

# Artículos

## Populismo, dictaduras militares y transición-consolidación democrática\*

*Luis Armando González\*\**

*Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"  
El Salvador*

### Resumen

El artículo hace una caracterización sintética del populismo, las dictaduras militares y la transición-consolidación democrática, con el ánimo de lograr una visión de conjunto que los articule y ofrezca pistas para hacerse cargo de su significado político, económico, social y cultural. La tesis del autor es que no se pueden entender los desafíos que actualmente enfrentan las sociedades latinoamericanas sin prestar atención a los cambios institucionales y políticos que siguieron —animados la mayoría de las veces por una expresa voluntad de democratización— a la caída de las dictaduras militares. Por lo mismo, sin referirse a estas últimas, así como a los regímenes que les precedieron —los regímenes populistas—, no se entiende el sentido democrático de la transición y de la consolidación.

### Introducción

El siglo XX latinoamericano estuvo marcado por tres fenómenos sociopolíticos de gran envergadura: el populismo, las dictaduras militares y la

transición-consolidación democrática. Esos tres fenómenos, además de concretarse como regímenes políticos particulares, dieron lugar tanto a prácticas sociales específicas como a una cultura política de-

\* Una primera versión de este texto fue elaborada durante el curso Ideologías políticas en América Latina, impartido por el autor en la Maestría en Ciencia Política de la UCA, durante el primer semestre del año 2002.

\*\* Director del Centro de Información, Documentación y Apoyo a la Investigación de la UCA.

terminada. De los tres, el más reciente en el tiempo es el fenómeno de la transición-consolidación democrática, pues es con el mismo que se cierra el siglo XX y se abre el nuevo siglo. Los desafíos actuales de América Latina, en materia política —aunque también social y económica—, están íntimamente asociados a lo que en los años noventa se logró (o no se logró) en materia de transición consolidación-democrática, tanto para el conjunto de la región como para cada uno de los países por separado.

Para muchos, la transición-consolidación democrática es algo agotado, es decir, ya dio lo que tenía que dar de sí, lo cual sugeriría que el proceso político latinoamericano se estaría encaminando hacia una postransición y a una posconsolidación de la democracia. Otros, más pesimistas, lo consideran algo truncado: las transiciones ni fueron en general y para todos los países democráticos ni, en consecuencia, se decantaron hacia la consolidación de la democracia. Se trató de transiciones a secas o, dicho de otro modo, de mero cambio de régimen, lo cual abrió las puertas a distintas opciones no tan aceptables y legítimas, como los neopopulismos y las democracias delegativas.

De todos modos, ya sea que se acepte que se trató de procesos de transición-consolidación democrática o ya sea que se acepte la terminología más reciente de cambio de régimen, lo cierto es que no se pueden entender los desafíos que actualmente enfrentan las sociedades latinoamericanas sin prestar atención a los cambios institucionales y políticos que siguieron —animados, la mayoría de las veces, por una expresa voluntad de democratización— a la caída de las dictaduras militares. Por lo mismo, sin referirse a estas últimas, así como a los regímenes que les precedieron —los regímenes populistas—, no se entiende el sentido democrático de la transición y de la consolidación. En las siguientes páginas se hace una caracterización sintética de los tres fenómenos aludidos, con el ánimo de lograr una visión de conjunto, que los articule y ofrezca pistas para hacerse cargo de su significado político, social y cultural.

## 1. El populismo

Los regímenes populistas se establecen en países con bases económicas y tradiciones políticas

1. Cfr. T. Di Tella, *Historia de los partidos políticos en América Latina, siglo XX*. México, C. IV: "La aurora de la postguerra: el populismo y sus transformaciones".
2. Cfr. A. Rouquie, *El estado militar en América Latina*. México, 1984; P. González Casanova, *Los militares y la política en América Latina*. México, 1988.

distintas<sup>1</sup>. Esto es, el populismo arraiga en sociedades con trayectorias particulares, lo cual le da su matiz propio, en cada situación histórica concreta. Asimismo, un dato que no hay que dejar de lado es que, con tradiciones democráticas o no, en buena parte de los países latinoamericanos, la salida inmediata a la crisis de 1929-1930 fue el arribo de los militares, mediante golpes de Estado, a lo largo de la primera mitad de los años treinta<sup>2</sup>. A partir de los años cuarenta, una vez que las sociedades se habían estabilizado, los regímenes populistas adquirieron sus perfiles característicos. Los militares se legitimaron con elecciones o cedieron el poder a líderes civiles. Donde había gobiernos civiles, estos comenzaron a encauzar a la sociedad hacia el populismo. Los populismos se caracterizan por líderes fuertemente carismáticos (Juan Domingo Perón o Lázaro Cárdenas), apoyados en organizaciones políticas de clase media, quienes pretenden impulsar, desde el Estado, procesos de industrialización.

En segundo lugar, los regímenes populistas organizan políticamente a la sociedad en partidos, sindicatos, agrupaciones campesinas e indígenas, estudiantiles y gremiales, las cuales ven la luz auspiciadas por el Estado. También se consolidan los parlamentos y se generan prácticas democráticas, que antes eran muy endebles. Medios de comunicación, revistas y universidades se convierten en espacios de discusión pública. El propósito es que amplios sectores sociales puedan ser movilizados en apoyo a los regímenes populistas y que, en razón de ese apoyo (que puede ser electoral), los doten de legitimidad. Este apoyo es clave para avanzar en las reformas económicas, que se quieren impulsar desde el Estado y que van a generar reacciones en los sectores ricos: nacionalizaciones y tasas impositivas elevadas.

En tercer lugar, el apoyo popular buscado requiere de incentivos económicos y sociales; es decir, de la creación de subsidios para los bienes básicos como la alimentación y el transporte. Pero también requiere de recursos económicos para responder a las demandas crecientes de obreros, campesinos y estudiantes, que exigen beneficios, a cambio de apoyo político. En cuarto lugar, los regímenes populistas funcionan según el doble mecanismo del chantaje y la clientela: el Estado tiene que dar beneficios sociales y económicos a una socie-

dad organizada por el mismo Estado, la cual, a su vez reclama de forma permanente sus derechos a la educación, el transporte, la salud y la alimentación. En quinto lugar, el Estado tiene una cara que ve hacia el desarrollo económico. Esto exige recursos para financiar inversiones industriales y para desarrollar a un sector privado débil. Gracias a los regímenes populistas, la empresa privada obtiene un espacio para su desarrollo y expansión, eso sí, al costo de soportar la injerencia estatal en sus actividades.

En fin, en el populismo, el Estado se convierte en el eje central de la economía, la política y la sociedad. Las clases medias irrumpen políticamente organizadas y guiadas por líderes carismáticos. Proliferan las organizaciones sociales, apoyadas por el Estado. Se generan intensas movilizaciones sociales, promovidas por el Estado para imponer sus políticas a los grupos de poder económico que se resisten. El Estado no sólo subsidia importantes servicios sociales (transporte, educación, salud, seguro social y pensiones de retiro), sino que interviene en la economía, a través de las empresas públicas y los subsidios al sector privado.

Los años cuarenta y cincuenta son de gran auge para los populismos latinoamericanos. Sin embargo, desde mediados de esa década, comienzan a aparecer señales que anuncian una grave crisis económica y política. Varios factores intervienen en la crisis de los regímenes populistas<sup>3</sup>: el crecimiento de la burocracia estatal, lo cual grava los ingresos del Estado; la ineficacia económica de las empresas públicas; el rezago tecnológico y productivo del sector industrial, que es poco competitivo en el plano internacional, a lo cual se suma la resistencia empresarial a seguir siendo gravada y controlada por el Estado; fuertes tendencias inflacionarias, causadas por la tendencia del Estado, a emitir circulante sin respaldo en la producción; el aumento

creciente de las demandas sociales que, en algunos espacios como la universidad y los sindicatos, incluyen exigencias políticas (que no son ajenas a la influencia de la revolución cubana); la intensa movilización social, no para respaldar a los gobiernos, sino en contra de ellos; la inestabilidad, ante la movilización sociopolítica, que desborda la capacidad estatal para contenerla, en los marcos de la legalidad: ingobernabilidad; y los cambios en el entorno internacional que exigen a las economías nacionales ser más competitivas, en vista a su inserción en el mercado mundial capitalista. Japón, por ejemplo, comienza a vivir su *boom* tecnológico que pondrá presión al resto de economías que buscan abrirse un espacio, en el mercado mundial capitalista<sup>4</sup>.

En definitiva, durante la década de los años sesenta, la crisis de los regímenes populistas se vuelve muy intensa. La situación de caos se ve agudizada por el desarrollo de protestas de izquierda (potenciadas por el triunfo de la revolución cubana) que, desde las universidades y los sindicatos, cuestionan el modelo económico y político vigente. La situación de ingobernabilidad<sup>5</sup> es casi absoluta, al tiempo que la crisis económica sumerge a los países en una mayor depresión. La irrupción de los militares, a partir de 1964, se explica desde este contexto. Se inician las dictaduras militares latinoamericanas —o los “regímenes burocrático autoritarios”, en la terminología de Guillermo O’Donnel<sup>6</sup>—, con el golpe de Estado brasileño, encabezado por el general Humberto Castelo Branco<sup>7</sup>.

### 1.1. Dos casos de populismo: Argentina y México

Pasada la década de los años treinta, Argentina<sup>8</sup> había logrado una cierta estabilidad política, basada en una alianza entre los radicales (liberales), los demócratas, los socialistas y los comunistas. Esta estabilidad comenzó a hacer crisis, sobre todo por

3. Cfr., L. A. González, “Estado, mercado y sociedad civil en América Latina”..., pp. 1047-1048.

4. Cfr. M. Cervera Aguirre, *Globalización japonesa*. México, 1996; M. Morischima, *Por qué ha “triunfado” Japón*. Barcelona, 1984.

5. Cfr. D. Achard y M. Flores, “Los problemas de la gobernabilidad latinoamericana de fin de siglo”, en *Gobernabilidad: un reportaje sobre América Latina*. México, FCE-PNUD, 1997, pp. 23 y ss. F. Calderón y M. R. Dos Santos, *Hacia un nuevo orden social en América Latina. Veinte tesis sociopolíticas y un corolario*. México, 1991, pp. 104 y ss.

6. Cfr. G. O’Donnel, *Modernización y autoritarismo*. Barcelona, 1972.

7. Cfr. T. Di Tella, *Historia de los partidos políticos en América Latina*, pp. 214 y ss.

8. Para más detalles, Cfr. M. Cavarozzi, “Los ciclos políticos en la Argentina desde 1955”, en G. O’Donnel, Ph. Schmitter, L. (Whitehead, Comp.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Barcelona, 1988, pp. 37-78

la presión de diversos sectores políticos y sociales interesados en el desarrollo del país y en combatir la miseria. Un sector de las fuerzas armadas se hizo eco de estas preocupaciones. En 1943, el golpe de Estado es dirigido por el coronel Juan Domingo Perón. El primer período de influencia peronista (1943-1945)<sup>9</sup> se caracterizó por el empeño de Perón para movilizar —desde la Secretaría de Trabajo y Previsión social— a los sectores pobres del país (los descamisados) y a los sindicatos, a quienes concedió diversas prestaciones sociales. Era claro que Perón se estaba preparando para algo más. En efecto, en 1945, fue apartado del gobierno, debido al malestar y a las presiones de los empresarios, quienes veían como una amenaza para sus intereses su respaldo popular. En estos momentos, la popular “Evita” (Eva Duarte) entró en escena y movilizó a los descamisados para presionar por el retorno de Perón, quien gobernó desde 1946 hasta 1955. Tras un exilio en España, retornó al poder, en 1973. Murió el año siguiente y le sucede su tercera esposa, María Estela, quien va a tener que lidiar con los movimientos armados, ERP y Montoneros, hasta la llegada del coronel Jorge Videla, en 1976.

---

[...] en el populismo, el Estado se  
convierte en el eje central de la  
economía, la política y la sociedad.

---

Los ejes centrales del programa peronista eran un discurso nacionalista, antiimperialista, anticomunista, antioligárquico y antiempresarial; la defensa de las nacionalizaciones de los bancos, los ferrocarriles y los medios de comunicación; un esquema de economía mixta, orientado hacia la industrialización por sustitución de importaciones<sup>10</sup>; el control gubernamental sobre la educación, la prensa y la fuerza de trabajo; una amplia clientela popular, a la cual se concedieron importantes beneficios sociales; y la movilización de las masas para respaldar estas medidas. “Las veinte verdades” del movimiento peronista —formuladas por Juan Domingo Perón, en 1950<sup>11</sup>— resumen bien el talante del populismo argentino.

1. La verdadera democracia es aquella donde el gobierno hace lo que el pueblo quiere y defiende un solo interés: el del pueblo.

2. El peronismo es esencialmente popular. Todo círculo político es antipopular y, por lo tanto, no es peronista.
3. El peronista trabaja para el Movimiento. El que en su nombre sirve a un círculo o a un caudillo, lo es sólo de nombre.
4. No existe para el peronismo más que una sola clase de hombres: los que trabajan.
5. En la Nueva Argentina, el trabajo es un derecho que crea la dignidad del hombre, y es un deber, porque es justo que cada uno produzca por lo menos lo que consume.
6. Para un peronista no puede haber nada mejor que otro peronista.
7. Ningún peronista debe sentirse más de lo que es, ni menos de lo que debe ser. Cuando un peronista comienza a sentirse más de lo que es, empieza a convertirse en un oligarca.

8. En la acción política, la escala de valores de cada peronista es la siguiente: primero la Patria, después el movimiento y luego los hombres.

9. La política no es para nosotros un fin, sino sólo un medio para el bien de la patria, que es la felicidad de sus hijos y la grandeza nacional.
10. Los dos brazos del peronismo son la justicia social y la ayuda social. Con ellos damos al pueblo un abrazo de justicia y amor.
11. El peronismo anhela la unidad nacional y no la lucha. Desea héroes, pero no mártires.
12. En la Nueva Argentina los únicos privilegiados son los niños.
13. Un gobierno sin doctrina es un cuerpo sin alma. Por eso, el peronismo tiene su propia doctrina política, económica y social: el Justicialismo.

9. Cfr. M. Kaplan, “50 años de historia argentina (1955-1975): el laberinto de la frustración”, en González Casanova (Coord.), *América Latina: historia de medio siglo. I. América del Sur*. México, 1991, pp. 1-73.

10. Cfr. J. Sheahan, *Modelos de desarrollo en América Latina*. México, México, 1990, pp. 241 y ss.

11. J. D. Perón, “Las veinte verdades”, en A. Iurreta (ed.), *El pensamiento peronista*. Madrid, 1990, pp. 41-42.

14. El Justicialismo es una nueva filosofía de la vida, simple, práctica, popular, profundamente cristiana y profundamente humanista.
15. Como doctrina política, el Justicialismo realiza el equilibrio del derecho del individuo con el de la comunidad.
16. Como doctrina económica, el Justicialismo realiza la economía social, poniendo el capital al servicio de la economía y ésta al servicio del bienestar social.
17. Como doctrina social, el Justicialismo realiza la justicia social, que da a cada persona su derecho, en función social.



18. Queremos una Argentina socialmente justa, económicamente libre y políticamente soberana.
19. Constituimos un gobierno centralizado, un Estado organizado y un Pueblo libre.
20. En esta tierra lo mejor que tenemos es el pueblo.

En México<sup>12</sup>, el mejor momento del populismo se conoció con Lázaro Cárdenas (1934-1940), quien impulsó una serie de reformas que se conservaron hasta bien entrado el siglo XX. Cuatro fueron los ejes básicos del programa de Cárdenas: profundización de la revolución, política intensa de distribución de tierras, lucha contra la Iglesia y nacionalización del petróleo<sup>13</sup>. Con estas medidas, Cárdenas reforzó, por un lado, la integración de los sindicatos y el Estado —en esta época aparece en escena Fidel Velásquez, el líder máximo de la Central de Trabajadores Mexicanos (CTM), fundada en 1936—;

por otro, la cooptación de los sectores intelectuales de izquierda con el proyecto del Partido de la Revolución Mexicana (PRM, convertido en 1946, en PRI)<sup>14</sup>; y, en tercer lugar, un fuerte apoyo del gobierno a las organizaciones campesinas. Con todos estos sectores, el gobierno de Cárdenas estableció unas relaciones clientelares, a partir de prebendas y subsidios de todo tipo: alimentación, transporte, educación y salud, pero que se concentraban en los sindicatos y sus líderes<sup>15</sup>.

El populismo mexicano, en esta época, fue también nacionalista, antiimperialista (antinorteamericano) y con una inclinación fuerte hacia la izquierda, sobre todo en las relaciones internacionales. En 1939, Lázaro Cárdenas abrió las puertas al exilio español<sup>16</sup>. Asimismo, el populismo mexicano, en tiempos de Cárdenas, no movilizó a las masas de la misma manera que el argentino ni tampoco fue anticomunista ni antisocialista. Los gobiernos

12. Cfr. R. Pozas Horcasitas, "La consolidación del nuevo orden institucional en México (1929-1940)", en González Casanova (Coord.), *América Latina: historia de medio siglo. II. México, Centroamérica y el Caribe*. México, 1993, pp. 259-327.
13. Cfr. J. Labastida Martín del Campo, "De la unidad nacional al desarrollo estabilizador", en González Casanova (Coord.), *América Latina: historia de medio siglo. II. México, Centroamérica y el Caribe*. México, 1993, pp. 328 y ss.
14. Cfr. J. Molinar Horcasitas, *Tiempo de legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*. México, 1993, pp. 15 y ss.
15. Cfr. E. De la Garza Toledo, "Sindicatos, Estado y economía en México", en AAVV, *El sindicalismo ante los procesos de cambio económico y social en América Latina*. Buenos Aires, 1998, pp. 183-237; L. Meyer, y J. L. Reyna, "México. El sistema y sus partidos: el autoritarismo y la democracia", en *Los sistemas políticos en América Latina*. México, 1992, pp. 305-328.
16. Cfr. L. A. González, El exilio español y la cultura latinoamericana, *Cultura* 87-88, 2002, pp. 247-258.

posteriores al de Cárdenas —Ávila Camacho, Miguel Alemán, Ruiz Cortines, López Mateos, Díaz Ordaz, Luis Echeverría, López Portillo, Salinas de Gortari y Zedillo, todos del PRI, se movieron en el péndulo de la apertura a la dureza, según fueran las necesidades del régimen. México no conoció la dictadura militar, pese al talante autoritario del gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, responsable de la masacre de Tlatelolco, en 1968<sup>17</sup>. Otro elemento sobresaliente fue el mecanismo de sucesión presidencial: la reelección fue prohibida por la Constitución de 1917, pero Plutarco Elías Calles estableció la práctica —antes de la llegada de Cárdenas al poder—, de que el presidente saliente decidiera, mediante el mecanismo conocido como el “dedazo”, quién lo sucedería en el poder.

## 2. Las dictaduras militares

Desde mediados de la década de 1960 hasta finales de la de 1980, la mayor parte de los países suramericanos estuvo dominada políticamente por los militares —por los llamados regímenes burocrático autoritarios<sup>18</sup>—. Antes de 1960, en casi todos ellos se habían impuesto regímenes políticos más o menos democráticos, es decir, regímenes po-

líticos en los cuales los mecanismos democráticos básicos como las elecciones periódicas, los parlamentos, la libertad de expresión, la libertad de organización y de movilización sociales habían echado raíces y gozaban de una cierta estabilidad.

Estos regímenes políticos “preautoritarios” se inscribían en una matriz sociopolítica en la cual el Estado ocupaba un lugar fundamental como eje articulador de la política, la economía y la sociedad. “Esta matriz sociopolítica clásica, cuya vigencia con variantes diversas, según países y momentos históricos, se extiende, en la mayor parte de este siglo, hasta el comienzo de los procesos de descomposición, en las últimas décadas, estaba asociada, en parte, al modelo de ‘desarrollo hacia adentro’, por un lado, y a lo que se ha llamado el Estado de compromiso, por otro. Ella se basaba también en un consenso sobre el rol interventor del Estado no sólo en la economía, sino también en su papel de organizador social y político, lo que ha llevado a algunos a denominarla ‘matriz Estado céntrica’”<sup>19</sup>.

Cuando los militares llegan al poder, lo hacen con el propósito expreso de “salvar” a sus países de lo que, figuras como Augusto Pinochet, dieron en llamar el “cáncer comunista”, que se había ser-

17. Cfr. E. Poniatowska, *Fuerte es el silencio*. México, 1991, pp. 34-77; J. Scherer García y C. Monsivas, *Parte de guerra. Tlatelolco 1968*. México, 1999.

18. Cfr. G. O'Donnel, *Modernización y autoritarismo*. Buenos Aires, 1972. Obviamente, los países centroamericanos han seguido, en muchos aspectos, un ritmo sociocultural, político y económico distinto al del resto de países latinoamericanos. Así, en la región, la industrialización fue asumida en serio, por los gobiernos hasta los años cincuenta y sesenta. Sin embargo, aunque con retrasos temporales inobjetables o con dinámicas específicas como la guerra civil salvadoreña o la revolución sandinista, Centroamérica ha seguido las grandes tendencias del desarrollo político, económico y social latinoamericano. De todos modos, aunque en este trabajo no trata sobre Centroamérica sirva este espacio para recoger las siguientes tesis sobre su desarrollo en el siglo XX: excepto Costa Rica, los demás países centroamericanos conservaron un esquema oligárquico, en el cual los gobiernos militares gestionaron el poder de las familias terratenientes; se estableció una triple alianza entre la Iglesia, los militares y la oligarquía, la cual se mantuvo hasta la década de los setenta; hasta la década de los años cincuenta y sesenta se intentó un proceso de industrialización, a partir de la integración centroamericana y con los auspicios de CEPAL. Entonces surgieron ciertos esquemas populistas, pero no cristalizaron por la pervivencia del poder oligárquico; excepto Costa Rica y Honduras, en las décadas de los setenta y ochenta estallaron fuertes conflictos militares, en Guatemala, Nicaragua y El Salvador, donde movimientos guerrilleros se rebelaron contra el poder oligárquico y la exclusión política; el estallido de estos conflictos armados apareció en un contexto en el cual América Latina estaba iniciando su transición democrática; en el contexto de las guerras civiles, los países centroamericanos introdujeron una serie de reformas económicas de signo neoliberal, similares a las del resto del continente; los tiempos de Centroamérica son distintos a los del resto de países latinoamericanos, desde los años treinta hasta los ochenta. A partir de aquí, el tiempo centroamericano comienza a ser más acorde con el tiempo del resto de América Latina, en lo político, lo social, lo económico y en lo cultural; las transiciones centroamericanas han supuesto terminar con la guerra y construir unas instituciones democráticas que antes apenas existieron en el área, excepto en Costa Rica.

19. M. A. Garretn y M. Espinoza, *Reforma del Estado o cambio de matriz socio-política?* Santiago de Chile, FLACSO, 1992, p. 9.

vido de las instituciones democráticas para socavar los cimientos del “mundo libre”. En la práctica, esa “salvación” se tradujo en una desarticulación violenta de los mecanismos democráticos vigentes, a los cuales los militares consideraron fomentadores de las iniciativas comunistas para tomarse el poder. En el marco de la embestida militar fueron cerrados los parlamentos, los medios de comunicación censurados, los dirigentes sindicales y políticos fueron encarcelados (y torturados) o asesinados y los partidos políticos fueron prohibidos.

La justificación inmediata de la irrupción violenta de los militares —y con ella del inicio de los regímenes políticos autoritarios— fue la de la crisis política, desencadenada durante los regímenes preautoritarios, la cual estos no fueron capaces de contener. De este modo, como señala Garretón, “el elemento de crisis política deja en evidencia uno de los rasgos fundamentales de estos regímenes: son ellos de reacción, de contención, contrarrevolucionarios en algunos casos. Frente a la amenaza sobre el orden como fruto de la movilización popular acompañada de creciente radicalización ideológica, polarización y, en algunos casos, de crisis de funcionamiento de la sociedad, lo que se busca es poner orden, desmovilizar, ‘normalizar’, ‘apaciguar’. Ello requiere la presencia del actor dotado de la fuerza y, para algunos, de la legitimidad: las Fuerzas Armadas. Su intervención en un determinado sentido, y no en otro, debe ser explicada en términos de la segunda dimensión a la que se asocian estos regímenes, la dimensión de ‘proyecto’”<sup>20</sup>.

Concretamente, las dictaduras militares comenzaron en Brasil, con el golpe de Estado de 1964. Luego vinieron Bolivia (1964), Perú (1968), Chile y Uruguay (1973), Argentina y Ecuador (1976), mientras que en Paraguay, Alfredo Stroesner controlaba la política, desde finales de los años cuarenta. Colombia y Venezuela no tuvieron la experiencia de las dictaduras militares. Salvo Perú (1968), donde la dictadura de Juan Velasco Alvarado tuvo una fuerte orientación socializante, el res-



to fue de clara orientación de derecha y muy anticomunista.

En síntesis, los rasgos generales de las dictaduras militares son los siguientes. Ante todo, además del anticomunismo, restauración del orden social, alterado, según los militares, por las movilizaciones de masas y las intensas demandas sociales de las décadas de los años sesenta y setenta. En segundo lugar, buscan cortar de un tajo la “amenaza comunista”, lo cual pasa por cerrar los espacios en los que sus portavoces encuentran eco: universidades, medios de comunicación, centros culturales e instituciones políticas<sup>21</sup>. En tercer lugar, pretenden terminar con las prácticas políticas y civiles, que habrían dado pie al desorden: parlamentos, libertad de expresión, editoriales, publicaciones... En cuarto lugar, relanzar las economías con reformas destinadas

20. M. A. Garretón, *En torno a la discusión de los nuevos regímenes autoritarios en América Latina*. Santiago de Chile, FLACSO, 98, 1980, p. 5.

21. Uno de los ejes de esta lucha anticomunista se decantó hacia la persecución, la tortura, el asesinato y la desaparición de personas vinculadas, real opresuntamente, a organizaciones e instituciones “enemigas” de los regímenes militares. En esta lucha, los militares latinoamericanos operaron muchas veces en conjunto, al coordinar detenciones, desapariciones, torturas y asesinatos, como la “Operación Cóndor”, en la cual participaron militares paraguayos, chilenos, argentinos, brasileños y paraguayos, y la CIA. Cfr. S. Calloni, *Los años de lobo. Operación Cóndor*. Buenos Aires, 1999.

a eliminar los vicios del populismo: privatizaciones, programas de ajuste, reducción del sector público, apertura comercial y reconversión industrial. Por último, fundar un nuevo modelo de sociedad, donde la lógica militar es el principio de organización social, económica y política, lo cual supone que los militares llegan, esta vez, para quedarse y no para servir de relevo, mientras se recomponen las instituciones alteradas por algún sector sociopolítico. Este protagonismo militar se alimenta de una doctrina que da sentido y orientación a su quehacer: la doctrina de la seguridad nacional<sup>22</sup>. Los antecedentes de esta doctrina se remontan a la geopolítica y a la geoestrategia de principios del siglo XX. Según ella, los militares son los únicos garantes de la "supervivencia nacional", amenazada por los enemigos de la civilización cristiana y occidental. "Una representa el bien y la otra el mal. Las naciones del mundo no tienen otra salvación sino en el alineamiento en una de las dos potencias mundiales. Es dentro de este alineamiento donde pueden realizar sus proyectos fundamentales"<sup>23</sup>.

Según los portavoces de la doctrina de la seguridad nacional, América Latina era, en esa época, el terreno donde se jugaba el destino de occidente, en tanto que la expansión soviética ya se había hecho presente —en dos países: Cuba y Chile; y en las universidades, los libros, las peñas culturales, etc.—. Es decir, no se trata de una guerra fría, sino de una "guerra caliente", efectiva, para la cual no hay que andarse con rodeos. Pero la supervivencia nacional también estaba amenazada por la corrupción, el atraso económico y el deterioro de la convivencia cívica. Había, pues, que lograr el desarrollo nacional, a partir de un conjunto de políticas económicas, sociales, educativas y psicosociales<sup>24</sup>. Debido a la gravedad de la situación, a la urgencia de las tareas y a los errores de los civiles, los milita-

res son los llamados a salvar a las naciones latinoamericanas (y al mundo occidental) del cáncer comunista o la "lepra roja" (Pinochet)<sup>25</sup>. Es desde esta óptica desde la cual los militares encararon sus funciones; así fue como abolieron las conquistas democráticas de los países, en los cuales se establecieron<sup>26</sup>.

## 2.1. Tres casos de dictadura militar

El gobierno de Joao Goulart, derrocado por los militares brasileños en 1964, impulsó una reforma agraria como una de sus medidas más radicales<sup>27</sup>. Brasil es el mejor exponente de la doctrina de seguridad nacional, la cual fue sostenida por la Escuela Superior de Guerra, fundada en 1949, según el modelo del Colegio Nacional de Guerra de Estados Unidos. Después de 1964, los cargos públicos más importantes fueron ocupados por graduados de esta Escuela. Tres elementos sobresalen en los militares brasileños: una postura anticomunista dura, inscrita en el marco de la guerra fría; un claro esfuerzo por hacer de Brasil una potencia económica<sup>28</sup> y el propósito de concentrar el poder en la élite militar, que ocupó los principales puestos de decisión ejecutiva.

Las medidas adoptadas para conseguir estos propósitos fueron el alejamiento de los civiles de la vida política, incluso de aquellos que apoyaron el movimiento militar; el establecimiento de una línea militar homogénea, articulada a partir de un Consejo de Generales, el Consejo de Seguridad Nacional y del Servicio Nacional de Informaciones; fuerte represión contra el movimiento obrero, campesino y estudiantil (los servicios de inteligencia tienen un papel relevante en la captura, tortura y desaparición de los opositores); defensa del lema de que el país se encuentra en un "estado de guerra", con la crueldad

22. Para un análisis de la doctrina de la seguridad nacional y su aplicación por los militares latinoamericanos, ver J. Comblin, *El poder militar en América Latina*. Salamanca, 1978.

23. J. Comblin, *El poder militar en América Latina...*, p. 43.

24. J. Comblin, *op. cit.*, pp. 62 y ss.

25. L. A. González, "Los militares latinoamericanos", *ECA* 564, 1995, pp. 1011-1016.

26. M. A. Garretón, *En torno a la discusión de los nuevos regímenes autoritarios en América Latina*. Documento de trabajo, FLACSO, Santiago de Chile, 1980.

27. V. Bambirra y Th. Dos Santos, Brasil: nacionalismo, populismo y dictadura. 50 años de crisis social", en González Casanova (Coord.), *América Latina: historia de medio siglo. I. América del Sur*. México, 1991, pp. 129-177.

28. Para un análisis de la dinámica económica en el Brasil de los militares, Cfr. J. Serra, ("Tres tesis erróneas con respecto a la relación entre industrialización y regímenes autoritarios", en D. Collier, *El nuevo autoritarismo en América Latina*, México, 1985, pp. 104-167.



que es connatural al mismo; mecanismos legales que prohíben cualquier tipo de oposición, ya sea en el Congreso —el cual, aunque no es suprimido, sus atribuciones son reducidas de forma sustancial<sup>29</sup>—, los medios de comunicación o las universidades (lo cual se plasma en la Constitución de 1967); decisiones económicas, sobre todo las relativas a los asuntos energéticos y recursos naturales, que se caracterizan por su racionalidad, el fortalecimiento estratégico (geopolítico) del país de cara a sus vecinos (Argentina) y centralización de las decisiones en manos de los militares; programa de estabilización económica con salarios congelados, recortes en el gobierno, incentivos liberales para los empresarios, promoción de la inversión directa, préstamos para la importación, subsidios para estimular las exportaciones y fomento de la liberalización del comercio<sup>30</sup>.

De 1964 a 1974, “el endurecimiento de las fuerzas armadas frente al avance o la radicalización de los sectores de oposición amplía la esfera de influencia de la jurisdicción militar y militariza aún más a las instituciones... De 1969 a 1974, las decisiones fundamentales del régimen obedecen a criterios militares. No es ilícito pensar que se trata de un proceso de ‘descivilización’ de la sociedad brasileña. Fenómeno que parecería confirmarse en la transfusión de los conceptos de seguridad nacional al seno del aparato productivo a través de la presencia de oficiales de alto grado en las direcciones de las grandes empresas y la presencia de estudiantes civiles en la Escuela Superior de Guerra”<sup>31</sup>.

De todos modos, la crisis energética de 1973 y la deuda externa obligaron a introducir matices, en

el discurso militar y burocrático. El siguiente año, Ernesto Geisel (1974-1979) lanzó un proceso de liberalización, el cual coincide con un relativo despegue económico, a finales de la década de los años setenta. Hubo, pues, un “ablandamiento del sistema represivo”, que preparó el cambio político hacia la democratización de la década siguiente<sup>32</sup>, en concreto, a partir de 1982, cuando se celebraron elecciones directas de gobernadores y en las cuales el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) tuvo un éxito notable. Así, este partido pudo controlar los principales estados del país<sup>33</sup>. En la década siguiente, como dice Fernando Henrique Cardoso, “la sociedad cercó al Estado” y puso en el tapete la necesidad de una reforma estatal todavía en curso<sup>34</sup>.

En 1970, el candidato socialista Salvador Allende fue electo, por el Congreso, presidente de Chile. La reforma agraria, iniciada por el gobierno anterior (Eduardo Frei), fue continuada por Allende, al mismo tiempo que comenzó la nacionalización de las industrias<sup>35</sup>. Estas medidas fueron acompañadas por movilizaciones populares y por amplios debates culturales, en torno a la revolución, el socialismo, el comunismo y temas afines<sup>36</sup>. El pavor se apoderó de los sectores ricos, pero también de los militares —con una sólida tradición constitucional y disciplinaria—. Estos últimos vieron con recelo la situación y decidieron, poco después, entrar en acción. La dictadura chilena, tanto o más dura que la brasileña, en términos de represión política —de treinta a cincuenta mil muertos en su primer año<sup>37</sup>— se caracterizó por la concentración del poder en manos de una persona: Augusto Pinochet, quien no solo se deshizo, a

29. Ch. Pessanha, “Poder legislativo del ejecutivo en Brasil: decreto-ley y medida provisoria, 1965-1999”, en I. Chereski, e I. Pousadela, *Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas...*, pp. 109-126.
30. R. K. Kaufman, “Cambio industrial y gobierno autoritario en América Latina: un análisis concreto del modelo burocrático-autoritario”, en D. Collier (Comp.), *El nuevo autoritarismo en América Latina...*, pp. 174-180.
31. A. Rouqui, *El estado militar en América Latina*. México, 1984, p. 317.
32. T. Di Tella, T., *Historia de los partidos políticos en América Latina, siglo XX...*, pp. 296 y ss.
33. *Ibid.*, pp. 298 y ss.
34. “Fernando Henrique Cardoso: la sociedad cercó al Estado”, en D. Achard y M. Flores, *Gobernabilidad: un reportaje sobre América Latina*. México, FCE-PNUD, 1977, pp. 80-90.
35. G. Gaspar Tapia, *La transición en América Latina. Los casos de Chile y El Salvador*. México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1991, pp. 37 y ss.
36. Para un examen del debate de estos temas, en los ambientes políticos y sindicales chilenos, ver A. Angell, *Partidos políticos y movimiento obrero en Chile. De los orígenes hasta el triunfo de la unidad popular*. México, 1974.
37. “La represión salvaje las redadas en el Estadio de Santiago y las ejecuciones sumarias se institucionaliza gradualmente. Según los cálculos, las operaciones de extirpación de la ‘lepra roja’ del primer año provocaron entre treinta mil y cincuenta mil víctimas, mientras que noventa mil chilenos (sobre una población de nueve millones) fueron arrestados”, A. Rouqui, *op. cit.*, p. 290.

través de la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) y los carabineros, de los opositores políticos, sus familiares y amigos, sino que se valió de estos aparatos de seguridad para concentrar el poder en sus manos.

Por otro lado, no se trataba de hacer de Chile una potencia económica, sino de modernizar su aparato productivo, para lo cual, desde muy temprano, Pinochet asumió la liberalización de las fuerzas del mercado. En consecuencia, aplicó medidas ortodoxas de ajuste económico —supresión de las barreras aduaneras, negociaciones salariales por empresa, reducción del gasto público, supresión de contratos colectivos, etc. Otro conjunto de medidas apuntó a la privatización de algunas empresas públicas, sobre todo de servicios, con el objeto de atraer accionistas extranjeros. “La liberalización de las fuerzas del mercado” —dice Alan Rouquié— “requiere del concurso de numerosos factores, algunos de ellos coyunturales. Pero los grandes ejes del modelo son el traspaso de actividades estatales al sector privado y la supresión de controles, subvenciones y protecciones estatales. No solo se reprivatizan las empresas socializadas bajo Allende —con excepción de las minas de cobre nacionalizadas— y se restablece el mercado libre de la propiedad terrateniente mediante una contrarreforma agraria, sino que se privatizan las esferas de acción tradicionales del Estado”<sup>38</sup>.

Las pretensiones económicas del régimen militar chileno abrieron las puertas del gobierno a los tecnócratas, quienes se encargaron de llevar adelante las medidas económicas que llevarían al crecimiento económico. Los llamados *Chicago boys* fueron encargados de implementar la serie de medidas económicas “ortodoxas y rudas” (A. Rouquié), que llevaron al tan afamado “milagro económico” chileno. Asimismo, desde un principio, en las filas del gobierno se hizo presente un discurso neoliberal que no va a ser consecuente con la concentración de poder económico en manos del Estado. De este modo, lo propio de la situación chilena durante la dictadura militar consiste en, por un lado, la supresión casi absoluta de las libertades civiles y políticas, mientras que, por el otro, desde el Esta-

do se promueven medidas que conducen a una ampliación creciente de la libertad económica, a favor de determinados grupos nacionales e internacionales. La lógica liberal, en materia económica, va a coexistir con la lógica autoritaria, en materia política, dando al traste con las tesis que sostienen que el liberalismo económico intrínsecamente exige y supone la democracia.

En definitiva, como dice Joseph Comblin, “desde el 11 de octubre de 1973, un mes después del golpe de Estado, el general Pinochet enunciaba<sup>39</sup> los dos nuevos fundamentos de la legitimidad de su gobierno. No se trataba de restablecer la Constitución ni de los deseos del pueblo. Los fundamentos de la intervención militar se colocaban a un nivel más radical. En primer lugar, existía la necesidad de construir una nueva sociedad... partiendo del mito de la nación unificada, unánime y gloriosa... En segundo lugar, los militares chilenos consideran su golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973 como el punto culminante de una verdadera guerra entre Chile y la coalición mundial llamada ‘comunismo internacional’, dirigida por la Unión Soviética”<sup>40</sup>.

La dictadura argentina tiene como trasfondo, por un lado, al peronismo; por otro, a los movimientos guerrilleros ERP y Montoneros —los cuales pretenden aplicar las recetas de la revolución cubana en Argentina—; y, en tercer lugar, las experiencias de la presencia de los militares en la política, antes del golpe militar de 1976, en concreto la experiencia de 1966, que llevó al poder al general Juan Carlos Onganía (1966-1970)<sup>41</sup>. La dictadura, en este país, es tan dura como la dictadura chilena, pero más breve y sin la “fortaleza institucional” de la brasileña (Torcuato Di Tella), pues la guerra de Las Malvinas (1982) deslegitimó a los militares y los forzó a abrir el sistema político. Los movimientos armados hicieron de la dictadura argentina (sobre todo en la época del general Rafael Videla) una dictadura dedicada a luchar contra el “terrorismo”: la juventud y los obreros (dispuestos a manifestarse siempre) van a estar en la mira de los militares argentinos. Precisamente, la lucha antiterrorista “encubre la represión tanto contra una clase

38. *Ibid.*, pp. 293-194.

39. J. Comblin se refiere al “Discurso del presidente a la honorable Junta de gobierno el 11 de octubre de 1973”. Santiago de Chile, 1973.

40. J. Comblin, *El poder militar en América Latina...*, p. 213.

41. *Ibid.*, pp. 217 y ss.

social (los obreros) como contra la clase generacional (la juventud), caldo de cultivo potencial de la 'delincuencia subversiva'<sup>42</sup>.

Los militares argentinos fueron tan implacables que, como sostienen Ernesto Sábato, Magdalena Ruiz y Graciela Fernández, en *Nunca más*, "después de haber recibido varios miles de declaraciones y testimonios, de haber verificado o determinado la existencia de cientos de lugares clandestinos de detención y de acumular más de 50 mil páginas documentales, tenemos la certidumbre de que la dictadura militar produjo la más grande tragedia de nuestra historia, y la más salvaje. Y, si bien debemos esperar de la justicia la palabra definitiva, no podemos callar ante lo que hemos oído, leído y registrado; todo lo cual va mucho más allá de lo que pueda considerarse como delictivo para alcanzar la tenebrosa categoría de crímenes de lesa humanidad"<sup>43</sup>.

Los ejes del poder militar fueron el Consejo Nacional de Seguridad (CONASE), el Centro Nacional de Inteligencia (CNI), el Consejo de Desarrollo Nacional (CONADE) y el Comité Militar, los cuales estuvieron en función de la lucha antiterrorista y antiguerrillera<sup>44</sup>. Por el lado de la economía, la dictadura militar se abrió al capital transnacional y así liberó los mercados, suprimió los subsidios, el control de los salarios y redujo el sector público<sup>45</sup>. La idea era reducir la inflación y obligar a todos los sectores de la sociedad a aceptar la disciplina del mercado, aunque esas decisiones terminaron por favorecer a los grupos oligárquicos, vinculados al Estado, a costa de otros sectores del país, con lo cual se generaron graves distorsiones en la estructura económica nacional. Como dice Alan Rouquié, "las intervenciones del poder militar modifican las posiciones relativas de los distintos sectores en distintos sentidos, sobre todo al provocar la transferencia de renta de o hacia la agricultura y la ganadería... La ac-

ción de los militares, aparentemente contraria a cualquier supremacía sectorial prolongada, fortalece, en la mayoría de los casos en forma involuntaria, a veces en forma voluntaria, a la oligarquía multisectorial enquistada en el Estado"<sup>46</sup>.

Hacia 1981, cuando asumió el poder, a través de un golpe de Estado, el general Leopoldo Galtieri, el régimen militar argentino se mostró incapaz de hacer frente a la crisis económica y al aumento creciente de la deuda externa. En 1982, en un marco de casi total desprestigio, los militares —de la mano de Galtieri y en un intento por obtener una legitimidad mínima— ocuparon las Islas Malvinas y se enfrentaron a Gran Bretaña, en una guerra en la cual llevaban las de perder. De esta forma, fracasaron en sus esfuerzos de última hora para hacer a un lado las demandas para retornar a la legalidad constitucional. Galtieri fue depuesto y reemplazado por el general Reynaldo Bignone, quien preparó el terreno para los comicios del año siguiente<sup>47</sup>.

En Perú, se trató de un régimen militar —el del general Juan Velasco Alvarado— muy inclinado hacia la izquierda. El continuador de Velasco, el general Francisco Morales Bermúdez, fue más conservador y, en ese sentido, limitó el influjo de los militares peruanos, en las reformas socializantes, preparó el retorno de los civiles y convocó a elecciones para una Constituyente, en 1978. Es decir, la dictadura militar de Velasco fue diametralmente opuesta a las otras dictaduras: quiso impulsar en Perú una "revolución" de carácter nacionalista, que se tradujera en un cambio estructural que favoreciera los sectores populares<sup>48</sup>. Y es que los militares peruanos inscribieron su proyecto en el marco de un casi socialismo. Primero, porque en Perú fue muy fuerte la tradición de gobiernos conservadores, vinculados a los grupos oligárquicos —Manuel Prado (1939-1945) y el general Manuel Odría

42. A. Rouquié, *op. cit.*, p. 308.

43. E. Sabato; M. Ruiz Guiñazú y G. Fernández Mejilde y otros, *Nunca más, Informe de la Comisión Nacional sobre la desaparición de personas*. Buenos Aires, 1995, p. 7.

44. J. Comblin, *El poder militar en América Latina...*, pp. 225-226.

45. Por lo demás, los argentinos ya habían experimentado este tipo de medidas, en tiempos de Perón, en concreto, entre 1951 y 1955, cuando el líder populista hizo de la estabilización, el castigo severo a las organizaciones laborales y los esfuerzos por atraer la inversión extranjera sus principales ejes de gobierno. Ver R. K. Kaufman, "Cambio industrial y gobierno autoritario en América Latina: un análisis concreto del modelo burocrático-autoritario"..., pp. 229 y ss.

46. A. Rouquié, *op. cit.*, pp. 321-325.

47. T. Di Tella, *op. cit.*, pp. 315-316.

48. D. Kruijt, *La revolución por decreto. Perú durante el gobierno militar*. San José, Costa Rica, 1989.

(1948-1956)—, los cuales impidieron el desarrollo del programa populista del APRA de Víctor Raúl Haya de la Torre. En 1945, el APRA había apoyado a Luis Bustamante y Rivero, quien fue derrocado por Odría.

En 1956, el APRA gira hacia la derecha. Haya de la Torre hizo una alianza con Manuel Prado, el candidato de los grupos oligárquicos<sup>49</sup>. Prado ganó su segunda presidencia, pero el APRA se dividió, en un ala izquierda, que optó por la lucha armada y un ala de derecha (de Haya de la Torre). Con el gobierno de Prado, el malestar campesino iba en aumento, al tiempo que las ideas socialistas, comunistas, anarquistas y nacionalistas se hacían presentes entre los trabajadores y los intelectuales. Cuando finalizó el segundo período de Prado, en 1962, el APRA ganó las elecciones, pero un golpe militar de derecha moderada —que convocó a elecciones para el año siguiente— impidió su ascenso al poder. En esas elecciones, ganó el arquitecto Fernando Belaúnde Terri, del partido Acción Popular. Belaúnde impulsó reformas populistas no extremas<sup>50</sup>, es decir, más moderadas que las del programa original del APRA. Este último partido hizo un boicot al gobierno de Belaúnde; la inflación, la deuda externa y la corrupción crecieron, y las protestas sociales, huelgas y guerrillas hicieron que el gobierno fuera a la quiebra. En 1968, se produjo el golpe de Velasco Alvarado, cuyo programa de reformas fue más amplio y radical que el del gobierno de Belaúnde.

Como se ve, la tradición oligárquica fue una constante en la política peruana. No hubo un régimen populista como en Argentina, Brasil o México, y los militares asumieron la reforma económica y social. Comparten con sus camaradas (militares) sudamericanos la idea de que ellos son los únicos que pueden sacar adelante a la sociedad, pero se inclinan hacia un proyecto reformista de izquierda. En esto juega también un papel importante la educación de los militares peruanos<sup>51</sup>. En ellos, además de la influencia norteamericana, hubo influencia francesa y árabe (esta última, en los años sesenta,

se caracterizó por un fuerte nacionalismo). Así, en 1966, Hidelbrando Castro Pozo, del Centro de Altos Estudios Militares, sostuvo que en “en el CAEM tenemos aceptada hasta el momento la siguiente definición: ‘bienestar general’: la satisfacción adecuada y oportuna de las necesidades espirituales y materiales de la persona humana tanto de carácter colectivo como individual”<sup>52</sup>.

En 1978, Morales Bermúdez llamó a elecciones para Asamblea Constituyente y dos años después hubo elecciones presidenciales. Fernando Belaúnde Terry fue declarado vencedor y esta vez completó su período (1980-1985). Para muchos, Belaúnde impulsó la transición democrática en Perú durante estos años<sup>53</sup>. En esta línea, con motivo de su deceso, Mario Vargas Llosa pudo decir que “ser honrado era para Belaúnde Terry algo tan espontáneo y natural como ser demócrata, anti-autoritario y un amante de la libertad”<sup>54</sup>. Con todo, en las elecciones siguientes, el populismo apareció de nuevo, esta vez con Alan García (1985-1990), candidato del APRA. El populismo de García coincidió con la crisis de la deuda (1983), al tiempo que propició enormes niveles de corrupción. A su vez, Sendero Luminoso arreció sus acciones militares, con lo que el gobierno de García se vio cada vez más debilitado. En 1990, compitieron Vargas Llosa, con su *Movimiento Libertad*, y Alberto Fujimori, candidato independiente del movimiento *Cambio 90*, que resultó vencedor. La salida de Fujimori del poder, en el 2001 —tras haber abusado de él y de haber dado pie a prácticas de corrupción sin precedentes<sup>55</sup>—, sumió al país en la incertidumbre y la desconfianza. El nuevo presidente, Alejandro Toledo, tuvo ante sí no sólo la ingente tarea de recuperar la confianza ciudadana en las leyes y las instituciones, sino de superar la crisis económica y diseñar un modelo de desarrollo, que contribuyera a disminuir los elevados niveles de pobreza y de marginalidad, prevaientes en el Perú.

El régimen cubano, desde 1959, se ha tipificado como una dictadura, aunque muchas veces el

49. J. Cotler, “Perú: Estado oligárquico y reformismo militar”, en González Casanova (Coord.), *América Latina: historia de medio siglo. I. América del Sur*. México, 1991, pp. 379-430.

50. J. Petras, J. y R. LaPorte, *Per: transformación revolucionaria o modernización?* Buenos Aires, 1971, pp. 15 y ss.

51. D. Kruijt, *op. cit.*, pp. 67 y ss.

52. *Ibid.*, p. 89.

53. Por ejemplo, para Torcuato Di Tella, *Historia de los partidos políticos en América Latina*, pp. 303 y ss.

54. M. Vargas Llosa, “Epitafio para un caballero”. *El País*, 2002.

55. A. Quijano, “Las últimas elecciones del fujimorismo”. En *Anuario social y político de América Latina y el Caribe*, Caracas, 2001, pp. 26-17.

calificativo ha sido usado más con afán de desprestigiarlo que con fines analíticos. Es importante anotar que, antes de la revolución de 1959, Fulgencio Batista controlaba el poder, al cual había llegado por golpe de Estado al gobierno de Carlos Prío Sacarrás, en 1952. El gobierno de Batista también ha sido calificado como una dictadura, por sus desmanes represivos y por su carácter impopular. Incluso el gobierno de Estados Unidos de ese entonces decidió cortarle la ayuda militar, en 1956<sup>56</sup>. Cuando Batista cayó, el 1 de enero de 1959, se inició un nuevo modelo de gestión económica, social y política en Cuba. Fidel Castro se puso a la cabeza del gobierno revolucionario y aun se mantiene en él, pese al tiempo transcurrido.

Llamar dictadura al régimen cubano no significa asimilarlo a las dictaduras militares de Argentina, Brasil o Chile. Hasta donde se sabe, los niveles de represión que siguieron a la llegada de Cas-

tro no alcanzaron los niveles de torturas, desapariciones y asesinatos de las otras dictaduras. Asimismo, se trata de una dictadura de izquierda, es decir, de una dictadura que ha sido procomunista y prosocialista. En este sentido, quienes se han opuesto a esta línea ideológica y política han sido encarcelados o sometidos a presiones, de forma que su voz no sea escuchada. El carácter dictatorial viene dado también por el control que se ejerce, desde el Estado-Partido Comunista<sup>57</sup>, sobre la vida de los ciudadanos, cuyas libertades civiles y políticas son extremadamente reducidas. Fidel Castro es un dictador porque reúne las características para serlo: su voluntad esta por encima de cualquier disidencia y oposición y su poder es incuestionable<sup>58</sup>.

### 2.3. La crisis de las dictaduras

Las crisis de las dictaduras se caracterizan por la contradicción entre un esquema de liberaliza-

56. T. Di Tella, *op. cit.*, pp. 190 y ss.

57. A. Oppenheimer, *La hora final de Castro. La historia secreta detrás de la inminente cada del comunismo en Cuba*. Buenos Aires, 1992.

58. Como aclaración, a continuación se explica el sentido de los términos "dictadura", "autoritarismo", "totalitarismo" y "democracia", tal como se entienden en la discusión que estamos haciendo. Dictadura es el modo de ejercer el poder por parte de un individuo o grupo, que consiste en imponer determinadas orientaciones económicas, políticas y sociales, apelando, en primera instancia, al recurso de la fuerza y la violencia desde el Estado. Una dictadura puede ser civil o militar; puede ser de derecha o de izquierda. Autoritarismo es un régimen político, que se caracteriza por la concentración de poder en manos de un individuo o grupo (civil o militar), que gobierna apelando a una legalidad que solo puede ser socavada por los gobernantes, pues están por encima de ella. No hay separación de poderes ni garantías constitucionales para los ciudadanos ni libertad de expresión, aunque sí hay espacios de la sociedad que escapan al control del aparato gubernamental (por ejemplo, algunas actividades económicas o el ámbito de las creencias). Totalitarismo es un régimen político que aspira a controlar la totalidad de la vida ciudadana, pública o privada. Nada que quede fuera, y si queda, se hace todo por subsumirlo a la tutela del Estado. El poder esté concentrado en éste y en el partido o grupo político que maneja sus riendas; puede figurar un líder como personificación del poder, pero no necesariamente tiene que ser así. La legalidad imperante es la expresión del poder absoluto del Estado y del grupo o individuo que mejor puede realizar sus metas. Democracia es una forma de gobierno un régimen político, que se caracteriza por la separación de poderes, el pluralismo ideológico y político, la competencia electoral y la participación ciudadana, en los asuntos públicos. Obviamente, no todos los países que se inscriben en el marco de la democracia cumplen a cabalidad con los requisitos señalados; más aún, hay autores que sostienen que esos requisitos son algo ideal y que las sociedades concretas solo pueden aproximarse a ese ideal: son las llamadas *poliarquías*, es decir, las democracias representativas modernas con sufragio universal. Como quiera que sea, la democracia puede ser vista como un conjunto de procedimientos, cuyo objetivo es evitar la concentración abusiva del poder en una o pocas manos, el despotismo y la arbitrariedad en la toma de decisiones políticas. La democracia, en este sentido, es coherente con un Estado de derecho, es decir, con un Estado que no solo está regulado por la ley, sino que es un defensor irrestricto de la misma. En el siglo XX, la democracia se opone precisamente al totalitarismo y al autoritarismo; antes se opuso a la monarquía y al despotismo. En América Latina no ha habido totalitarismo —salvo quizás en el caso de Cuba—. Lo opuesto a la democracia ha sido el autoritarismo, que derriba a las democracias (o casi democracias), anteriores a 1964. Así que, por definición, la alternativa al autoritarismo es la democracia o un híbrido de autoritarismo y democracia, como pueden serlo las democracias delegativas (Guillermo O'Donnell).

(1948-1956)—, los cuales impidieron el desarrollo del programa populista del APRA de Víctor Raúl Haya de la Torre. En 1945, el APRA había apoyado a Luis Bustamante y Rivero, quien fue derrocado por Odría.

En 1956, el APRA gira hacia la derecha. Haya de la Torre hizo una alianza con Manuel Prado, el candidato de los grupos oligárquicos<sup>49</sup>. Prado ganó su segunda presidencia, pero el APRA se dividió, en un ala izquierda, que optó por la lucha armada y un ala de derecha (de Haya de la Torre). Con el gobierno de Prado, el malestar campesino iba en aumento, al tiempo que las ideas socialistas, comunistas, anarquistas y nacionalistas se hacían presentes entre los trabajadores y los intelectuales. Cuando finalizó el segundo período de Prado, en 1962, el APRA ganó las elecciones, pero un golpe militar de derecha moderada —que convocó a elecciones para el año siguiente— impidió su ascenso al poder. En esas elecciones, ganó el arquitecto Fernando Belaúnde Terri, del partido Acción Popular. Belaúnde impulsó reformas populistas no extremas<sup>50</sup>, es decir, más moderadas que las del programa original del APRA. Este último partido hizo un boicot al gobierno de Belaúnde; la inflación, la deuda externa y la corrupción crecieron, y las protestas sociales, huelgas y guerrillas hicieron que el gobierno fuera a la quiebra. En 1968, se produjo el golpe de Velasco Alvarado, cuyo programa de reformas fue más amplio y radical que el del gobierno de Belaúnde.

Como se ve, la tradición oligárquica fue una constante en la política peruana. No hubo un régimen populista como en Argentina, Brasil o México, y los militares asumieron la reforma económica y social. Comparten con sus camaradas (militares) sudamericanos la idea de que ellos son los únicos que pueden sacar adelante a la sociedad, pero se inclinan hacia un proyecto reformista de izquierda. En esto juega también un papel importante la educación de los militares peruanos<sup>51</sup>. En ellos, además de la influencia norteamericana, hubo influencia francesa y árabe (esta última, en los años sesenta,

se caracterizó por un fuerte nacionalismo). Así, en 1966, Hidelbrando Castro Pozo, del Centro de Altos Estudios Militares, sostuvo que en “en el CAEM tenemos aceptada hasta el momento la siguiente definición: ‘bienestar general’: la satisfacción adecuada y oportuna de las necesidades espirituales y materiales de la persona humana tanto de carácter colectivo como individual”<sup>52</sup>.

En 1978, Morales Bermúdez llamó a elecciones para Asamblea Constituyente y dos años después hubo elecciones presidenciales. Fernando Belaúnde Terry fue declarado vencedor y esta vez completó su periodo (1980-1985). Para muchos, Belaúnde impulsó la transición democrática en Perú durante estos años<sup>53</sup>. En esta línea, con motivo de su deceso, Mario Vargas Llosa pudo decir que “ser honrado era para Belaúnde Terry algo tan espontáneo y natural como ser demócrata, anti-autoritario y un amante de la libertad”<sup>54</sup>. Con todo, en las elecciones siguientes, el populismo apareció de nuevo, esta vez con Alan García (1985-1990), candidato del APRA. El populismo de García coincidió con la crisis de la deuda (1983), al tiempo que propició enormes niveles de corrupción. A su vez, Sendero Luminoso arreció sus acciones militares, con lo que el gobierno de García se vio cada vez más debilitado. En 1990, compitieron Vargas Llosa, con su *Movimiento Libertad*, y Alberto Fujimori, candidato independiente del movimiento *Cambio 90*, que resultó vencedor. La salida de Fujimori del poder, en el 2001 —tras haber abusado de él y de haber dado pie a prácticas de corrupción sin precedentes<sup>55</sup>—, sumió al país en la incertidumbre y la desconfianza. El nuevo presidente, Alejandro Toledo, tuvo ante sí no sólo la ingente tarea de recuperar la confianza ciudadana en las leyes y las instituciones, sino de superar la crisis económica y diseñar un modelo de desarrollo, que contribuyera a disminuir los elevados niveles de pobreza y de marginalidad, prevaletentes en el Perú.

El régimen cubano, desde 1959, se ha tipificado como una dictadura, aunque muchas veces el

49. J. Cotler, “Perú: Estado oligárquico y reformismo militar”, en González Casanova (Coord.), *América Latina: historia de medio siglo. I. América del Sur*. México, 1991, pp. 379-430.

50. J. Petras, J. y R. LaPorte, *Per: transformación revolucionaria o modernización?* Buenos Aires, 1971, pp. 15 y ss.

51. D. Kruijt, *op. cit.*, pp. 67 y ss.

52. *Ibid.*, p. 89.

53. Por ejemplo, para Torcuato Di Tella, *Historia de los partidos políticos en América Latina*, pp. 303 y ss.

54. M. Vargas Llosa, “Epitafio para un caballero”. *El País*, 2002.

55. A. Quijano, “Las últimas elecciones del fujimorismo”. En *Anuario social y político de América Latina y el Caribe*, Caracas, 2001, pp. 26-17.

calificativo ha sido usado más con afán de desprestigiarlo que con fines analíticos. Es importante notar que, antes de la revolución de 1959, Fulgencio Batista controlaba el poder, al cual había llegado por golpe de Estado al gobierno de Carlos Prío Sacarrás, en 1952. El gobierno de Batista también ha sido calificado como una dictadura, por sus desmanes represivos y por su carácter impopular. Incluso el gobierno de Estados Unidos de ese entonces decidió cortarle la ayuda militar, en 1956<sup>56</sup>. Cuando Batista cayó, el 1 de enero de 1959, se inició un nuevo modelo de gestión económica, social y política en Cuba. Fidel Castro se puso a la cabeza del gobierno revolucionario y aun se mantiene en él, pese al tiempo transcurrido.

Llamar dictadura al régimen cubano no significa asimilarlo a las dictaduras militares de Argentina, Brasil o Chile. Hasta donde se sabe, los niveles de represión que siguieron a la llegada de Cas-

tro no alcanzaron los niveles de torturas, desapariciones y asesinatos de las otras dictaduras. Asimismo, se trata de una dictadura de izquierda, es decir, de una dictadura que ha sido procomunista y prosocialista. En este sentido, quienes se han opuesto a esta línea ideológica y política han sido encarcelados o sometidos a presiones, de forma que su voz no sea escuchada. El carácter dictatorial viene dado también por el control que se ejerce, desde el Estado-Partido Comunista<sup>57</sup>, sobre la vida de los ciudadanos, cuyas libertades civiles y políticas son extremadamente reducidas. Fidel Castro es un dictador porque reúne las características para serlo: su voluntad esta por encima de cualquier disidencia y oposición y su poder es incuestionable<sup>58</sup>.

### 2.3. La crisis de las dictaduras

Las crisis de las dictaduras se caracterizan por la contradicción entre un esquema de liberaliza-

56. T. Di Tella, *op. cit.*, pp. 190 y ss.

57. A. Oppenheimer, *La hora final de Castro. La historia secreta detrás de la inminente cada del comunismo en Cuba*. Buenos Aires, 1992.

58. Como aclaración, a continuación se explica el sentido de los términos "dictadura", "autoritarismo", "totalitarismo" y "democracia", tal como se entienden en la discusión que estamos haciendo. Dictadura es el modo de ejercer el poder por parte de un individuo o grupo, que consiste en imponer determinadas orientaciones económicas, políticas y sociales, apelando, en primera instancia, al recurso de la fuerza y la violencia desde el Estado. Una dictadura puede ser civil o militar; puede ser de derecha o de izquierda. Autoritarismo es un régimen político, que se caracteriza por la concentración de poder en manos de un individuo o grupo (civil o militar), que gobierna apelando a una legalidad que solo puede ser socavada por los gobernantes, pues están por encima de ella. No hay separación de poderes ni garantías constitucionales para los ciudadanos ni libertad de expresión, aunque sí hay espacios de la sociedad que escapan al control del aparato gubernamental (por ejemplo, algunas actividades económicas o el ámbito de las creencias). Totalitarismo es un régimen político que aspira a controlar la totalidad de la vida ciudadana, pública o privada. Nada que quede fuera, y si queda, se hace todo por subumirlo a la tutela del Estado. El poder esté concentrado en éste y en el partido o grupo político que maneja sus riendas; puede figurar un líder como personificación del poder, pero no necesariamente tiene que ser así. La legalidad imperante es la expresión del poder absoluto del Estado y del grupo o individuo que mejor puede realizar sus metas. Democracia es una forma de gobierno un régimen político, que se caracteriza por la separación de poderes, el pluralismo ideológico y político, la competencia electoral y la participación ciudadana, en los asuntos públicos. Obviamente, no todos los países que se inscriben en el marco de la democracia cumplen a cabalidad con los requisitos se alados; más aún, hay autores que sostienen que esos requisitos son algo ideal y que las sociedades concretas solo pueden aproximarse a ese ideal: son las llamadas *poliarquías*, es decir, las democracias representativas modernas con sufragio universal. Como quiera que sea, la democracia puede ser vista como un conjunto de procedimientos, cuyo objetivo es evitar la concentración abusiva del poder en una o pocas manos, el despotismo y la arbitrariedad en la toma de decisiones políticas. La democracia, en este sentido, es coherente con un Estado de derecho, es decir, con un Estado que no solo está regulado por la ley, sino que es un defensor irrestricto de la misma. En el siglo XX, la democracia se opone precisamente al totalitarismo y al autoritarismo; antes se opuso a la monarquía y al despotismo. En América Latina no ha habido totalitarismo — salvo quizás en el caso de Cuba—. Lo opuesto a la democracia ha sido el autoritarismo, que derriba a las democracias (o casi democracias), anteriores a 1964. Así que, por definición, la alternativa al autoritarismo es la democracia o un híbrido de autoritarismo y democracia, como pueden serlo las democracias delegativas (Guillermo O'Donnell).

ción económica y la ausencia de libertades civiles y políticas; la persistencia de esquemas centralizadores, que socavan el desarrollo económico en un contexto neoliberal; la resistencia empresarial a los excesos militares; el renacimiento de la sociedad civil con demandas de democratización crecientes; el reagrupamiento de la oposición política, a medida que las dictaduras se relajan o abren algún espacio; el resquebrajamiento de los pactos entre los militares y el resquebrajamiento de los pactos establecidos entre los militares y los grupos empresariales influyentes; y un contexto internacional cambiante que, al final de la década de los años ochenta, comienza a quitar fuerza al discurso de la guerra fría.

En resumen, en las ciencias sociales, el término “dictaduras militares” —o regímenes burocrático autoritarios— se aplica a los regímenes militares, que se impusieron en países como Brasil, Argentina, Chile, Uruguay y Paraguay, en las décadas de los años sesenta y setenta. Se trató de dictaduras de derecha, duras, anticomunistas, cuyo marco inspirador y legitimador fue la doctrina de la seguridad nacional. Por extensión, el término se aplicó a otros regímenes dictatoriales. Por un lado, a los gobiernos militares centroamericanos —Somoza, Carías, Ubico, Hernández Martínez—, aunque se trata, en este caso, de dictaduras distintas, dada su raigambre oligárquica. En El Salvador, lo más parecido a una dictadura al estilo de las del cono sur fue el régimen de Carlos Humberto Romero (1977-1979), que implementó la Ley de Defensa y Garantía del Orden Público, en el contexto de la doctrina de la seguridad nacional<sup>59</sup>. Por otro lado, el término se ha aplicado a regímenes como el peruano, de 1968 a 1978, y al cubano, desde 1959 hasta la fecha. También aquí se trata de dictaduras distintas, no sólo por su orientación ideológica y política —inclinada hacia el socialismo, la peruana, y expresamente socialista, la cubana—, sino por

su alcance represivo, de mucha menor cuantía y dureza que el que caracterizó a los regímenes burocrático autoritarios.

## 2.4. Dos países sin régimen militar: Venezuela y Colombia

Una de las dictaduras más duras que conoció Venezuela fue la de Marcos Pérez Jiménez (1952-1958)<sup>60</sup>. En 1959, los militares llamaron a elecciones y ganó Rómulo Betancourt de Acción Democrática, en coalición con la democracia cristiana (COPEI). De 1964 a 1968, hubo una nueva embestida militar, en el marco del surgimiento de grupos guerrilleros como el Movimiento al Socialismo y el Movimiento Izquierda Revolucionaria, escisión de Acción Democrática. A mediados de los años sesenta, en Venezuela se había desarrollado un fuerte movimiento de izquierda, el cual fue abatido por la fuerza militar. En 1968, el presidente democristiano Rafael Caldera —electo ese mismo año— otorgó un indulto a los guerrilleros desarmados, cuya organización más importante —el Movimiento al Socialismo— tuvo una fuerte presencia como partido político<sup>61</sup>.

A partir de esos años se configuró un sistema político bipartidista: COPEI y Acción Democrática, cuyo relevo mutuo en el poder dio estabilidad política al país, desde la década de los años sesenta hasta finales de la década de los noventa. En 1973, llegó al poder Carlos Andrés Pérez (Acción Democrática) para dejárselo, en 1978, a Luis Herrera Campins (COPEI), quien a su vez lo cedió, en 1983, a Jaime Lusinchi (Acción Democrática), que se lo pasó de nuevo a Carlos Andrés Pérez, en 1988. En 1989, hubo una sublevación civil-militar, conocida como el “carachazo”, en contra de Andrés Pérez. En 1991, Hugo Chávez, junto con otros militares, se rebeló contra el gobierno y creó una situación de incertidumbre. En 1994, Rafael Caldera (DC) volvió a la presidencia; entre tanto, se

---

Asimismo, la amenaza autoritaria siempre esté presente en las transiciones a la democracia y después. En Europa hubo totalitarismo (por ejemplo, en la URSS y Alemania) y autoritarismo (por ejemplo, en Portugal y España), así que ambos son los opuestos históricos de la democracia. En el siglo XX, hubo transiciones de la democracia hacia el autoritarismo y el totalitarismo y del autoritarismo y del totalitarismo hacia la democracia. Nadie puede asegurar que en el futuro no haya transiciones de ésta hacia aquéllos.

59. Latin American Bureau, *El Salvador bajo el General Romero. Un análisis de los primeros nueve meses del régimen del Presidente Romero*. Londres, 1977.

60. D. F. Maza Zavala, “Historia de medio siglo en Venezuela”, en González Casanova (Coord.), *América Latina: historia de medio siglo. 1. América del Sur*. México, 1991, pp. 458-551.

61. T. Di Tella, *op. cit.*, pp. 236 y ss.



inició un juicio contra Carlos Andrés Pérez, quien fue hallado culpable de corrupción y, por lo tanto, condenado a prisión domiciliaria.

En 1998, Hugo Chávez fue electo presidente con el 56.2 por ciento de los votos válidos e inició una serie de drásticos cambios constitucionales, políticos y económicos que, a partir de 2000, cuando fue reelegido presidente, con el 59.8 por ciento de los votos válidos<sup>62</sup>, se profundizaron y sumieron a la recién bautizada República Bolivariana de Venezuela en una situación de crisis política. Indudablemente, la situación actual de Venezuela no se entiende sin el legado de Carlos Andrés Pérez quien, en su primer mandato —que coincidió con el *boom* petrolero—, dio vida a un sólido modelo populista, que subsidiaba a manos llenas, tanto a los trabajadores —con privilegios especiales para los empleados públicos— como a los empresarios. El primer periodo de Carlos Andrés Pérez fue de despilfarro estatal, pero también fue de crecimiento de la burocracia y de la corrupción. En 1988, comenzó el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez, pero, esta vez, su programa económico —en contra de su partido— fue de signo contrario al de su primer mandato. En esta ocasión, el presidente intentó poner en marcha un ambicioso plan de reforma económica, cuyos aspectos principales fueron la reducción del aparato estatal, el recorte de los subsidios, la apertura comercial y el retiro de los mecanismos proteccionistas a los empresarios.

La reforma coincidió con los ecos de la crisis de la deuda (1983), que golpeó con fuerza a Venezuela, cuya deuda externa había crecido al calor del *boom* petrolero. La imposibilidad de pagar la deuda —unos 6 500 millones de dólares— paralizó la inversión pública y privada. La crisis no se hizo esperar, pues Pérez no pudo revertir ni controlar el malestar de las clases medias, los trabajadores, los empresarios y los militares. Rafael Caldera continuó con las medidas de choque, iniciadas por Pérez, y la situación desembocó en la irrupción de la oposición de izquierda, los sindicatos y

las organizaciones campesinas, que dieron su respaldo a Hugo Chávez, en 1998, y luego en 2000.

A la pregunta sobre si la sociedad venezolana estaba hecha desde el Estado, Carlos Andrés Pérez respondió, en 1995: “totalmente. El paternalismo estatal aquí se manifestó por el tipo de caudillos dictadores que tuvimos. Y se confirmó con la presencia del petróleo como la gran riqueza nacional. Se abandonó la agricultura, se abandonó toda otra actividad, y el petróleo pasó a ser el maná que proveía todo. Entonces el per cápita petrolero era de 4 000 dólares. Hasta que tiempo después caímos a 300 o 400 dólares... Aquí teníamos una sociedad totalmente dependiente del Estado, unos empresarios totalmente dependientes de los subsidios, de las exoneraciones, de toda esa ‘permisología’ que el Estado tenía para favorecerlos, así como los créditos estatales. Y la sociedad, en general, la clase media sobre todo, era dependiente de los subsidios para todos los servicios”<sup>63</sup>.

El otro caso interesante de un país sin régimen militar es Colombia. Sin entrar en mayores detalles, hay que decir que, después de una época muy violenta, en los años cuarenta y cincuenta, el país se estabilizó políticamente, a partir de un sistema bipartidista liberal-conservador<sup>64</sup>. En la década de los años sesenta, una guerrilla de izquierda (M-19, FARC y ELN) comenzó a operar en contra del Estado colombiano. El gobierno de Belisario Betancurt (1982-1984) abrió el espacio para negociar con los grupos guerrilleros; los dirigentes del M-19, una vez desmovilizados, fueron reprimidos por grupos paramilitares de derecha, con lo cual grupos como las FARC legitimaron la continuación de la lucha armada. Posteriormente, las mafias de la droga —sobre todo en la década de los años ochenta— se vincularon a los movimientos guerrilleros. Hizo su aparición el narcoterrorismo, que junto con las guerrillas y los paramilitares sumieron al país en una violencia sin precedentes. En este contexto, uno de los gobiernos más difíciles fue el de Ernesto Samper (1994-1998)<sup>65</sup>, quien intentó buscar una salida intermedia

62. M. López Maya y L. E. Lander, “Elecciones de 2000 en Venezuela. Implantación de una nueva hegemonía”, en *Anuario social y político de América Latina y el Caribe...*, pp. 9-17.

63. “Carlos Andrés Pérez: entre la espada y la pared”, en D. Achard y M. Flores, *Gobernabilidad: un reportaje sobre América Latina...*, p. 523.

64. A. García, “Colombia: medio siglo de historia contemporánea”, en González Casanova (Coord.), *América Latina: historia de medio siglo. 1. América del Sur*. México, 1991, pp. 178-230.

65. “Ernesto Samper: gobernabilidad sin soberana no vale la pena”, en Achard y Flores, *op. cit.*, pp. 91-101.



al modelo neoliberal y al populismo, pero fue sacudido, tanto por la alianza entre la guerrilla y el narcotráfico, como por las redes de la corrupción, que lo socavaron y llevaron a que su legitimidad fuera cuestionada por los colombianos. Su sucesor, Andrés Pastrana (1998-2002), tuvo que lidiar no solo con la herencia dejada por Samper, sino con una mayor determinación de Estados Unidos para resolver, a su manera, la crisis colombiana<sup>66</sup>.

### 3. La transición y la consolidación democrática

A principios de la década de 1980, los militares se mostraron incapaces de seguir administran-

do políticamente a la sociedad. En el horizonte apareció la posibilidad de que cedieran el poder a gobiernos civiles electos democráticamente. Una serie de negociaciones entre las elites militares, empresariales y políticas (los "blandos" de uno y otro sector) permitieron establecer los pactos, que permitieron el retiro del poder de los militares, no sin antes garantizar que no habría procesos legales en su contra por los delitos cometidos. La década de los años ochenta se caracteriza, en casi todo el subcontinente, por el traspaso del poder de manos militares a civiles y por el restablecimiento de los mecanismos democráticos, desarticulados por los militares cuando llegaron al poder.

A este proceso se le llamó "transición a la democracia", es decir, la salida de los militares del poder y la reconstitución de las instituciones democráticas esenciales (sistemas electorales, partidos, medios de comunicación, sistemas de justicia) desarticulados por ellos<sup>67</sup>. En otras palabras, transición democrática significó el reestablecimiento de los mecanismos institucionales y legales, que hicieron factible la instauración de una democracia política, la cual debe estar fundada en un sistema de partidos, la competencia electoral y el respeto a la legalidad<sup>68</sup>. Durante la transición persisten "los rasgos y rezagos autoritarios después que formalmente ha concluido la vigencia de este régimen, por sobre las características de la construcción democrática. Esta presencia autoritaria mantendría pendiente la consumación de la transición así como la amenaza de la reversión autoritaria"<sup>69</sup>. Visto retrospectivamente, el proceso de transición a la democracia se llevó adelante con relativo éxito en la mayor parte de países latinoamericanos, durante la década de los años ochenta y los primeros años de la de los noventa. "Ello en el sentido que se habría dado lo fundamental del paso desde un régimen autoritario o militar a un régimen democrático expresado en la instalación de un núcleo básico de instituciones democráticas y de gobiernos también democráticamente elegidos"<sup>70</sup>.

66. J. G. Toklatian, "El Plan Colombia. De la guerra interna a la intervención internacional?", en *Anuario social y político de América Latina y el Caribe...*, pp. 77-85.

67. En otras sociedades, donde esos mecanismos no habían existido o donde eran incipientes, la transición supuso su establecimiento (fundación) total o parcial.

68. L. A. González, "Acerca de la transición a la democracia". *ECA* 573-574, 1997, pp. 631-637.

69. B. M. Fernández, "Transición versus democratización: visiones alternativas sobre el cambio político", en D. Nohlen y B. M. Fernández (eds.), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Caracas, 1998, pp. 31-32.

70. M. A. Garretón *La democracia entre dos épocas. América Latina 1990*. Santiago de Chile, Documentos de trabajo-serie estudios políticos, No. 11, 1991, p. 5.

Pero, una vez superada la etapa de transición a la democracia, había que pasar a una segunda etapa. Una etapa donde las instituciones democráticas reestablecidas se mostraran capaces de funcionar no solo al mínimo —eso fue lo propio de la transición—, sino con todo su potencial. Esta nueva etapa del desarrollo político latinoamericano se dio en llamar de la consolidación democrática. Las instituciones democráticas no garantizan solo los mínimos democráticos, sino los máximos que pueden dar. Por ejemplo, ya no basta con que no se asesine a los oponentes políticos —esto es lo mínimo—, sino que éstos deben tener todas las garantías y la posibilidad real para acceder a cargos de elección pública. En otras palabras, en esta etapa “se acepta que el cambio de autoritarismo a democracia, en lo esencial, ha tenido lugar... [parte de] la constatación de que el cambio político se ha producido en los temas centrales del sistema político: legitimación democrática del poder, funcionamiento de las instituciones y del Estado de derecho, respeto de los derechos y de las libertades públicas e individuales, celebración de elecciones competitivas con participación de partidos legalmente investidos”<sup>71</sup>.

Desde mediados de la década de 1990, la mayoría de países latinoamericanos entró en la etapa de consolidación democrática, aunque varios de ellos sin haber alcanzado plenamente la etapa de transición democrática. Es decir, sin estar asegurados los mínimos democráticos —a ser alcanzados durante la transición—, muchas sociedades forzaron sus instituciones para que dieran mucho más de lo que podían dar, en cuanto a erradicación de la exclusión social, la participación, el reconocimiento de estilos de vida diversos (homosexuales, lesbianas, maras, etc.) y cumplimiento de demandas de seguridad pública. Cuando esas exigencias no fueron cumplidas, la frustración social hizo su aparición y dio lugar a amenazas de inestabilidad y desorden. Así, la tensión entre transición democrática y consolidación de la democracia marca a casi todas las sociedades latinoamericanas en la década de los noventa. Sin entender esta tensión, es difícil hacerse una idea de los desafíos políticos más urgentes que han tenido que sortear para evitar el descalabro sociopolítico y garantizar una mínima estabilidad social.

En esta tensión subyacen dos aspectos más que no conviene dejar de lado. El primero es el renacimiento y la recomposición de la sociedad civil latinoamericana. Renacimiento porque los militares impidieron que la sociedad civil pudiera expresarse y hasta las transiciones que resurge y ocupa el espacio que le corresponde, en la dinámica social. Recomposición porque la sociedad civil que resurge no es la misma que la sofocada por los militares, sino una sociedad temerosa y a la vez ansiosa por participar en la vida pública. Es una sociedad civil, además, con nuevas demandas —que no pasan necesariamente por la política— y con nuevos grupos emergentes: jóvenes, mujeres, ecologistas, organizaciones no gubernamentales, homosexuales, lesbianas, etc., cuya dispersión y atomización le han restado fuerza a la hora de hacer sentir sus demandas.

En suma, la transición y la consolidación democráticas exigen de suyo la presencia de una sociedad civil fuerte, organizada y participativa. “Ello obliga a reconocer institucionalmente que existe una diversidad de intereses y aspiraciones sociales, que no son reductibles ni siquiera a grandes conglomerados de clase o de representación política partidaria. La fortaleza de la sociedad civil tiene que ver con la existencia de espacios viables y diversificados de acción individual, social y política”<sup>72</sup>. Aunque la transición a la democracia es distinta de la consolidación de la democracia, la segunda requiere del desarrollo óptimo de la primera para lograr sus metas fundamentales. Solo unos pocos países latinoamericanos han logrado un ensamble bastante exitoso entre ambas. La transición y la consolidación democráticas han permitido el renacimiento de la sociedad civil, pero ese renacimiento plantea problemas inéditos a los gobiernos, pues sus demandas suelen exceder la capacidad de las instituciones para darles respuesta. Finalmente, pese a la transición y a la consolidación democráticas, en las sociedades latinoamericanas perviven valores políticos contrarios a la democracia, es decir, valores autoritarios, herencia de los regímenes militares. Esos valores tienen que ser reemplazados por unos valores democráticos, apenas incipientes en la conciencia colectiva.

Algo que no debe ser obviado es la tensión entre la cultura política autoritaria y la democrática. Para entender esa tensión hay que caer en la

71. *Ibíd.*, p. 32.

72. M. A. Garretón, *Hacia una nueva era política. Estudio sobre democratizaciones*. México, 1995, p. 221.

cuenta de que los militares no solo dominaron políticamente a la sociedad, sino que también difundieron una serie de valores políticos, en los cuales la autoridad y la fuerza ocupaban un lugar de primera importancia. Sociedades que vivieron veinte años o más bajo control militar no podían dejar de verse influenciadas por esos valores. La transición y la consolidación democráticas promueven y exigen valores como la tolerancia, el respeto a lo distinto y el diálogo permanente. Estos valores, propios de una cultura política democrática, chocan con los valores del autoritarismo, los cuales predominan sobre las características de la construcción democrática.

En el momento actual, la pervivencia de valores autoritarios socava fuertemente el rumbo democrático de las sociedades latinoamericanas. Además de ello, las transiciones han tenido que cargar con prácticas y esquemas institucionales heredados por los regímenes militares y que, durante las transiciones, se convierten en lo que Garretón llama “enclaves autoritarios”. De aquí que las transiciones a la democracia “tienden a ser incompletas, es decir, a dejar herencias del régimen anterior en la forma de enclaves o residuos autoritarios. Con ello no nos referimos a problemáticas históricas no resueltas por estas sociedades ni por los gobiernos militares como la ausencia de un modelo de desarrollo adecuado, la pobreza, la dependencia, la desorganización social. Aludimos, en cambio, a cuestiones estrictamente atinentes al régimen político que las transiciones no resolvieron y que dejan pendientes para su resolución por parte de los primeros gobiernos democráticos”<sup>73</sup>.

#### 4. Conclusión

En América Latina, un hilo da continuidad cultural y política al caudillismo, al autoritarismo mi-

---

En suma, la transición y la consolidación democráticas exigen de suyo la presencia de una sociedad civil fuerte, organizada y participativa.

---

litar y al presidencialismo. Hemos hablado del caudillismo y del autoritarismo militar (de izquierda o de derecha), pero nada del presidencialismo. Este es el momento de hacerlo. El presidencialismo es un modo de ejercer el poder político, en un marco constitucional, en el cual se reconoce la separación de poderes, peor concentra atribuciones importantes en el ejecutivo o, más en concreto, en la figura del presidente<sup>74</sup>. Esto ha permitido a los presidentes latinoamericanos tener una cuota de poder en sus manos que los ha inclinado a ejercer una especie de autoritarismo constitucional. Así, ahí donde no hubo dictaduras militares, el presidencialismo se hizo presente con sus inclinaciones autoritarias. Antes de las dictaduras, los populismos se caracterizaron por una fuerte concentración de poder en manos de los jefes del ejecutivo, por lo cual tampoco el autoritarismo estuvo ausente en estos regímenes políticos.

Como quiera que sea, el caudillismo ha pasado de uno a otro ejercicio del poder, en el siglo XX, tanto en presidentes legalmente electos, como en militares y líderes revolucionarios. Los intelectuales, a su modo, han pretendido ser caudillos y, por eso, su quehacer intelectual se ha mezclado con sus ambiciones políticas. Por otro lado, el caudillismo ha llevado a la aparición de líderes políticos, que han tenido una presencia prolongada, en la política latinoamericana, a lo largo del siglo XX —Carlos Andrés Pérez, Rómulo Betancourt, Hugo Banzer, Rafael Caldera, Joaquín Balaguer<sup>75</sup> y otros—.

En segundo lugar, no todos los países con regímenes populistas conocieron la dictadura militar. Es decir, hubo países con una fuerte tradición populista —como Venezuela o México—, que no tuvieron dictadura militar. Fueron países que mantuvieron una especie de continuidad económica, so-

73. M. A. Garretón, *op. cit.*, p. 7.

74. D. Nolhen y B. M. Fernández, *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Caracas, 1998; J. Lanzaro, “Democracia presidencial y alternativas pluralistas. El caso uruguayo en perspectiva comparada”, en I. Chereski y I. Pousadela (Comp.), *op. cit.*, pp. 189-231.

75. Cuando redactábamos estas páginas falleció Joaquín Balaguer (el 14 de julio de 2002), a los 96 años de edad. Balaguer fue presidente dominicano en siete ocasiones, lo cual representa veintidós años no consecutivos, entre 1966 y 1996.

cial y política, por lo menos hasta la década de los ochenta, cuando el tema de la transición también aparece en su horizonte.

¿Por qué algunos países latinoamericanos no tuvieron dictadura militar, aunque sí populismo y enfrentaron el problema de la transición? Por varias razones, entre las que cabe mencionar su fortaleza económica, la tradición de sus fuerzas armadas, sus tradiciones políticas, los acuerdos entre sus élites y el control del desborde social e incluso guerrillero, por medios militares y pactos.

En tercer lugar, la transición democrática (o sus derivados) atañe esencialmente a los países con regímenes militares, pero luego se extiende la discusión a países que no tuvieron ese tipo de régimen, por ejemplo, México, Colombia y Venezuela. Para los primeros, la transición supone la recuperación de las tradiciones democráticas, socavadas por los militares. Para los segundos, introducir reformas en los sistemas políticos, de modo que todas las fuerzas políticas (en el caso de Colombia, la guerrilla) puedan competir por el poder.

En cuarto lugar, la transición, aunque apunta hacia la democratización, es incierta, en el sentido de que puede tener un desenlace no plenamente democrático. En concreto, las democracias delegativas y los neopopulismos. También está amenazada por el estancamiento o incluso por la reversión autoritaria<sup>76</sup>. Precisamente, este estancamiento, debido a los enclaves autoritarios, impide la consolidación democrática. De las democracias delegativas hay que decir que consisten en regímenes políticos na-

cidos de la transición. En ellos, los ejecutivos (los presidentes) asumen su mandato (tolerados por una buena parte de la población y auxiliados por un soporte mediático) como plataforma para introducir cambios radicales, en la institucionalidad del país. Tal fue el caso de Alberto Fujimori, cuyo mandato desembocó en la alteración de la institucionalidad peruana. Es también el caso de Hugo Chávez, cuyo mandato se reviste de claros signos neopopulistas. Y es que el neopopulismo consiste en recuperar algunas dimensiones de la vinculación entre el Estado y la sociedad, propias del populismo, solo que en un contexto internacional, marcado por la reducción del Estado y por su consecuente pérdida de protagonismo.

Finalmente, las transiciones se dan en un contexto de fuertes cambios económicos mundiales. Así, los gobiernos de transición, además de problemas políticos —como la articulación entre partidos y sociedad<sup>77</sup>, o los crecientes niveles de corrupción<sup>78</sup>—, tuvieron que enfrentar el desafío de las reformas neoliberales<sup>79</sup>, con lo cual emergió al primer plano de la discusión el tema de la democratización y la equidad social<sup>80</sup>. Para algunos especialistas, la consolidación democrática se encontró con el obstáculo de la incapacidad de los gobiernos para hacer frente al tema de la exclusión social. El dilema consiste, aun ahora, en cómo conciliar la inclusión política (democracia) con un esquema económico excluyente de la mayor parte de la población<sup>81</sup>.

San Salvador, 20 de diciembre de 2004.

76. F. Panizza, "Más allá de la 'democracia delegativa'. La 'vieja política' y la 'nueva economía' en América Latina", en I. Chereski e I. Pousadela (Comp.), *op. cit.*, pp. 159-188; D. Lindenberg, "La incertidumbre democrática", en *ibid.*, pp. 431-440.

77. M. A. Garretón, "Política, partidos y sociedades en la poca contemporánea", en Chereski, y Pousadela, *op. cit.*, pp. 367-379.

78. J. S. Henry, *Banqueros y lavadólares*. Bogotá, 1996; A. Oppenheimer, *Ojos vendados. Estados Unidos y la corrupción en América Latina*. Buenos Aires, 2001; N. Saltos Galarza, *tica y corrupción. Estudio de casos*, 1999.

79. AAVV, *Liberalización, desigualdad y pobreza. América Latina y el Caribe en los 90*. Buenos Aires, 2001.

80. H. Quiroga, "La democracia posible: un cruce entre procedimiento, valores y políticas", en Chereski Pousadela (Comp.), *op. cit.*, pp. 235-248.

81. "Fernando Calderón: la tendencia hacia la bifurcación: los partidos por un lado, sociedad por el otro", en D. Achard y M. Flores, *op. cit.*, pp. 257-268.