas y una renovación del populismo en las áreas menos desarrolladas donde el capitalismo ganó terreno y también por estar asociado a los valores nacionales, entonces, el golpe de Estado no es *una reacción intimidatoria*, pero es un modo de defender y extender la modernización.

Movilización, activación política y percepción de la crisis, se encuentran tanto en los proyectos de los militares de los años 1920 y/u 1960-70. Esta proyección tiene como fundamento en los dos casos, idea que les corresponde a los militares defender y salvaguardar la integridad de la nación, amenazada por la crisis política y económica. La distinta intensidad de la crisis estableció, por cierto, una diferencia sustancial entre los dos proyectos militares, porque, mientras que el primero es elaborado y finalizado por una parte de la oficialidad, el segundo a su vez, fue proyectado y llevado a su fin por las fuerzas armadas en cuanto institución.

Analizando atentamente la crisis política que precede y es acompañada por el golpe de Estado, se puede entonces comprender la profunda continuidad, existente

⁴ Guillermo O'Donnell, *Modernización y Autoritarismo*, (Editorial: Prometeo Libros, 2011)

entre los dos movimientos más dramáticos de la Historia Latinoamericana del siglo XX y al observar la intensidad de la crisis se pueden captar las profundas discontinuidades entre los años 1920-30 y 1960-70.

La intensidad de la crisis nos permite entre otras cosas, comprender el constante apoyo ofrecido a las instituciones militares, antes y después del golpe de estado, por los empresarios y de parte, también, de los sectores de medios, que finalizan, convirtiéndose así en la base social del nuevo Estado Autoritario. El negocio y los sectores medios-clases medias-, en su mayoría de origen urbano, surgen como protagonistas del golpe de estado de los años 1960-70, mientras que en el golpe de los años 1920-30, estos no son más, que una comparsa necesaria.

Reflexionando acerca de la continuidad y discontinuidad que detonaron los golpes del Estado del siglo XX, nos damos cuenta, que la gran novedad de los años 1960-70 está representada, por la estrecha asociación entre componentes militares y componentes civiles, que termina con la transformación del golpe de Estado en un acto de nacimiento de una nueva forma de Estado, aquella Autoritaria, mientras que el golpe de Estado de los años 1920-1930 es solo el punto de partida del proceso estatal que se traduce, pero solo en los años 1940 en una nueva forma estatal, aquella populista.

El nacimiento del Estado Autoritario es entonces el resultado de una tensión aguda, de una polarización entre sectores sociales cuantitativamente consistentes. Esta tensión lleva a los sectores populares a defender la forma estatal existente, porque los protege con su política económica redistributiva, para hacerla evolucionar hacia una forma estatal, que le otorgue a ellos mayor representación política, mientras conduce a los sectores medios al emprendimiento y adherirse -agregarse- alrededor de un proyecto capaz de contener empujes populares. El choque entre los oponentes muestra claramente como resultado el golpe de Estado Autoritario, que puede ser visto como un instrumento capaz de prevenir, anticipando, un golpe de Estado de signo popular.

Reflexionando sobre la tensión entre el polo burgués y el polo popular, no se puede afirmar, como lo hace O'Donnell, que con el golpe de estado la nueva forma estatal autoritaria "ha tenido que renunciar anticipadamente a las bases para su

legitimación” porque la forma estatal está en crisis, como así, los proyectos alternativos afectados una legitimización parcial.⁵

La fase que precede al golpe de Estado es también una crisis de legitimidad y merecería, entonces, de ser analizada, porque su desarrollo es significativo por la figura estatal que está en crisis- aquella populista - por el proyecto político ganador-aquel autoritario-, y por el proyecto político derrotado -aquel popular-. Es en esta fase, en nuestra opinión, que la tensión entre la forma estatal naciente y aquella en crisis se convierte en una nueva lógica política, aquella definida como excluyente y que reencontramos, ya sea en el proyecto autoritario, como también en el proyecto popular.

Los defensores del proyecto autoritario buscaron excluir del sistema político aquellos que estaban a favor del proyecto popular, acusándolos de ser subversivos, antinacionales, mientras que aquellos adherentes al proyecto popular buscaban, a su vez excluir a los antagonistas, acusándolos de ser una fuerza al servicio del imperialismo y de los intereses multinacionales. Durante la crisis de legitimidad, más o menos larga, según las dos fuerzas que luchan, se identifica a la misma lógica no democrática: excluir al adversario, decretar de hecho el fin del anticlasisismo y del pluralismo populista.

La lógica excluyente se transforma entonces, incluso antes del golpe de Estado, en un elemento que legitima el Estado Autoritario. Es un hecho que la constitución autoritaria chilena de 1980 se lee lo siguiente:

“Cualquier actividad de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que amenacen la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundada en la lucha, es ilícita a la institución y contrato república”⁶.

⁵ Durante la crisis de Ibid.

⁶ AA.VV., Constitución de 1980. Comentarios de Juristas Internacionales, Chile y América, Santiago de Chile 1984, pp. 146-67, GALLUP Brasil. Ao combinar mais de 80 años de experiencia com su abrangência global, Gallup conhece mais sobre actitudes y comportamientos de funcionarios, clientes y pessoas reo do mundo do que qualquer outra organização. Atuando em três áreas principais- Consultoria Estratégica Desenvolvimento da Liderança e Global Analytics- a Gallup proporciona análisis y evaluación para agregar líderes y organizaciones a resolver sus problemas más importantes. Ver. <https://www.gallup.com>.

Serán entonces, excluidos de la nación, todas las organizaciones, movimientos y partidos políticos que no aceptaren los valores del estado autoritario, cuyo propósito, como está señalado en la misma constitución es defender:

*“la seguridad nacional, otorgar protección familia, proponedor por su fortalecimiento, promover la integración armónica de todos los sectores de la nación y asegurarse el derecho de las personas un participar igualitariamente de las oportunidades de la vida nacional”.*⁷

La lógica excluyente del autoritarismo se traduce en una idea de nación que margina algunos sectores sociales, aquellos considerados peligrosos, porque son portadores del proyecto alternativo, a los cuales se les niega el derecho de nacionalidad, entonces estamos, como se puede apreciar, de frente de una concesión de la nacionalidad muy limitada, que insiste en la *seguridad nacional* amenazada, de un modo presunto o real por las organizaciones de izquierda. Es esta oposición a la izquierda que permite al Estado autoritario de legitimarse y de adquirir un consenso relativamente elevado.

Todos los estudios se han -referido- centrado, en la base social del Estado autoritario para concluir, que está constituido esencialmente por la alta burguesía. Si así fuera el consenso del Estado autoritario, no superaría el 10% de la población. El consenso al Estado autoritario, nos parece bastante más amplio, ya que, se toman en consideración las encuestas públicas de opinión hechas por Gallup en Brasil, en los meses que preceden de las primeras elecciones realizadas bajo el régimen se puede ver que el partido de gobierno -arena- gozaba del apoyo de más de la mitad de los entrevistados, este apoyo es testificado, además por las elecciones libres, en la cual el partido de gobierno obtiene el 50,43% de los sufragios y la oposición el 49, 57%.⁸

El proyecto de constitución autoritaria uruguaya de 1980 sería aceptado, siempre y cuando, según la encuesta Gallup, arrojase, la muestra del 33% de los encuestados; y el proyecto de constitución autoritaria chilena del año 1980, sería aceptada, siempre y cuando la encuesta Gallup, mostrase más de la mitad de los

⁷ Íbid.

⁸ B.H. Smithe F.C. Turner, Encuesta de investigación en regímenes autoritarios: Brasil y el Cono Sur de América Latina desde 1970, en J.W. Wilkie e A. Perkal (un cura di), Resumen estadístico de América Latina, University of California Press, Los Angeles 1984, vol. 23, p. 801.

encuestados⁹. Distinto es en cambio de la situación de la República Argentina autoritaria, donde la primera encuesta Gallup sobre temas políticos, no ha recibido respuesta de los dos tercios de los encuestados¹⁰.

De estos elementos podemos al menos inferir un dato; El apoyo al Estado autoritario antes y después del golpe de Estado, es superior a aquel garantizado por la alta burguesía. También podemos pensar en la línea que separa los incluidos de los específicos, en el Estado autoritario, muy definido y es, además, muy variable de país en país.

Junto a todas estas observaciones y datos, nos permiten despejar serias dudas, sobre la complejidad de las limitaciones y caracterizaciones, hasta aquí, del Estado autoritario, como una forma estatal que garantiza y organización la dominación burguesa, excluyendo de la política a los sectores populares, suprimiendo sus derechos de ciudadanía, excluyendo económicamente a las clases populares, reactivando las fuerzas de los mercados, disciplinando a la sociedad, normalizando la economía y racionalizando técnicamente las cuestiones sociales por medio de sus instituciones y, en modo especial, a las Fuerzas Armadas. Una caracterización de este tipo, válida para la proyección autoritaria, otro tanto para definir la forma estatal, porque no tiene ninguna determinación la resolución del proyecto.

2. AUTORITARISMO O AUTORITARISMOS

Nuestras anteriores observaciones y comentarios no reponen en duda un dato esencial: la dimensión autoritaria es aquella dominante en la forma estatal, nacida de los golpes de estado militar-civil. Sin embargo, El Estado Autoritario, como cualquier otra forma estatal, conoce una evolución que ha sido sintetizada teóricamente por Schmitter¹¹ como una *transición de la dictadura a la democracia a través de los*

⁹ Ibid., Pp. 805 y 808

¹⁰ Ibid., Pp. 811.

¹¹ Nota del Autor: Phillippe C. Schmitter, es un referente en la Sociología internacional y un eslabón fundamental para entender la democracia. Nacido en Washington, se graduó en la Universidad de Ginebra, obteniendo su doctorado en la Universidad de Berkeley, California, Ha desarrollado su carrera como profesor en el departamento de la Universidad de Chicago, en el Instituto Europeo, entre otros. El corporativismo, la democracia y la integración regional (tanto en Europa occidental como en América Latina) han sido algunas de las temáticas más recurrentes en sus investigaciones. Destaca, por ejemplo, la obra "Qué es y qué no es Democracia", escrita junto a Terry Lynn Karl en el

estados intermedios de la dictadura y de la democracia. Se trata, como el mismo Schmitter lo preciso, de un modelo de evolución que *no es posibilístico* y que no toma entonces, en la diversidad existente entre los estados autoritarios¹².

Para comprender concretamente la evolución del Estado Autoritario, hemos considerado conveniente examinar dos formas; aquella brasileña, surgida primeramente y aquella chilena, una de las últimas en irrumpir.

El Estado Autoritario brasileño, una vez que ha obtenido una cierta estabilidad, no se apoya más en las Fuerzas Armadas y la represión cesa -o dejan- de ser elementos característicos de la nueva forma estatal. De hecho, los militares se retiraron, pero reservándose “un poder de veto sobre las grandes decisiones, pero no necesariamente estar involucrado en aquellos temas sobre la economía u otras cuestiones relevantes”¹³. El resultado, es que las relaciones de poder se estructuran a partir del poder ejecutivo, centralizando las decisiones, progresivamente autónomo de las fuerzas armadas y vinculando mayormente con las fuerzas civiles que apoyan el nuevo Estado. Entonces, no es solo la recuperación económica que permite, en el período comprendido entre 1967 y 1975, las organizaciones de empresarios/negocios, la burocracia estatal y el modo especial, vinculadas a la industria estatal, de adquirir un poder, que primero no se refieren y que gracias al cual influenciar, y que condicionaron las políticas del ejecutivo. Sin tener en cuenta el papel del ejecutivo, no se logra comprender por qué el crecimiento del poder de la burguesía, durante la fase de la institucionalización del Estado autoritario se traduce, en la creación de organizaciones permanentes de la burguesía como escribe O 'Donnell “*poderes de actuar autónomamente, ya sea referido al estado, como así a los otros sectores sociales, de las solicitudes del sector que ellos representan, de elaborar y difundir la información, de formar y manejar físicamente a los cuadros direccionales en general* ,

año 1991, donde son fundamentales los conceptos y parámetros que ofrece para determinar el grado de democracia de un sistema político. Ver <http://www.ucm.es>

¹² PC Schmitter, *Le vie della democrazia nelle società modernizzanti*, en Scartezini et al. *I limiti cit.*, P 355. Cfr, dello stesso, *La transición del sistema autoritario en América Latina y nel'Europa del sud*, en Alberti y otros, *Ordine Internazionale cit.*, Pp. 127-140.

¹³ FH Cardoso, *Per una caratterizzazione dei regimi autoritari*, en Cerase, *Sviluppo capitalistico cit.*, P. 242. Cfr, inoltre dello stesso, *Transizione politica in America Latina*, en Scartezini y otros, *I limiti della democrazia cit.*, Pp. 333-346.

*de tener un "peso propio" en los conflictos y en las alianzas dirigidas a influir en las decisiones que implican el poder del Estado*¹⁴.

La centralización de un poder ejecutivo capaz de realizar sus propias acciones con autonomía, de fuerza que lo sostengan, está testimoniada, de su capacidad de involucrar en comisiones, comités, consejos de distinta especie y en entes públicos representantes, no sólo de la burguesía, sino también de los sectores medios y de los trabajadores que se encuentran con atribuciones de representación de personas designadas por el ejecutivo o propuestas al ejecutivo por las diversas organizaciones de clases.

Entonces se puede afirmar que durante la fase de institucionalización el Estado autoritario organiza, a partir desde el poder ejecutivo, de un modo, sus intereses económicos y sociales, asignándoles una representación proporcional a su importancia económica. Estamos así en presencia de una representación de tipo corporativa, que mientras encuentra su fundamento en la tensión permanente – entre otras cosas- los sectores empresariales –y por bajo- los sectores populares asignándole a cada sector social, en función a su ubicación en el Estado Autoritario, a uno de sus representantes. Esta representación no se termina en forma corporativa, porque el Estado autoritario conservó las instituciones liberales (parlamento, partidos y elecciones) favoreciendo de esta manera, a partir desde 1975, el progresivo tránsito de las formas corporativas a las formas a las formas corporativas –liberales-¹⁵.

A pesar de la progresiva liberalización, el Estado Autoritario brasileño, sigue siendo autoritario en su naturaleza, porque el ejecutivo tiende a privilegiar las relaciones con el sector burgués. De hecho, una de las transformaciones más significativas, estructurales, que fue determinada por el Estado autoritario y la progresiva transformación de las asociaciones regionales y sectores de emprendedores organizados nacionalmente, capaces de agregar sus distintos intereses y optar, también de excluir progresivamente los intereses de los

¹⁴ G.O'Donnell, Il corporativismo e la questione dello stato, en Cerase, Sviluppo capitalistico cit., P 216-17.

¹⁵ Nota del Autor: Ernesto Geisel fue el 29º presidente del Brasil. Desde el 25 de marzo de 1974 a 15 de marzo de 1979. Para profundizar participación política en el Brasil, véase la siguiente, bibliografía. Ernesto Geisel (1976). Falcao, Armando (1995) Geisel do Tenente ao Presidente. Editora Nova Fronteira. Dicionario Histórico-Biográfico Brasileirero. (1984) Fundacao Gétulio Vargas. Castro Celso (2002) Dossié Geisel. Editora FGV, RJ. Jorge Fernando (2007) Geisel – o Presidente da.

empresarios multinacionales y extranjeros, así de este modo, los intereses burgueses terminan por reforzarse y también a autonomizarse del poder ejecutivo.

En nuestra opinión el papel del ejecutivo en el Estado Autoritario ha sido, el de haberle dado vida a una nueva relación entre el Estado y la Sociedad, lo que autonomiza los primero del segundo. Es solamente a la luz de esta autonomía del Estado y de la Sociedad, que se logra entender el porqué, el Estado brasileño ha progresivamente logrado diferenciarse, de las fuerzas que lo habían hecho nacer (militares, burguesía, clases medias, multinacionales, etc.,) y desarrollar un rol autónomo, respecto al polo burgués, apoyando esencialmente a los sectores más modernos y a contener y no requerir más, de los sectores populares.

Retomando la evolución del Estado Autoritario brasileño, se puede formular la siguiente hipótesis, que su progresiva liberalización, a partir de 1975, no sea sólo el resultado de la actividad desarrollada por los sectores excluidos, sino más bien, de la voluntad del Estado de abrirse hacia los sectores excluidos. Esta *apertura* tiende, a final de cuentas, para ampliar el consenso hacia el Estado que, aun restando remotamente con elementos autoritarios, surge entonces para proponerse como el Estado de todos los brasileños. No es por tanto un caso, que entre los protagonistas de la *liberalización* encuentren el gen. Geisel¹⁶ que en el pasado había guiado la represión. Indudablemente con la liberalización se quiere evitar, a toda costa, que la nueva actitud, aún no del todo consolidada, pueda ser demolida por una nueva movilización del sector popular.

La especificidad del caso brasileño puede ser mejor comprendido, observando la evolución del Estado Autoritario chileno. En los años comprendidos entre el golpe de estado (del 11 de septiembre de 1973) y 1976, donde la dimensión coercitiva es aquella característica de este nuevo Estado. Esta dimensión es muy específica, y aún más fuerte de aquella conocida en Brasil entre los años 1964 y 1967, a lo mejor porque probablemente en Chile el polo popular era más fuerte de aquel del Brasil. Por medio de la represión, la junta militar –chilena- eliminó totalmente las formas institucionales liberales.

¹⁶Nota del Autor: Para profundizar aún más en el tema véase el siguiente Seminario de Título de Natalia Jara Pinilla (2014) “Gobierno Corporativo: una revisión”. Universidad de Chile Facultad de Economía. Escuela de Economía y Negocios. Escuela de Economía y Administración. Capítulo 1º. Gobierno Corporativo. Pp. 3 a 5.” Santiago de Chile. En este capítulo encontramos por lo menos 7 definiciones y sus respectivos autores, con respecto al tema.

El proceso de transformación del régimen militar –chileno- comienza sólo en 1976, y se definirá el próximo año. El gobierno anuncia en junio de 1977 un programa político, conocido como el Plan de Chacarillas que institucionaliza la Junta Militar, por un largo tiempo, con el objeto de preparar una democracia definida como sigue *autoritaria, protegida, técnica, integradora, y participativa*. El programa establece el pasaje desde una dictadura no regulada a un Estado Autoritario, enunciando el modelo político.

El referéndum de 1980 y la promulgación de la nueva constitución autoritaria, se constituirán el punto final de la institucionalización política. Con la constitución se institucionaliza un Estado que concentra el poder en las manos de un ejecutivo que, provisoriamente, se lo asigna a una persona –el General Pinochet- contra el cual no hay instancias representativas. El ejecutivo debería, evolucionar hacia un poder presidencial, el cual gobierna en estrecha referencia –relación- con los *poderes de seguridad*, representado por las fuerzas armadas, que asumen así, el rol de protectores del Estado y de la Nación.