

JUAN RIAL ROADE\_(rial43@yahoo.com)\_Universidad de la República; Montevideo, República Oriental del Uruguay  
CARLOS SIXIREI PAREDES\_(carlos@sixirei.eu)\_Universidade de Vigo; Galicia, España

# Un recorrido por las distintas formas de Estado en América Latina

## Un percorrido polas distintas formas de Estado en América Latina

### *Around Different Types of Latinoamerican State*

**✂ Resumen:** Este artículo es un resumen de las diversas formas de Estado por las que ha pasado América Latina desde la independencia hasta el presente. Este ejercicio supone un nivel de abstracción importante para dar cuenta de una realidad compleja y muy dispar para cada una de las unidades estatales consideradas. Se ha buscado un mínimo común denominador de los procesos históricos que muestran, al momento presente, un claro proceso de redefinición de los conceptos de Estado, ciudadanía y participación.

**✂ Palabras clave:** América Latina, Estado oligárquico, Estado populista, Estado desenvolvimentista, Estado burocrático-autoritario, Estado neoliberal, Estado mínimo, Estado multinacional, nación y Estado.

**✂ Resumo:** Este artigo é un resumo das diversas formas de Estado polas que ten pasado América Latina desde a independencia ata o presente. Este exercicio supón un nivel de abstracción importante para dar conta dunha realidade complexa e moi dispar para cada unha das unidades estatais consideradas. Buscouse un mínimo común denominador dos procesos históricos que amosan, no presente momento, un claro proceso de redefinición dos conceptos de Estado, cidadanía e participación.

**✂ Palabras clave:** América Latina, Estado oligárquico, Estado populista, Estado desenvolvimentista, Estado burocrático-autoritario, Estado neoliberal, Estado mínimo, Estado multinacional, nación e Estado.

**✂ Abstract:** This is a summary of the different types of states that Latin America has historically had. It implies a very high level of abstraction in order to find a common denominator for the region. Currently, all of these historical processes are leading to a new definition of the concepts of State, Citizenship, and Participation.

**✂ Key Words:** Latin America, populist state, nation, liberal state, development state, minimal state, oligarchic state, multinational state, neoliberal state.



## ESTADO, RÉGIMEN, GOBIERNO, PROCESOS

El modelo de Estado en el que viven hoy en día los países latinoamericanos es el resultado de la historia de su sociedad y sus arreglos políticos, que abarca un lapso diferente en cada país, producto de la diversidad de organización social, estructura demográfica, de la forma de ocupación territorial, de las herencias culturales, y, consiguientemente, es factible reconocer en cada forma de Estado estas huellas del pasado.

Cualquiera que sea la definición que se adopte, la construcción de una entidad que pueda ser reconocida como tal en la región, debió esperar hasta fechas relativamente recientes para poder caracterizarlo y aún hoy, el estudio del tema tiene muy fuertes connotaciones ideológicas que constituyen parte de la justificación que busca legitimar los gobiernos que lo administran, o dar argumentos a los sectores opositores que pretenden cambiar el estado de cosas existente.

También hay que tener en cuenta que en el lenguaje corriente, cotidiano, la distinción entre Estado, régimen, democracia y gobierno no siempre es evidente. En nuestro trabajo tratamos de introducir un mínimo de orientación para tener más claro el tema a abordar.

Se puede hablar de organización política pero no de Estado en tiempos pre - coloniales. En las sociedades más avanzadas de esa época había dominación, ejercicio de poder sobre subordinados, pero sólo se estaba en el marco de la construcción de poderes personales, respaldado por entidades colectivas, fuesen tribus, clanes, federaciones de tribus, que se subordinaban a otras de mayor poder o nivel.

Pasados ya 500 años del encuentro traumático entre el mundo precolombino, tan diverso, con falta de continuidad territorial y falta de unidad de civilización, y el europeo, ( sólo con una parte del mismo), todavía quedan remanentes de las formas de organización social que de alguna manera podemos llamar "originarias", en proceso de devenir francamente marginales, ante la transformación de toda la región en una sociedad predominantemente urbana, occidentalizada, que sigue los patrones propios de economías basadas en el funcionamiento del mercado, a pesar de las muchas dificultades que imponen procesos tanto intrínsecos como extrínsecos a la naturaleza del Estado.

Sobre esas formas de organización se superpusieron los patrones coloniales. La espada, el sexo, las epidemias, la esclavitud y la cruz fueron los instrumentos principales. La fuerza de los colonizadores era incontrastable. No había como oponerse a la tecnología de la violencia de los europeos. Las relaciones sexuales mantenidas por portugueses y españoles con los "pueblos originarios" y, luego, con los esclavos procedentes de África, dio origen a fuertes contingentes mestizos que hoy son la base demográfica de la mayoría de los países de la región. Las epidemias diezmaron muy pronto grandes contingentes de indígenas que sufrieron, además, los males propios del trabajo forzado impuesto por las encomiendas y, muy especialmente, por la explotación minera. Los esclavos traídos de África fueron mano de obra para las plantaciones de las tierras tropicales comenzando por las destinadas a la producción de caña de azúcar. La justificación para esta actividad la aportaron clérigos y religiosos de diversas órdenes, que, pese a los debates abiertos en torno al derecho a la conquista, dieron certezas al conquistador sobre la legitimidad de su dominio mientras que trataban de confortar al dominado.

Las instituciones políticas eran primarias, situadas en capitales y puertos que comunicaban la región con la metrópoli. Emanaban de Estados que no siguieron el camino de la centralización fuerte de estilo europeo, cuyo ejemplo clásico ha sido Francia. Los colonizadores procedían de Estados débiles y, en los hechos, periféricos, como España y Portugal, o de ligas marítimas en proceso de reformulación como la de los holandeses. Sus instituciones coloniales no podían compararse con las que proporcionó Europa a partir del siglo XVII a sus Estados centrales.

El Estado que quería Maquiavelo no iluminó el proceso de construcción política de España y Portugal. Hubo que esperar a que la Revolución Francesa se expandiera y asumiera la forma de revolución nortatlántica, sumando el previo y paralelo proceso de los EEUU, para que una nueva narrativa inspirara a los criollos que protagonizaron los cambios que llevaron a la independencia, para construir, lentamente, formas estatales las cuales tenían como herencia el tipo de sociedad preexistente.

En algunos casos se partía de cero en cuanto al referente societario, sea porque se operaba sobre zonas casi vacías o porque sus pobladores estaban todavía en etapas pre -agrarias y fueron exterminados, o casi, para dar origen a una sociedad trasplantada de inmigrantes, fundamentalmente de destino urbano, que pasaron a constituir las estructuras metropolitanas macrocefálicas que hoy tienen muchas de estos países y que también condicionan las formas de Estado.

Llegar al Estado concebido como “unidad de dominación, independiente en lo exterior e interior, que actúa de modo continuo, con medios de poder propios, y claramente delimitado en lo personal y territorial” según la definición de Herman Heller, o la clásica de Max Weber como una unidad de carácter institucional que en el interior de un territorio monopoliza para sí el uso legal de la fuerza, es un ideal todavía escasamente alcanzado en la región. El logro de la capacidad de monopolizar la recaudación fiscal y tener capacidad suficiente para imponerla es otro de los rasgos claves de un Estado que supone, también, un desarrollo económico y social que permita practicarlo y llegar a todo el territorio. Este es un aspecto que todavía está en construcción.

En nuestro enfoque tratamos de indagar que hizo y hace el Estado, y como se puede diferenciar de la nación, en qué medida coinciden y divergen, así como podemos distinguir el Estado del régimen político y del gobierno que lo administra.

Las naciones son construcciones ideológicas y políticas, resultado del esfuerzo para transformar memorias en mitos y en llevar adelante historias oficiales. En América Latina estas construcciones nacionales fueron una de las primeras tareas que debieron encarar las unidades resultantes del proceso político de emancipación de las colonias. Se hizo al mismo tiempo que se diseñaba un centro o centros de poder en que respaldarse. En algunos casos dio por resultado feroces controversias entre grupos que disputaban ese poder. Los intentos de conformar grandes unidades como la Federación de América Central, la República Gran Colombiana y la Liga Federal artiguista fracasaron. Pero, en cambio, sí pudieron seguir adelante, asumiendo formas que preservaban ciertas formas de poder subnacional, la Argentina, Brasil, México y otras entidades que avanzaron sobre el territorio vecino a su centro de dominación hasta encontrar una frontera no siempre fácil de definir.

Siguiendo a Weber y Hans Kelsen consideramos que el Estado no tiene un fin propio, que es fundamentalmente un medio para lograr fines sociales. Estos han variado a lo largo de la historia y hoy estamos en una situación en la que el Estado, que hereda una historia diferente en cada país y subregión, asume muy diversas formas, porque las definiciones de fines sociales son diferentes en cada entidad considerada.

¿Qué hizo o hace el Estado?: Desplegar capacidades, comenzando por institucionalizar la autoridad que supone la creación de organismos para imponer la coerción y controlar la sociedad, lo que implica crear fuerzas armadas y de seguridad, tribunales de justicia e imponer un modelo de socialización a través de un sistema escolar más o menos uniforme para toda la entidad territorial que está bajo su control. Al mismo tiempo debe tener capacidad de diferenciar ese control: esto es, contar con un conjunto de instituciones profesionalizadas

para aplicaciones específicas, burocracias entre las que son importantes aquellas que permiten la recaudación de impuestos y el manejo de recursos financieros. También debe tener la capacidad de difundir una identidad colectiva: creando símbolos generadores de pertenencia y definición común, diferenciándolos de aquellos de otro Estado, por ejemplo, teniendo himno, escudo, bandera, y una historia más o menos oficial apuntalada por mitos y creencias fuertemente arraigadas en la población bajo control de esa entidad, como modo de acercar la entidad estatal y hacerla coincidir con una realidad nacional. Claro que éstos últimos procesos, en más de un caso, supusieron violentas confrontaciones entre diversos sectores sociales, entre fracciones de las elites, que asumieron diversas denominaciones. Fueron frecuentes luchas entre conservadores y liberales, entre partidarios de formas de gestión de gobierno unitarias y formas federales, entre defensores de excluir a una buena parte de la sociedad de los asuntos públicos y quienes pugnaron por no marginar a nadie, fueron corrientes y hoy, bajo otras denominaciones, estas divisiones siguen aflorando. Así la disputa entre una historia oficial de héroes criollos y una “sumergida” que pone por protagonistas a los “pueblos originarios” se abre paso constantemente.

Este proceso de construcción, que ha sido largo y ha pasado por distintas fases de mayor o menos inclusión social, ha supuesto, para los que integran una entidad de tipo estatal, constantes resignificaciones. Dar forma a la noción de ciudadanía, por ejemplo, es parte de un devenir constante de construcción y cambio, como todas las categorías y conceptos sociopolíticos que manejamos.

La ciudadanía, una construcción de un colectivo social como el resto de las categorías sociopolíticas, es parte de un devenir permanente de cambio. Una definición tradicional la acota al campo político y a las nociones liberales y republicanas considerándola como un status jurídico y político mediante el cual la persona que denominamos ciudadano adquiere unos derechos como individuo (civiles, políticos, sociales) y unos deberes (pago de impuestos, tradicionalmente servicio militar, promesa de fidelidad a la bandera, entre otros) respecto a una colectividad política, además de la facultad de actuar en la vida pública de un Estado. Esta facultad surge del principio democrático de soberanía popular. Pero esta definición deja afuera muchos aspectos.

Las versiones originales del liberalismo consideran al ciudadano en una dimensión puramente individual, prescindiendo de toda aspiración o referencia colectiva. También, dado el desarrollo social existente, se trataba de definiciones excluyentes dejando afuera de la calificación para ser ciudadano a quienes no tenían las que se consideraban condiciones necesarias para ejercer esos derechos. Durante largo tiempo ser ciudadano suponía ser propietario, ser hombre, saber leer y escribir y no formar parte de una minoría específica excluida de esos derechos. A estos presupuestos se incorporó luego la idea de la república: Ser ciudadano implicaba apoyar a un determinado régimen político en el marco de un Estado.

En el siglo XX se fue abriendo camino una idea de ciudadanía que se vinculaba a colectivos sociales. Dejando de lado los obvios desarrollos ocurridos en Estados autoritarios o totalitarios, se comenzó a manejar el concepto de mayorías que supone el predominio del interés colectivo sobre el individual. Ante ello, y en otro marco, aparece la definición de poliarquía, como garantía de que en el régimen democrático se tolera y respeta a la minoría y a la disidencia.

El nacionalismo es uno de los casos más extendidos de predominio del concepto de lo colectivo sobre lo individual. Se busca agregar a la noción de ciudadano un fuerte sentido de “nosotros” factible de oponer a los integrantes de otras comunidades. Esta construcción social ha llevado a fuertes conflictos y excesos contra los “otros”. Ante este concepto y

partiendo de la experiencia histórica alemana, Jürgen Habermas acuñó la idea del llamado 'patriotismo constitucional', defendiéndola con la consideración de que la ciudadanía no está ligada al concepto de identidad nacional.

Más recientemente, y con fuerte incidencia en América Latina, se ha desarrollado la idea de las ciudadanía diferentes. Considerando que hay un grupo dominante que impone sus visiones de la "comunidad imaginada" a otros grupos y sectores dentro del marco territorial del Estado, se pretende obtener mecanismos compensatorios, o claramente definir más de una forma de integración ciudadana. Entre los desarrollos de estas concepciones está la idea de la ciudadanía multicultural. Contra la vieja concepción que suponía el predominio de la asimilación como modelo de desarrollo ciudadano, se busca amparar a grupos distintos y asegurarle que mantendrán esa identidad propia. En el ámbito de la política práctica representa la coexistencia de formas muy diversas de organización política, de gobierno y administración de justicia, de políticas educativas y de referentes identitarios.

Se ha criticado fuertemente este desarrollo, con el argumento de que invocando la tolerancia (atributo del pluralismo que se defiende en toda poliarquía), el multiculturalismo acabaría con ese principio de tolerancia, dado que, en lugar de integrar en la diferencia, sin que implique homogeneizar a la sociedad en torno a un solo pensamiento y modelo, se da paso a la fragmentación y a la ingobernabilidad de una sociedad política así estructurada.

Estamos lejos del rescate de la vieja idea de ciudadanía cosmopolita pregonada por los estoicos, que modernamente defiende Habermas. En circunstancias de integración post-nacional de mercados y sociedades, a través del comercio y del flujo de la información y el conocimiento, se requeriría un nuevo tipo de ciudadanía incluyente. El tiempo actual no permite avanzar la idea de ciudadanía cosmopolita más allá del plano académico, que se define contra la vinculación establecida por Marshall entre ciudadanía y nación. Habermas apunta a una idea universalista, en la que la lealtad constitucional, más allá de toda referencia a un pasado mítico o histórico, sustituya las identidades nacionales.

Mientras, en la práctica, en América Latina la extensión de los derechos de los ciudadanos y de los derechos de participación en la vida social se ha producido principalmente en relación con el estatus de los individuos en el mercado laboral, resultado de un desarrollo desigual en cuanto a cobertura de Estados asistencialistas o de bienestar. De esta forma, el proceso de producción se ha convertido en objeto de regulación y de apoyo público, mientras que el proceso de reproducción se ha mantenido dentro de los límites de la familia con menor reconocimiento por parte de las instancias del Estado, hasta tiempos muy recientes.

## EL ESTADO LIBERAL-OLIGÁRQUICO

Haciendo un esfuerzo de abstracción, evitando el detalle de las historias nacionales y las locales, tan relevante en el siglo XIX, especialmente a partir de 1830, se podría decir que casi todos los actuales países latinoamericanos pasaron por esta etapa en la construcción del Estado en el siglo XIX

Después del gran desajuste que fue el proceso independentista, "tiempos revueltos, tiempos de todo" los llamó el historiador Tulio Halperin, la organización de los nacientes Estados fue una preocupación constante de las elites.

Se mantuvo la base económica del pasado colonial, la extracción de minerales y la producción de bienes primarios para la exportación pero para lograr mejores rendimientos era necesaria una inversión en infraestructuras, cosa que solo se produce a partir de 1860 en la mayoría de los países. Para integrar el territorio se crearon redes ferroviarias, por lo

general desde la zona de producción al puerto de exportación, muchas veces situado cerca del centro donde radicaba el nuevo poder que emergió de la independencia y en otras coincidiendo puerto y centro. Capitales, técnicos y equipos fueron provistos, sustancialmente, por británicos, llegando a arreglos que, en muchos casos, implicaban ayudas estatales para construir esas redes. También hubo que asegurar comunicaciones, y el telégrafo, junto con el ferrocarril, fue otro de los grandes instrumentos para el control territorial desde la capital, eliminando progresivamente poderes locales.

Mientras que en los países centrales esos instrumentos impulsaron el desarrollo de la siderurgia, la metalmecánica y otras industrias conexas para el equipamiento, instalación y explotación de lo que era entonces una actividad en la frontera tecnológica, en América Latina el ferrocarril y el telégrafo si bien transformaron la realidad espacial y la integración territorial, no proporcionaron vínculos con el conjunto del sistema económico. Así, por ejemplo, las empresas ferroviarias se limitaron, casi exclusivamente, a la instalación de talleres de reparación y mantenimiento.

La CEPAL (Comisión Económica para América Latina, un órgano autónomo del sistema de Naciones Unidas) caracterizó en 1949 a este período como de “crecimiento hacia fuera”. Las exportaciones de producción primaria permitían la importación de bienes manufacturados. El mercado interno se desarrollaba lentamente, dado que los excedentes provenientes de las exportaciones se concentraban en los sectores dominantes y sus aliados.

Internamente, en cada país, se formaron alianzas entre terratenientes, propietarios mineros y los gobiernos, para asegurar el nuevo orden social de los Estados. Los caudillos rurales, lograban encuadrar a sus seguidores y se aliaban con grupos de poder urbano, los “doctores”, los expertos que aseguraban los contactos con el exterior.

La fórmula de gobierno era presidencialista y por lo general el poder Ejecutivo primaba sobre los otros poderes. La representación era manipulada ampliamente al aplicarse esquemas de fraude electoral y poniendo obstáculos para ejercer el voto. El sistema judicial, por su parte, era muy incipiente.

Construir una burocracia mínima era una tarea constante y no siempre exitosa. Los Ministerios básicos eran cuatro. Uno del Interior o Gobierno que debía asegurar la coordinación de las diversas ramas, uno de Guerra y Marina, uno de Relaciones Exteriores y uno de Hacienda. Hacia fines del siglo XIX, con la expansión de la infraestructura básica, comenzaron a aparecer los Ministerios de Fomento, germen de nuevas organizaciones que se desplegaron en el siglo XX, como los ministerios de Salud, Educación y Obras Públicas, entre otros.

Las guerras civiles incesantes provocaron procesos de quiebra de los organismos estatales primigenios y obligaron a reemprender la tarea de reconstrucción en varias oportunidades. Eliminar barreras interiores, manejar y tratar de contener los poderes locales, controlar desde la urbe los puertos de salida y entrada de mercaderías, tratar de tener un mínimo de paz social y pacificar a una población acostumbrada a la violencia desde las guerras de la independencia, era una ingente tarea difícil de llevar adelante dados los alineamientos en bandos contrapuestos.

Conservadores y liberales, bajo diversas denominaciones, se enfrentaron en sucesivas guerras internas. Por lo general, los conservadores representaron los intereses del ámbito rural, en sus filas había caudillos que reclutaban contingentes armados cuando había luchas violentas. Tejieron una fuerte alianza con la jerarquía local de la Iglesia Católica y resistieron, a veces con bastante éxito, la secularización, que en muchos países tardó en imponerse como norma. Varios de los países de la región todavía hoy muestran el peso de esa presencia eclesial.

Los liberales se apoyaban en la elite ilustrada, en gran parte de residencia primaria en el ámbito urbano. Las finanzas, los arreglos de comercio internacional, las disputas jurídicas eran su área fuerte. También reclutaban a través de sus caudillos sus propias bandas armadas. En algunos países predominaron los conservadores y ello marcó la permanencia de los apoyos sociales en el tiempo, pudiendo, en algunos casos, ver esas huellas en las prácticas y en la cultura política de nuestros días. En otros el predominio fue para los liberales. Asegurar la propiedad privada, adueñarse de tierras fiscales y liquidar formas comunales de propiedad que habían sido toleradas por la autoridad colonial, fueron características comunes de los gobiernos liberales y conservadores.

Los regímenes políticos bebían en las fuentes ideológicas y organizativas de las revoluciones norteamericanas. Casi todos los países copiaron fórmulas constitucionales inspiradas en las aprobadas en Filadelfia, aunque con mayor desarrollo escrito, propio de la tradición jurídica heredada de la colonia. También copiaban las declaraciones de derechos de la revolución francesa y adoptaron el código civil napoleónico. El modelo francés se ajustaba más que el de EEUU a una tradición colonial autoritaria, centralizada y con decidida vocación burocrática, para ejercer la defensa real de los intereses de las élites. Pero las normas constitucionales y legales de cuño liberal no se correspondían con sociedades fuertemente estratificadas social y culturalmente, en donde el concepto de "raza" imperaba todavía. El centralismo no fue tanto el producto del control político de la elite capitalina o del desarrollo económico "hacia afuera", sino más bien una práctica heredada de los tiempos coloniales que partía de un esquema de control social que perpetuaba el mantenimiento de la discriminación sobre los sectores sociales subalternos.

Con subdesarrollo económico y derechos ciudadanos limitados a una minoría que no sobrepasaba en el mejor de los casos el 2% de la población de cada país, el liberalismo no podía abrirse camino fácilmente, más allá de la retórica en la prensa y en los círculos privilegiados.

Salvo Brasil, todos los Estados adoptaron la forma republicana representativa, y este último país también la adoptó a partir de 1889. Las elecciones eran un ejercicio restringido, dado que sólo se consideraba sujetos políticos, o sea ciudadanos, a los hombres, mayores de 21 o 25 años, según el país, que tenían la calidad de propietarios. El proceso posterior de expansión de la ciudadanía ocurrió de forma desigual en los diversos Estados. Así, el voto femenino se consagró primero en Uruguay en 1919, aunque no llegó a ejercerse hasta 1938, mientras otros países debieron esperar a la segunda mitad del siglo XX. La esclavitud solo fue definitivamente en Brasil en 1888. La ampliación del voto fuera del grupo de propietarios se dio lentamente en el siglo XX y acabó por reconocerse incluso para los analfabetos.

En los países más grandes, uno de los problemas principales era su definición territorial. A México le costó guerras con su vecino norteamericano, con el cual los choques llegaron hasta comienzos del siglo XX. En Argentina, solo con una fuerte campaña militar de ocupación, acompañada de una política de cuasi exterminio de los indígenas, se llegó a los límites actuales ya casi finalizando el siglo XIX. Brasil, que vio el tránsito de una forma imperial a una republicana, continuó todavía expandiendo su territorio hasta la primera década del siglo XX, en que alcanzó sus límites actuales.

La creación de una fuerza militar profesional que superase la acción de las bandas comandadas por caudillos, tardó bastante en todos los países. Se hizo, por lo general, en paralelo al desarrollo de la infraestructura ferroviaria. El punto de arranque estuvo en la conformación de un cuerpo de oficiales profesionales, que tomó por modelos a los existentes en Prusia o Francia, mientras que las marinas, que solo se desarrollaron en el siglo XX,

siguieron, originalmente el modelo británico. Más lenta fue la creación de fuerzas policiales, las cuales, en principio, solo cubrían los ámbitos urbanos de la capital o ciudades muy relevantes.

Los jefes militares, inicialmente tan ciudadanos como los civiles, al profesionalizarse lentamente y al convertirse en corporaciones que actuaban políticamente, a veces ejerciendo un papel moderador, pronto fueron considerados como personas que formaban parte de una organización que ejercía un papel tutelar, por encima de las instituciones y los demás ciudadanos, por lo que no votaban y aún hoy existen países de la región donde no lo hacen.

Los sistemas judiciales y penitenciarios se fueron construyendo lentamente. Algunos países tardaron hasta las primeras décadas del siglo XX en disponer de la estructura tripartita de Juzgados de primera instancia, tribunales de apelaciones y Tribunal o Corte Suprema. Aquellos países cuyas ciudades capital estaban más lejos de los centros de decisión coloniales y se encontraban situadas en la periferia, tardaron más en tener esos dispositivos de control social.

Sólo cuando los partidos liberales se hicieron con el poder, se comenzó a aplicar una política de secularización y se creó un sistema de educación pública. Donde fue más fuerte el impacto de este último fenómeno, fue en el sur, en las repúblicas rioplatenses. En otros países siguió estando la educación en manos de la Iglesia Católica durante largo tiempo.

Las libertades y derechos constitucionales estaban solo garantizados para los sectores altos de la escala social, pero aún en ese nivel, el conflicto entre las dos facciones de conservadores y liberales, daba pie a que la libertad de prensa se restringiese. La prensa, totalmente escrita y limitada en su circulación a sectores altos, era fuertemente partidista, panfletaria, y poco tolerante, siendo reprimida o apoyada según fuese el bando ganador en cada circunstancia. Las libertades propias de un régimen liberal eran escasas. El mexicano Gabino Barreda en 1867 instó a una “emancipación mental”, en el campo científico, religioso y político, pues sin ella la independencia no podría avanzar. El chileno Francisco Bilbao instó a “deshispanizar” lo que llamó América Latina y el argentino Sarmiento escribió propugnando la necesidad de superar la barbarie con un enfoque civilizatorio impuesto, si era necesario, por la fuerza. Sus guías dejaban de ser los países ibéricos, para seguir el pensamiento francés y angloamericano.

Durante ese período, según los países, se asumieron dos modelos de políticas polares respecto a los pueblos originarios. Una apuntaba a la asimilación, buscando imponer las pautas occidentalizadas de los sectores socialmente más altos. La otra apuntaba a dejarlos excluidos, a su ghetización, territorial y cultural.

En algunos países se optó por una suerte de tercera vía, como ocurrió en el Paraguay donde el sector alto adoptó expresiones de la lengua indígena dominante, la guaraní, para llegar al actual “yopará”. En otros ha sido fuente constante de conflictos. Podemos citar como ejemplo el traslado en 1898 de la sede del gobierno central de Bolivia desde Sucre, la capital establecida constitucionalmente, a La Paz y que se debió a la discriminación hacia los indígenas del altiplano. La “indiada”, como se le llamaba peyorativamente, se unió a los paceños contra las tropas de Chuquisaca que habían maltratado a las comunidades aymaras en esta guerra llamada “Federal”.

En cuanto a los hoy llamados afrodescendientes (la población de origen esclavo de piel negra) eran ignorados. Como contingentes humanos llegados después de los conquistadores, de quienes descendían las elites criollas, eran más débiles. Carecían de la referencia cultural de su origen, más allá de las creencias religiosas que fueron objeto de un proceso de sincretización con el cristianismo, y de algunas tradiciones folklóricas. Carecían de lengua para defender, de territorio de origen e individualmente fueron conocidos por nombres atribuidos a su llegada,

por las familias propietarias que los habían comprado. Tenían que buscar su espacio social y político y esto, hasta el presente, todavía no se ha conseguido.

La sustitución de la vieja oligarquía aristocrática representante de los intereses españoles, por la nueva oligarquía criolla se produjo a lo largo de décadas. En algunos casos la antigua oligarquía colonial fue eliminada por nuevas confrontaciones sociales, pero aún hoy, a comienzos del siglo XXI, en algunos países quedan remanentes de este sector social, aunque su actuación en los campos económico, social y político ha variado sustancialmente.

Sin embargo, se heredó una cultura aristocrática, como la definió Karl Mannheim, basada en el latifundio o la plantación. En América Latina esto supuso el mantenimiento de barreras sociales, la aceptación de jerarquías consagradas como autoridad, el absolutismo y arbitrariedad en las decisiones, el mantenimiento de redes clientelares basadas en el pacto implícito entre protección y lealtad de patrones y clientes. Todo ello consagrado por la autoridad religiosa y militar o caudillesca. Sólo el proceso de urbanización acelerado erosionó esta herencia, que, sin embargo, y bajo otra forma, pervivió largo tiempo.

En el sur del continente, así como en el sur brasileño, se produjo un fuerte impacto de la migración masiva de europeos que, de hecho, creó una nueva sociedad a la que hubo que homogeneizar y asimilar, proceso que tuvo éxito aunque el costo fue la desigualdad entre las zonas de inmigración y las que no lo eran. En las primeras surgieron las clases sociales medias, se avanzó en la secularización y se produjo una temprana transición demográfica, separándose del resto de la región, al tiempo que, bajo esta estructura, puede hablarse de los comienzos de un proceso de industrialización.

A inicios del siglo XX, y muy especialmente, después de 1913/14 hasta 1929 se abrió una nueva etapa para muchos de los países del subcontinente. La expansión del mercado mundial primero, contraído en el momento de la primera gran conflagración mundial y nuevamente en expansión hasta la crisis de 1929, supuso un aumento de la demanda de materias primas, desde los países periféricos. Aunque varios países ya habían comenzado a desarrollar un incipiente sector industrial, todavía la mayor parte de los productos manufacturados provenía de los países desarrollados y eran vendidos a elevados precios, en lo que se llamó un proceso de Intercambio Desigual.

## **EL ESTADO NACIONAL-POPULISTA. LOS PRIMEROS ESTADOS ASISTENCIALISTAS DE BIENESTAR**

La historia seguida por cada país se diferencia notoriamente al iniciarse el siglo XX, pero en muchos se produce una reacción contra el orden vigente, que, inicialmente, parecía una nueva confrontación entre conservadores y liberales.

Así en el norte de la región, en México, se desata un gran movimiento que abarca casi toda la segunda década del siglo, y que acaba con buena parte del viejo orden, superviviente a las pruebas de la confrontación con EEUU en la década del 40 del siglo XIX y del intento de restaurar un segundo imperio entre 1863 y 1867. La revolución no pudo liquidar totalmente el conservadorismo, que volverá a emerger en la llamada guerra de los Cristeros entre 1926 y 1929, ante el intento de laicismo extremo y de ruptura con el Vaticano impuesto por el gobierno de Plutarco Díaz Calles. La revolución mexicana, que tiene componentes agrarios, expresiones liberales y discursos anticlericales, culmina en la creación de un régimen ad hoc de partido hegemónico, sostenido por la fuerza militar que pasó a integrarse en el partido revolucionario (luego partido Revolucionario Institucional) y que se mantiene bajo diferentes gobiernos hasta casi el fin del siglo XX.

El imaginario colectivo de la región, en proceso de reconstrucción, debió tener en cuenta la profundización de confrontaciones entre los emergentes sectores urbanos, en su mayoría liberales, anticlericales, muchos de ellos asumiendo versiones más o menos radicales como las krausistas, y las progresistas del positivismo de cuño comteano, que iluminaron a los republicanos brasileños.

En el pequeño Uruguay se llevó a cabo la experiencia de imponer un estilo anticipatorio a las posibles demandas sociales lo que permitió crear un estado semiasistencial, que fue dominante hasta la crisis de los años sesenta, basado en la idea que el Estado era “el escudo de los débiles”, como lo expresó su líder José Batlle y Ordóñez.

En Chile, donde el conservadurismo era muy fuerte, hubo en 1932 un intento fugaz de construir una “república socialista” que de acuerdo a Alfredo Lagarrigue, al presentar su programa económico, el 4 de junio de 1932, debía “alimentar el pueblo, vestir al pueblo, domiciliar al pueblo, entendiéndose por pueblo al conjunto de los ciudadanos sin distinción de clase ni de partidos”.

Podríamos seguir con ejemplos de otros países, pero genéricamente podemos indicar el comienzo de procesos de industrialización, que se desarrollaron en algunos centros urbanos, donde grupos empresariales iniciaron la actividad industrial como en São Paulo o en Medellín, dedicado a los textiles, que ya tenía un desarrollo importante a comienzos del siglo XX.

Para algunos historiadores la primera guerra mundial significó una oportunidad de expandir una cierta industria doméstica dadas las dificultades para importar. Otros, por el contrario, indican que la guerra impidió incorporar máquinas herramienta e implicó un período de estancamiento. En todo caso, aquellos primeros ensayos se debieron a la iniciativa privada y muy poco o nada a la acción estatal.

El nuevo orden que emergía trataba de tener en cuenta a los sectores subalternos, al “pueblo”. Así se fueron conformando nuevos movimientos, de los cuales quizás el más relevante fue el APRA, con su discurso “indoamericanista”, resultante de una considerable “melée” ideológica. Su forma práctica se dio en el Perú donde la Alianza Popular Revolucionaria Americana logró arraigar y permanecer. Se trataba de un partido que agregaba la nota nacional y anunciaba el populismo. Muchos otros partidos asumieron características similares, como por ejemplo el partido Liberación de Costa Rica.

También aparecen organizaciones y movimientos de izquierda inspirados en los modelos europeos. Nacen formaciones socialistas, muchas de las cuales se dividieron, como consecuencia de la aparición de la URSS y de la Tercera Internacional, en comunistas y socialdemócratas. En el sur y en el norte tuvieron incidencia diversos grupos de anarquistas y en todo el continente, en diversos momentos, fue emergiendo un movimiento sindical.

En todo este proceso las referencias al Estado quedan confundidas con las críticas al régimen oligárquico y a los gobiernos de turno, que en la práctica se expresaban en una conflictividad, que a veces alcanzaba niveles violentos.

La crisis financiera de alcance mundial desatada en 1929 cambió la situación en casi todo el continente.

En general se considera que el Estado populista aparece fundamentalmente tras la crisis de 1929 y sus efectos en la región duran hasta los años sesenta o setenta. Este nuevo modelo supone una relación entre Estado y sociedad bajo una modalidad, que, en buena medida, debe considerarse corporativa. Se trataba de una relación vertical en la que el Estado se hace interventor y articulador de la sociedad. Su actividad se centró en el campo de la política la

cual inspira un esquema económico diferente donde en lugar de crecer hacia fuera, se pasa a una fórmula de sustitución de importaciones, como la denominó CEPAL en 1949.

El Estado entró en una fase fuertemente expansiva. Aunque al final del siglo XIX, en el marco del Estado oligárquico, ya habían comenzado a incrementarse las actividades estatales, el proceso fue mucho más acentuado en este tiempo. Mientras que la expansión del fin del siglo XIX se realizó cuando muchos de los habitantes no estaban incorporados a la ciudadanía, el Estado populista amplía esta base. Expande la educación e incorpora a nuevos sectores sociales. Interviene con políticas sociales que proporcionan asistencia pública social en salud, pensiones, programas para la niñez etc. e interviene en las políticas fiscales y monetarias. El presupuesto público destina importantes partidas a subsidios tanto para la promoción de las industrias sustitutivas como para las políticas sociales. Utilizando una terminología más moderna podríamos decir que apuntaba a la cohesión social, mediante la inclusión de los sectores no integrados, especialmente los urbanos, y practicando un tipo novedoso de clientelismo horizontal.

Este estado se expande internamente produciéndose un fenómeno de “sobre - burocratización estructural”, aunque al mismo tiempo se da una “sub - burocratización conductual”, como las caracterizó Philippe Schmitter, para señalar la expansión numérica y la creación constante de nuevas organizaciones, al tiempo que muchas eran notoriamente ineficaces e ineficientes. Se siguió recurriendo al patrimonialismo y al clientelismo como formas de movilización, pero cada vez más la inclusión social implicó desarrollar formas de clientelismo horizontal, como las denominó Angelo Panebianco, para señalar la atención a grupos sociales enteros, movilizados por operadores políticos, incorporando a los sectores sociales subalternos.

La incorporación de los sectores medios resultantes de estas políticas estatales se dio a través de mecanismos ad hoc en cada caso. Así en la experiencia brasileña se crearon dos partidos diferentes, uno para manejar sectores medios (PSDB) y otros para controlar el voto de los trabajadores (PTB) y ambos convergían en la figura del líder común. En Argentina se apeló a la idea de un movimiento muy amplio, el peronismo, que contenía en su interior ideologías diversas y contrapuestas.

El desarrollo industrial, en ambos ejemplos, fue una iniciativa del Estado, que promulgó normas proteccionistas y tarifas e instauró mecanismos de cambio, subsidios y monopolios. El Estado fue el protector de este desarrollo y los favorecidos pasaron a intervenir activamente en política para proteger sus intereses.

En algunos países los militares fueron protagonistas principales del proceso político, actuando directamente como corporación, o apoyando a un líder fuese éste civil o militar. José Nun resumió las formas que adoptó esta acción militar en tanto instrumento de control: Podría ser “pura” al servicio de sectores de poder externos o de sectores dominantes locales o, en forma más elaborada, podía verse a las organizaciones militares como instrumentos de los intereses de las clases medias emergentes, a las que la mayoría de los miembros del cuerpo de oficiales pertenecía. Fernando Bustamante prefirió otra explicación al incluir también el corporativismo depredador, por el cual las FFAA intervienen para su propio interés como organización burocrática armada. Otra variante sería el corporativismo al servicio del Estado: Las FFAA se consideran como la elite y los guardianes de la nación como una suerte de casta sacerdotal depositaria de los valores patrios, y, como tales, con una misión tutelar. Más reciente es otra modalidad intervencionista caracterizada por O'Donnell como burocrático-autoritaria.

En el populismo se produjo una rotación en los centros del poder, sin que el viejo sector productor primario desapareciera. Por el contrario, las viejas y nuevas clases convivieron lo

que permitió que la oligarquía tradicional sobreviviera a esta etapa y resurgiera con fuerza en la etapa neoliberal, bajo la idea de las ventajas comparativas. En muchos casos el esfuerzo industrial se basó en el viejo esquema exportador pues el Estado impuso transferencias de ingresos desde ese sector exportador primario al incipiente sector industrial.

La movilización política era constante y promovida por el régimen, que apuntó en casi todos los países a una fórmula autoritaria y personalista.

Hay que tener en cuenta que este proceso ocurre al mismo tiempo que en Europa aparecen las formas corporativas fascistas, y la muy específica experiencia del nazismo que confrontó fuertemente al liberalismo que le precedió así como a la opción que planteó la revolución rusa y al modelo político y económico que trataba de expandir la Unión Soviética.

El proyecto ideológico universalista y cosmopolita que siempre informó al liberalismo fue superado por la de un nuevo posicionamiento nacionalista, que dominó igualmente en los Estados y regímenes populistas de América Latina.

El corporativismo rara vez fue puro. Su expresión más elaborada fue la de los integralistas brasileños (AIB), movimiento fundado por Plínio Salgado que no dio sus frutos, y el Estado Novo Brasileiro (asumió el mismo nombre que se dio en Portugal al régimen que se creó en 1933) se dedicó a promover el capitalismo de Estado bajo un manto nacional populista pero no fuertemente corporativo como querían los integralistas. Aunque hasta 1945 siguió denominándose Estado Novo, después de esa fecha el modelo sufrió modificaciones: En alianza fuerte con los Estados Unidos pero tratando de mantener cierta autonomía (en una aplicación avanzada de la barganha leal de la que habló en la década de los cincuenta Golbery do Couto e Silva) y mezclando corporativismo con formas liberal - democráticas recortadas.

El acuerdo de Washington de 1942 llevó a muchos trabajadores brasileños a convertirse en soldados da borracha proveyendo de caucho las necesidades bélicas de los EEUU. En este período se cimentó la diferenciación de Brasil con respecto al resto de América Latina y aunque continuó siendo un país donde la producción y exportación de materias primas no transformadas siguió siendo sustancial, dio pasos importantes al crear el Conselho Nacional do Petróleo (CNP), que luego promovió la actual firma transnacional Petrobrás, la Companhia Siderúrgica Nacional y la Companhia Vale do Rio Doce, que dio origen a la industria pesada brasileña, la Fábrica Nacional de Motores, así como la Companhia Hidroelétrica do Val de São Francisco.

Como contrapartida Brasil también se involucró en la escena internacional y en el área militar una Força Expedicionaria Brasileira (FEB) participó en la campaña de Italia en la fase final de la Segunda Guerra Mundial. Ese esfuerzo estuvo a punto de abrir para Brasil la posibilidad de ocupar un asiento permanente en el Consejo de Seguridad del nuevo organismo multilateral que se creó al final de ese conflicto, la ONU. F.D. Roosevelt habló de esta posibilidad, pero De Gaulle insistió que el quinto asiento debía ser para Francia. Asimismo la participación en la guerra encaminó a Brasil a un primer intento de democratización que no duró largo tiempo.

En general, en casi todos los países la inercia hizo que sobreviviese el sector exportador primario, e incluso se constituyeron en más de un país fuertes sectores de economía de enclave. El ejemplo siempre citado ha sido la United Fruit y sus plantaciones bananeras en la costa caribeña de Colombia, y desde Costa Rica a Guatemala, comprendiendo a Honduras.

Los populismos no hacían mucha distinción entre Estado, régimen y gobierno. La clave de su funcionamiento político estuvo en los liderazgos fuertes con estilos de conducción fuertemente personalizados, que tenían una constante interrelación con los nuevos sectores de clases medias y, muy especialmente, con los trabajadores urbanos. Aunque se trataba de transmitir la idea de que no había mediación entre el líder y las "masas", la acción de

operadores políticos permitía su encuadramiento y control y garantizaba la movilización permanente, fundamentalmente a través de manifestaciones en la calle. Hoy hablaríamos de una fuerte participación y de formas de expresión directa sin intermediación.

En algunos países se asumió también una dimensión antiimperialista, que se aunó al discurso nacionalista y que permitía tener un adversario o enemigo constante, al que poder culpar de los problemas nacionales. El ejemplo más claro lo proporcionó el primer peronismo que habló de una “segunda independencia” y que planteó su continuidad en la elección de febrero de 1946 bajo la disyuntiva de Braden (ex embajador de EEUU) o Perón, excelente eslogan que le permitió resumir en esa frase cual era la confrontación política que encarnaba.

Jorge Graciarena, basándose en el caso argentino, consideraba que el Populismo era un producto híbrido. Como el país todavía no disponía de una economía desarrollada, se enfrentaba al dilema de crecer o distribuir, dado que no había recursos para ambos propósitos, tema constante de discusión hasta hoy en día. Por lo tanto, se buscaba mediante esta forma de Estado conciliar el desarrollo como crecimiento económico y al mismo tiempo, como justicia social. Se reorientó el discurso de la masa obrera, se enfatizaron los derechos de los trabajadores y se habló de la dignificación del trabajo. Operadores político - sociales los encuadraron en sindicatos, que obtenían sus recursos de los propios salarios obreros y se crearon importantes “obras sociales” como mecanismo de bienestar social complementario al estatal. El Estado ya no era sólo el protector de los derechos individuales sino que se transformaba en garante de los derechos sociales. En desarrollos constitucionales, como la Carta argentina de 1949, se incluyeron derechos sociales y económicos, lo que representaba un acentuado giro hacia lo colectivo respecto al texto liberal de 1853. Antes que Marshall presentara académicamente la nueva generación de derechos económico sociales las prácticas estaban indicando que ese camino se recorría en algunos países de la región y en ciertos casos se consagraba constitucionalmente como en Argentina o Uruguay.

Algunos de los Estados populistas dejaron paso a los Estados desarrollistas. Otros vieron el resurgimiento de regímenes dictatoriales de tipo conservador. Así en Guatemala el intento de modernización de Jacobo Arbenz fue suprimido por el movimiento contrarrevolucionario de Carlos Castillo Armas. En Bolivia la revolución de 1952 fue lentamente absorbida y el MNR (Movimiento Nacionalista Revolucionario) se fue transformando de movimiento revolucionario en una fuerza moderada que pretendió una restauración sobre las bases económicas tradicionales, aunque asumiendo los cambios que implicaba el fin del predominio de la minería del estaño.

En la mayor parte de América Central y el Caribe, en este período, se mantuvieron en pie estructuras estatales trucas, donde elites locales seguían, en alianza con empresas transnacionales, disfrutando de una posición de poder. Gobiernos dictatoriales, respaldados por guardias nacionales constabularias, proporcionaban apoyo para mantener el status quo necesario que permitía la supervivencia de ese estado de cosas. Al fin de los años cincuenta la revolución cubana puso en cuestión no sólo la situación del país sino que alteró todo el continente, especialmente en los años 60 y 70 con la turbulencia de confrontaciones provocada de una parte por movimientos revolucionarios, que trataban de emular lo hecho por Fidel Castro, de otra por los partidarios de abortar como fuera estos intentos a los que consideraban parte integrante de un proceso de expansión del comunismo internacional.

Cuba no siguió el viejo patrón institucional democrático liberal que, pese a las limitaciones impuestas por el Estado nacional populista, de alguna manera sobrevivía en instituciones y prácticas cotidianas. En el resto de América Latina se siguió otro camino diferente al cubano, a pesar de que en 1979 el triunfo del sandinismo pareció indicar que habría una segunda Cuba.

## EL ESTADO DESARROLLISTA

El Estado Desarrollista cambia la dirección del movimiento populista, centrándose principalmente en la promoción del crecimiento económico al partir de la idea de que no era posible, al mismo tiempo, lograr el crecimiento económico y mejorar la distribución del ingreso.

Esta forma de Estado se inspiraba en las concepciones de la CEPAL que, además, promocionaban la idea de que los países desarrollados debían ayudar a los subdesarrollados a eliminar el atraso, mediante inversiones adecuadas y asistencia técnica.

La Alianza para el Progreso que promovió EEUU, como respuesta a los reclamos que detonó la revolución cubana, apuntaron a una revolución en libertad (eslogan-resumen del programa de gobierno de Eduardo Frei en Chile entre 1964 y 1970), presentada como alternativa desde la democracia teniendo como eje el desarrollo económico y social en el marco de una economía de mercado capitalista. El modelo chileno se inspiraba en la idea alemana del estado social de derecho.

El desarrollismo asumió diferentes modalidades en los países de la región. La mejora de las condiciones económicas debía ser impulsada a través de la mejora del nivel educativo de la población. El crecimiento económico implicaba desarrollo y para lograrlo era necesario educar a sus habitantes. Por lo tanto había que invertir en la formación de capital humano y de ese modo la educación dejaría de ser un gasto para convertirse en una inversión y como los recursos eran limitados, se recurrió a la planificación.

Los diversos planes de desarrollo elaborados a partir de formulaciones realizadas por organismos consultivos que se crearon ad hoc fueron un elemento común a todos los Estados desarrollistas. Se consideraba que debería hacerse una planificación indicativa y no una de carácter obligatoria, propia de Estados socialistas. El concepto fue enunciado por primera vez en la Francia de los años 40 más a partir de la praxis que de reflexiones teóricas. Jean Monnet puso en marcha el primer plan en Francia en 1947 en base a experiencias pre – existentes con el objetivo de influir sobre el mercado en una dirección previamente planeada y con un horizonte temporal de quince años. El objetivo era llegar a una economía controlada racionalmente en la que se evitasen los problemas que se asociaban al funcionamiento del libre mercado, tales como los ciclos recurrentes de desempleo, desigualdades sociales, desequilibrios externos, etc. La idea ya había sido puesta en práctica en un contexto corporativo en el marco de una ideología conservadora y, como proceso de planificación obligatoria, mediante planes quinquenales, siguiendo una ideología de izquierda en el modelo soviético. En la Alemania nazi se aplicó una mezcla de planificación y economía de mercado totalmente libre, en Francia el régimen de Vichy, en medio de los constreñimientos de la guerra, se ajustó a planes. El New Deal rooseveltiano también apuntaba a ciertos grados de planificación, al menos en lo que refiere a energía e infraestructura.

Las orientaciones de los planificadores variaban según el propósito al que se supone estaba destinada su labor. Para unos era un paso más en el camino hacia el socialismo; pero otros, seguían considerando que era un modo de ordenar la sociedad de una forma “orgánica”, una forma de desarrollar una organización corporativa de la actividad económica y de la propia sociedad para que reconociera la escala de mando y lo que en esa orientación se denomina el “orden natural”. Algunos más, los que sostenían la necesidad de la planificación indicativa, simplemente le otorgaban un valor instrumental, como medio de racionalizar la economía de mercado con objeto de promover un crecimiento sostenido.

Aunque en la región latinoamericana había antecedentes destacados en relación al concepto de “fomento”, lo que había dado lugar a los ministerios del mismo nombre que aparecieron en las décadas finales del siglo XIX, la idea de lograr una formalización cuantificada y explícita de fines, medios y procedimientos para el crecimiento económico y social global, redactada por una burocracia estatal que también involucraba al sector privado el cual debería seguir las sugerencias e indicaciones del Plan de Desarrollo, comenzó su recorrido más tardiamente. Tan pronto aquella teoría comenzó a cobrar forma diversas organizaciones burocrático-técnicas empezaron a realizar previsiones sobre el desempeño de la economía, a realizar relevamientos sociales estandarizados y a proporcionar información estadística de base. A partir de ese material se redactaron los Planes de Desarrollo.

Desde la cuarta década del siglo XX en adelante aparecieron estudios de cuentas nacionales, matrices imput – ouput, y se podía hacer el cálculo del producto bruto, indicadores todos que permitían intervenir a los gobiernos en el manejo del Estado y sus relaciones con la sociedad, fijando posibles metas y límites. Se buscaba así establecer parámetros para marcar pautas salariales del personal de la administración pública y hasta en el nivel formal de la actividad privada. La ampliación de la “racionalidad técnico burocrática” era uno de los objetivos buscados que se cumplían en el nuevo tipo de Estado.

También hubo un uso propagandístico al presentar estos nuevos instrumentos como un medio para superar las decisiones de carácter patrimonial y clientelar habituales, y reducir los márgenes de corrupción. Así, la idea que se expresó en el slogan de campaña informal usado para elegir un gobernador brasileño en 1950, “rouba pero faz” (roba pero hace), ya no era aceptable para construir narrativas políticas ni para tratar de influir en el imaginario colectivo de los sectores subalternos.

El Estado Desarrollista convive en el tiempo con formas anteriores de Estado y aparece cuando en el marco global se inicia un ciclo de crecimiento fuerte de la economía mundial, desde fines de la década del cuarenta hasta los años sesenta del siglo XX

En este período, el Estado Desarrollista impulsó la sustitución de importaciones promoviendo el crecimiento de la industria doméstica y la modernización de la burocracia estatal para hacerla más eficiente. Suponía continuar con la integración del mercado interno creando o expandiendo la infraestructura de transporte y comunicaciones (carreteras más que ferrocarriles, nuevos puertos, redes telefónicas que se desarrollaron en paralelo a las telegáficas, comunicación por telex, etc.) En cuanto al llamado “capital humano” se buscaba mejorar su formación e incorporar nuevos contingentes.

En general, puede decirse que donde más éxito tuvo este modelo de Estado ha sido en Brasil, y en menor medida en México, donde fue adoptado por el gobierno del PRI, y en Colombia. En otros ámbitos la mezcla del modelo, producto de las orientaciones ideológicas vigentes, llevó a resultados muy dispares y a su crisis, siendo en algunos de esos países donde se experimentó con otras alternativas.

Entre las alternativas al desarrollismo que se probaron se pueden destacar el intento peruano bajo la administración dictatorial de Juan Velasco Alvarado y el ensayo de aproximación a un régimen transformador que apuntaba al socialismo con Allende en Chile.

Inicialmente el desarrollismo contó con el apoyo de las instituciones multilaterales de monitoreo y crédito, como el Banco de Reconstrucción y Desarrollo – conocido luego como Banco Mundial-, el Fondo Monetario Internacional y también con el apoyo de diversas agencias de la Organización de las Naciones Unidas proveyendo asistencia técnica especialmente en

lo que refería a superar el retraso tecnológico y la existencia de una agricultura tradicional poco tecnificada.

En ese contexto del desarrollismo las élites capitalistas nacionales e internacionales ayudaron a conformar un Estado regido, en parte, por el pensamiento teórico keynesiano, cuya misión era apelar a los efectos del desempleo y la pobreza, a través de intervencionismo estatal. Se trataba de crear un Estado intervencionista que fomentase la producción mediante la articulación de créditos, la construcción de una red de vías de comunicación, la sustitución de importaciones y la planificación. Las agencias del desarrollo -entre éstas el Banco Mundial y la Cepal- colaboraron con los Estados para resolver problemas de nutrición, salud y planificación; sin embargo, favorecieron la formación de la agricultura comercial a gran escala y orientada a la exportación lo que condujo a un crecimiento muy fuerte de la urbanización, sin que se haya logrado construir una industrialización autosostenida capaz de absorber a esta población.

Aunque políticamente hubo varios referentes en cuanto a régimen y en cuanto a gobierno, en un primer momento el Estado desarrollista coincidió, en muchos de los países, con la segunda ola de democratización. Consiguientemente se buscaba promover a los sectores medios como parte de un programa estabilizador que permitiese el crecimiento económico y mostrase los beneficios de la democracia liberal. Con este proceso se pensaba frenar a los extremismos, sin embargo, fue justo en ese marco en el que florecieron diversos movimientos que apelaban a la propaganda armada y algunos francamente a la lucha armada para conquistar el poder. Todos fracasaron.

El fiasco en que acabó la etapa desarrollista llevó a generalizar la idea de la “fracasomanía” latinoamericana, pero como ha señalado Albert Hirschman, al desastre contribuyó la constante inflación de diagnósticos, que hacía que tras una evaluación se pusieran en práctica políticas diferentes a las demandadas las cuales, sin llegar a ver o evaluar resultados tan pronto los planes daban señales de agotamiento o de ineficacia, eran sustituidas, tras una nueva evaluación tampoco tomada en serio, por otras políticas.

## EL ESTADO BUROCRÁTICO AUTORITARIO

Una variante del desarrollismo prescindió de la nota democrática del régimen político. Guillermo O'Donnell publicó en 1982 un estudio denominando Estado burocrático autoritario a un tipo de organización en la que los mecanismos políticos y democráticos fueron anulados para procurar restablecer un orden a favor de los sectores que habían perdido poder económico y social. O'Donnell acuñó el concepto en base al análisis de los regímenes dictatoriales de Brasil (1964), Chile (1973) y Uruguay (1973) y muy especialmente la Argentina, a partir de 1966.

En Argentina y Uruguay donde había sectores medios relevantes, especialmente en las grandes urbes, así como trabajadores organizados, se requirió a los militares para apoyar el nuevo orden que se quería lograr. En Argentina, en 1955, el régimen propuesto a la caída de Juan Perón había intentado volver al camino liberal, pero reconociendo que había que respetar los derechos de los trabajadores adquiridos durante el peronismo. Durante el proceso no finalizado de Asamblea Constituyente de 1957 se intentó agregar a la Constitución derechos laborales que completaran el artículo 14 de la de 1853. El régimen representativo democrático, debilitado por la no colaboración del peronismo, no pudo mantenerse y dio paso a la llamada Revolución Nacional en 1966. La misma fue un claro ejemplo de la superposición de modelos y orientaciones. Fue desarrollista por el predominio de técnicos

entre ellos el ministro Adalberto Krieger Vassena que aplicó principios luego conocidos como “neoliberales”. El presidente Juan Carlos Onganía, por su parte, quería imponer un régimen basado en una ideología corporativista. Sus camaradas lo repudiaron y hablaban de un movimiento en tres tiempos que aspiraba primero a restaurar la economía, luego a establecer nuevas relaciones sociales y finalmente a dar juego de nuevo a los partidos políticos, mientras tanto suspendidos o disueltos, mediante elecciones. En Uruguay la crisis del Estado como “escudo de los débiles”, llevó a la polarización social y política, en la que los liberales no pudieron escapar a la tentación autoritaria. Un régimen militar se impuso durante doce años con el apoyo de una tecnocracia que ideológicamente era, sin embargo, fundamentalmente liberal en sus ideas. En Brasil los militares administraron el Estado, pero crearon un régimen provisional con dos partidos, uno oficialista y otro que actuaba como leal oposición a la que alentó a ser depositaria de los intereses que se oponían a los del gobierno y que se canalizaban de forma controlada. En Chile en lugar de un régimen militar, lo que hubo fue un caudillo, apoyado por los mandos militares, una versión latinoamericana del franquismo español. En todos los casos la relevancia de la tecno - burocracia fue sustancial.

Los procesos que llevaron a la transición a la democracia a partir de 1979 y, muy especialmente de los años 80 del siglo XX, en toda la región latinoamericana, se dieron por cambios de régimen y gobierno, pero, en casi todos los casos, se mantuvo en un primer momento una continuidad de las formas estatales. Superar las dictaduras y sus esquemas de represión tenía por precio, pactado explícita o implícitamente, mantener el estatus pre - existente en lo que tenía que ver con las relaciones sociales de producción y las de dominación, utilizando un vocabulario hoy tal vez algo perimido, pero aún de uso antes de la transición hacia la democracia.

## **EL ESTADO NEOLIBERAL. CRISIS DE LA DEUDA E INSTAURACIÓN DEL PARADIGMA DE ESTADO MÍNIMO**

Al iniciarse la última década del siglo XX casi todos los países latinoamericanos asumieron una nueva forma de Estado. El empuje globalizador y las nuevas formas del negocio financiero, llevaron a otras formas de relacionamiento, al tiempo que el régimen democrático se expandía y los gobiernos, aún con excepciones, formalmente podían calificarse casi todos, como democráticos, con una fórmula presidencialista y un esquema de representación demo-liberal.

Previamente el esquema neoliberal había comenzado a funcionar en la fase final del gobierno de Augusto Pinochet en Chile, pese a que éste, personalmente, tenía simpatías corporativistas. También el neoliberalismo fue sustancial para llevar adelante la administración autoritaria de Alberto Fujimori en el Perú. Heredero de una fuerte inflación, de altos niveles de deuda pública, y con un deteriorado sistema de partidos, Fujimori expresó el “otro sendero”, sobre el que escribió Hernando de Soto, el del camino de la informalidad como forma de preservar formas de mercado. El gobierno de Fujimori, que instaura un régimen casi sin definición más allá de la realización de consultas de tipo plebiscitario, fue una de las expresiones más fuertes del neoliberalismo en la región, de la “informalidad” política y de fórmulas “anti - partidistas”, basadas en movimientos interclasistas que siguen a un líder.

En otro registro, la Argentina bajo las dos presidencias de Carlos Menem, mostró otro ejemplo de desmantelamiento de la industria y del Estado protector, con algunos límites pues hubo sectores empresariales protegidos, y también se contó con cierta complicidad de los sindicatos que lograron conservar su área de acción y los beneficios de su acercamiento al gobierno, pero el proceso contempló el surgimiento de una masa importante de

desempleados permanentes, de nuevos “cabecitas negras”, quienes reforzarán las filas de los piqueteros con las que tuvieron que lidiar los gobiernos de la primera década del siglo XXI.

En muchos casos los líderes locales de la industria, la banca y aún del agro vendieron sus propiedades a conglomerados transnacionales y en algunos pasaron a convertirse de propietarios en empleados de esas corporaciones. Sus intereses políticos se concentraron en la defensa de la nueva situación y, por consiguiente, ya no necesitaron más la protección estatal, al menos en forma directa. Por eso también adhirieron a la idea del Estado mínimo.

El acceso fácil al crédito internacional hizo crisis a finales de la década del setenta y con mayor claridad en 1982, limitando las posibilidades de expansión del intervencionismo estatal propio del Estado desarrollista, a veces Estado empresario, y agudizando la crisis provocada por la deuda pública externa que se solventó con fuertes políticas de ajuste

El nuevo Estado estaba definido por el neoliberalismo y el llamado “Consenso de Washington”, como se denominó a un conjunto de medidas económicas y sociales que nunca fueron consensuadas, sino que eran promovidas por los organismos multilaterales de crédito y monitoreo financiero con sede en la capital de EEUU, y que resumió muy acertadamente John Williamson. Esas medidas eran: 1) Disciplina fiscal, que implicaba una reducción drástica del déficit y la contención del gasto y las inversiones públicas; 2) Nuevo enunciado de las prioridades del gasto público, lo que afectó de inmediato a las políticas sociales en su universalismo, siendo sustituidas por políticas asistenciales focalizadas; 3) Reforma Impositiva, apuntando a la simplificación e imponiendo formas simples de tributación como el impuesto al valor agregado, que tiene carácter regresivo, y favoreciendo a los sectores empresariales, por ejemplo creando “zonas francas”; 4) Liberalización de los tipos de interés, dejando de lado la capacidad de la autoridad monetaria para usar ese instrumento; 5) Un tipo de cambio competitivo, que implicaba el fin del dirigismo estatal y los cambios múltiples; 6) Liberalización del comercio internacional, mediante la supresión de aranceles y tarifas tanto para la exportación como para la importación; 7) Liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas, lo que implicaba que cualquier capital podía arribar, incluidos los llamados “golondrina” que son puramente especulativos, y también suponía el libre envío al exterior de remesas de ganancias; 8) Privatización, pasando a ese dominio toda empresa estatal productora de bienes o servicios; 9) Desregulación, facilitando la actividad de la empresa privada, lo que implicaba desburocratizar, por la vía de la simplificación de trámites ante el Estado; 10) Garantías y seguridades para los derechos de propiedad.

El fundamento de esta política venía de lejos, pues la idea de un Estado con funciones mínimas había sido ya expuesta por Adam Smith en el siglo XVIII. Basándose en consideraciones pesimistas sobre la naturaleza humana movida por el autointerés limitaba la intervención del Estado a aquellas actividades a las que el individuo no podía atender: La defensa y seguridad, la justicia y aquellas obras de infraestructura necesarias para el desarrollo del comercio.

John Stuart Mill en el siglo XIX continuó esta línea resumida en la frase de la Francia orleanista “laissez faire, laissez passer”, pero aceptaba, como excepción, la intervención del Estado en ciertos ámbitos: la educación elemental, la colonización, las políticas para aliviar la pobreza y la protección de las industrias incipientes, así como en todas aquellas actividades que carecían de interés para la inversión privada, la reglamentación de las actividades laborales y otros ámbitos. Se adecuaba a las demandas de los sectores dominante de la época por un lado y a los reclamos de las clases subalternas por otro.

El discurso en favor del liberalismo reaparece tras la reunión convocada en 1947 en Mont Pelerin por Friedrich Von Hayek quien, junto con Karl Popper, Milton Friedman,

Ludwig von Mises y Walter Lipman, entre otros, fundó una sociedad del mismo nombre que se declaró enemiga de toda intervención del Estado en economía, rechazó cualquier planificación indicativa, la propiedad colectiva de los medios de producción y las propuestas intervencionistas de Keynes, así como el correlato social que expuso Beveridge. La aplicación a gran escala de estas teorías en los países avanzados se produjo en Gran Bretaña durante el gobierno de Margaret Thatcher y en EEUU a partir de la administración de Ronald Reagan.

El "Consenso de Washington" se marcaba una meta un poco más modesta. Sólo pretendía regular la macro - economía, pero su aplicación, aunque despereja, fue más lejos, afectando no sólo las políticas económicas sino a lo que era el Estado y a las funciones que cumplía.

Con mayor o menor intensidad se aplicaron estas medidas, dependiendo del contexto de cada país y del grado de resistencia que tuvo que superar. El cambio de reglas macroeconómicas implicó el desmantelamiento de las instituciones proteccionistas propias del esquema industrialista de sustitución de importaciones. Se buscó reducir la incidencia del Estado con bastante éxito, pero no se pudo avanzar en su desburocratización. El número de agentes estatales continuó siendo alto, aunque estuvieran mal remunerados, y se atrajo a poco jóvenes brillantes. Los cometidos estatales dejaron de cumplirse o asumieron estándares extremadamente bajos, muy especialmente en la educación y en la salud públicas.

Las formas de Estado y las políticas económicas dominantes, así como las formas de régimen político y las fórmulas de gobierno no muestran coincidencia en este modelo. Un buen ejemplo lo proporciona México. Ese país lleva casi tres décadas (1983-2012) siguiendo una estrategia de crecimiento hacia fuera, sustentada en la apertura e integración comercial y financiera con el resto del mundo, especialmente con los Estados Unidos, país con el cual realiza más del 80% de su comercio exterior formal, reforzado, además por las formas de comercio informal, incluidas las de carácter delictivo (narcotráfico, migraciones ilegales...), que también tienen a su vecino del norte como principal referente. Esta política central desplazó al viejo modelo de sustitución de importaciones vigente, en lo general, entre 1950 y 1980.

Los dos caminos para el crecimiento adoptados por México tuvieron por sustento diferentes concepciones sobre las funciones del Estado. Entre 1950 y 1982, la política económica formó parte de la intervención estatal, en tanto que a partir de 1983 la misma asumió los principios de la doctrina liberal del Estado con funciones mínimas. Hasta el período 1994-2000 el régimen mexicano todavía se basaba en el dominio de un partido hegemónico pero las reglas tuvieron que adecuarse para permitir una competencia abierta entre los partidos políticos y, como consecuencia, a partir del 2000 el gobierno nacional pasó de la incontestable hegemonía del PRI a la mayoría del PAN.

El esquema neoliberal sigue hoy dominante en el mundo. Tanto USA como la Unión Europea adoptaron políticas de este tenor. China, bajo el férreo control de un régimen de partido único que se declara comunista, practica un capitalismo de Estado y políticas internas que han llevado a la desprotección de muchos de sus ciudadanos.

Sin embargo, las sucesivas crisis financieras, y muy especialmente la del 2008 han llevado a cuestionarse la vigencia de este modelo propio de las ideologías individualistas que constantemente se enfrentan a las colectivistas.

En América Latina, la búsqueda de un modelo que supere al neoliberalismo estuvo asociada a crisis políticas fuertes que llegaron a poner en cuestión la permanencia del régimen democrático.

Las caídas de presidentes fueron el indicador de esa inestabilidad y en los países que se produjeron se llevaron adelante nuevos modelos institucionales aún en proceso de despliegue.

## UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL A LAS FORMAS ACTUALES DE ESTADO

Hoy vemos que América Latina muestra un mosaico de formas de Estado que está ya lejos de la casi uniformidad que se exhibía a fines del siglo XX.

Se pueden apreciar una superposición de modelos que son testigos de la nueva pugna constante entre las posiciones que apuntan a la ciudadanía con criterios individualistas o con visiones colectivistas. La concepción ampliada de derechos obliga a que convivan los del primer tipo, individuales, derechos civiles y políticos y los del segundo con los derechos económicos y sociales. Pero en la práctica son muy diferentes las aplicaciones.

Los regímenes son formalmente democráticos, salvo la conocida excepción cubana, pero el alcance del concepto varía fuertemente. Para algunos no es mucho más que una forma de poliarquía donde las reglas se definen por competencia electoral, existencia de partidos y garantías para la libertad de expresión y asociación. Para otros supone una forma extensa de representación, que queda condicionada por la idea de participación.

Se establece así una tensión entre el modelo heredado de representación a través de partidos que supone la existencia de un parlamento, con el de la participación que puede expresarse a través de otras fórmulas.

Por otra parte nuevas formas de constitucionalismo han puesto en valor temas que no se expresaban. Así, Bolivia pasó a ser un estado plurinacional, al igual que Ecuador instaurando un sistema paralelo de justicia y de toma de decisiones políticas para un sector de la población, los llamados pueblos originarios, que funciona al margen del esquema general.

El preámbulo de la Constitución boliviana de 2009 proclama: “Dejamos en el pasado el Estado colonial, republicano y neoliberal. Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, que integra y articula los propósitos de avanzar hacia una Bolivia democrática, productiva, portadora e inspiradora de la paz, comprometida con el desarrollo integral y con la libre determinación de los pueblos. Nosotros, mujeres y hombres, a través de la Asamblea Constituyente y con el poder originario del pueblo, manifestamos nuestro compromiso con la unidad e integridad. Cumpliendo el mandato de nuestros pueblos, con la fortaleza de nuestra Pachamama y gracias a Dios, refundamos Bolivia”

El sincretismo político e ideológico que implica esta declaración, señala las dificultades que tienen que superar los actores políticos y sociales para llevar adelante esta idea refundadora.

El preámbulo de la Constitución del 2008 del Ecuador dice “ Nosotras y nosotros, el pueblo soberano del Ecuador, Reconociendo nuestras raíces milenarias, forjadas por mujeres y hombres de distintos pueblos, Celebrando a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia, Invocando el nombre de Dios y reconociendo nuestras diversas formas de religiosidad y espiritualidad, Apelando a la sabiduría de todas las culturas que nos enriquecen como sociedad, Como herederos de las luchas sociales de liberación frente a todas las formas de dominación y colonialismo, y con un profundo compromiso con el presente y el futuro, Decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsay; Una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades; Un país democrático, comprometido con la integración latinoamericana – sueño de Bolívar y Alfaro-, la paz y la solidaridad con todos los pueblos de la tierra; y, en ejercicio de nuestra soberanía, ...nos damos la presente Constitución.”

Otro ejercicio de sincretismo que se da en un contexto social y político diferente, pero que apunta a la misma justificación: Refundar, y dar un nuevo contenido al Estado, haciendo un esfuerzo de inclusión en una sociedad tan fragmentada como la boliviana. Por su parte el discurso del gobierno ecuatoriano habla de una “revolución ciudadana”, de un proceso continuo de cambio, basado en constantes convocatorias al pueblo soberano, bien sea para elecciones o referenda, o bien para simples consultas, modelo que, en mayor o menor grado se reitera también en Bolivia y Venezuela.

La acción del Estado en los diversos países de la región está condicionada por los recursos que posee. En el Norte y Centroamérica se sufren los embates de la crisis de EEUU, que tanto afectan a esa zona. En América del Sur el impacto es diferente. Desde la excepcionalidad de Venezuela con sus ingresos petroleros, a los países que presentan un fuerte crecimiento basado en la exportación de materias primas para los nuevos grandes motores de la economía mundial, fundamentalmente China, y, en menor medida, la India. Este tipo de economía sigue promoviendo la desigualdad y no favorece a los sectores sociales medios, los cuales han perdido espacio en el cambio de las relaciones económicas y sociales vigentes, por lo que buscan la protección del Estado. A su vez los sectores sociales más desposeídos reclaman la ampliación de políticas asistencialistas para tratar de aliviar la pobreza, o escapar de la indigencia.

En todos los países, sigue imperando una economía basada en relaciones de mercado, aunque en algunos la interpretación práctica se acerca más al liberalismo y se basa en la acción de la propiedad privada (Chile, Colombia, Perú), mientras que en otros se busca implantar el control estatal de las actividades capitalistas (Venezuela, Bolivia, Nicaragua). Algunos Estados se han embarcado en una fuerte política distributiva en lo social (Brasil, Argentina, Uruguay) que ha permitido una mayor inclusión, y mayor participación política, pero tiene como interrogante su capacidad de sustentabilidad en el tiempo.

## **A MODO DE CONCLUSIÓN. ESTADO Y AUTONOMÍA DE LA POLÍTICA EN CUESTIÓN**

El período de la transición a la democracia en América Latina iniciado hace casi tres décadas mostró el intenso grado en el que la política, como campo de acción autónoma, pudo desplegarse en medio de los condicionamientos que planteaban los diversos escenarios económicos y los diferentes Estados con sus características. En todos los casos se trataba de recobrar derechos ciudadanos políticos y civiles básicos.

El escenario primordial fue América del Sur, pero en América Central, donde se vivía la fase final de una confrontación periférica entre las grandes potencias mundiales sumada a confrontaciones locales, se planteó la cuestión en forma diferente, aunque, al igual que el Sur, manteniendo antiguos problemas socioeconómicos sin resolver y también ahí se desplegó un proyecto político democratizador. México siguió un camino propio para provocar una apertura democrática aunque ya antes se había procesado un cambio en las funciones del Estado, que había dejado de ser interventor.

Ahora, al iniciarse la segunda década del siglo XXI, en lo que hace al papel del Estado, se puede constatar que el mismo varía a lo largo de la región. La interpretación del Estado de ciudadanos para unos implica llevar adelante una mayor distribución de los ingresos utilizando herramientas estatales. Se trata de tener un marco macroeconómico social capitalista combinado con políticas puntuales y una fuerte retórica distributiva, de cuño socialista. Se pretende cambiar el marco impositivo y se implementan subsidios todo ello para incrementar la capacidad de acumular dominio y poder mediante nuevas formas de

movilización. Ya no se requiere exclusivamente a la calle (es decir, al voto) como el paso obligado para mostrar peso político. Ahora se necesita también el manejo de los medios de comunicación. El o la líder, estos nuevos caudillos de tiempos postmodernos, debe ser una suerte de “poliactor” o “poliactriz” capaz de hacer soñar a sus seguidores, y tienen que estar constantemente asesorados por expertos que sepan tocar las teclas apropiadas para obtener el apoyo de vastos sectores heterogéneos, con intereses diversos, que representan distintas generaciones, y distintos estratos sociales, en un mundo que cambia y donde la antigua referencia que era el trabajo formal ha dejado de ser universal.

El discurso nacional sigue estando presente y todo gobierno sigue defendiendo la noción de soberanía vinculada a un territorio con fronteras definidas. Pero también se ha desarrollado una dimensión supraestatal de colaboración. Aunque fundamentalmente se trata de perseguir un sueño, la región ha visto la proliferación de organizaciones multilaterales, muchas de ellas apenas foros, sin organización ni burocracia mínima, que buscan crear formas de integración, difíciles de llevar adelante. En el campo puramente comercial hay una cierta desviación de comercio más que una creación de un espacio abierto, y la posibilidad de una integración industrial y financiera supranacional es reducida. Hay que tener en cuenta que los sectores más fuertes de la economía siguen siendo los relativos a la producción primaria, sectores competitivos entre cada unidad estatal considerada y poco propensos a la integración. Sin embargo, los esfuerzos no cejan y el discurso integracionista puede llegar a tener algún éxito en un nebuloso futuro. Los resultados hasta ahora no son muy espectaculares, pero al menos no hay políticas anti-integración y eso ya es importante.

Los actores sustanciales de los procesos políticos y sociales hoy son las grandes corporaciones empresariales en el área financiera y en los de la producción. Las organizaciones mediáticas, un conglomerado que abarca desde medios de comunicación tradicionales a agencias de publicidad y mercadotecnia pasando por institutos de investigación y de opinión, y las nuevas redes sociales de Internet, son las que crean marcas, hábitos de consumo, entretenimiento y mitos, así como también proveen de canales para una protesta más o menos tolerada. Frente a ellos más que ciudadanos encontramos a una masa muy relevante de consumidores incluida en un amplio abanico que va de los “lumpen consumidores” casi excluidos y que a veces recurren a la delincuencia para satisfacer sus deseos, a los más sofisticados. El ciudadano del siglo XX queda reducido a expresarse en formas más limitadas, temporalmente, y no en el día a día y de ahí los reclamos crecientes de participación y el descontento con las formas tradicionales de representación. Las fórmulas políticas del pasado ya no se ajustan a los deseos y necesidades de hoy, por ello hay una búsqueda constante de nuevas formas de expresión política.

El Estado actual es el resultado de un proceso histórico acumulativo. Se reconocen en él rasgos liberales, especialmente en la interpretación de derechos ciudadanos, corporativos, y en el mismo tiene una incidencia sustancial la tecnocracia burocrática. Se trata de un Estado con fuertes referencias al exterior, en tiempo de un mundo en constante cambio. Queda en cuestión el tema de si se puede pujar más por un Estado con régimen democrático que promueva los derechos ciudadanos al máximo, al tiempo que logre cierto grado de estabilidad política y sea menos dependiente de coyunturas exteriores. También queda pendiente la cuestión de la reducción de la desigualdad, quizás más relevante que el alivio de la pobreza, que tiene, por cierto, bases factibles de cuantificación, pero que incide mucho más sobre la opinión pública por la percepción que tiene de la misma cada uno de los ciudadanos de la región.

## BIBLIOGRAFIA

- ANDERSON, Benedict (1991): *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Verso, London
- BEVERIDGE, William (1942). *Social Insurance and Allied Services*. London, coñecido como Beveridge Report
- CEPAL Comisión Económica para América Latina (1969): *El pensamiento de la CEPAL*. Editorial Universitaria, Santiago de Chile
- CEPAL (1998): *CEPAL Cincuenta años, reflexiones sobre América Latina y el Caribe*, en *Revista de la CEPAL* número extraordinario. Santiago de Chile. Copia dispoñible en sitio web da CEPAL
- DAHL, Robert (1974). *La Poliarquía*. Ed. Guadiana, Madrid
- GRACIARENA, Jorge (1995): *El Estado latinoamericano en perspectiva. Figuras, crisis prospectiva*. Oficina de Publicacións do CBC, Bos Aires
- GUIDICI Roberto et al. (1957): *Batlle y el Batllismo*. Ed. Medina, Montevideo (A expresión “escudo de los débiles” foi pronunciada por Batlle na Convención do seu partido en 1925)
- HABERMAS, Jürgen (1989): *Identidades nacionales y postnacionales*. Tecnos, Madrid
- O “patriotismo constitucional” (*Verfassungspatriotismus*) foi un concepto desenvolvido por Dolf Sternberger, en 1979, que difundiu Habermas.
- HALPERIN, Tulio (1972): *Revolución y Guerra*. S. XXI, Bos Aires
- HELLER, Hermann (1955): *Teoría del Estado*, -libro inconcluso- (ed. e pról. de Gerhart Niemeyer;), Fondo de Cultura Económica, México
- HIRSCHMAN, Albert O. (1965): *Journey's Toward Progress*. Doubleday, New York
- KELSEN, Hans (1964): *Teoría Pura del Derecho*. Eudeba, Bos Aires
- KELSEN, H. (1982): *Socialismo y Estado*. Editorial Siglo XXI, México
- KELSEN H. (1988): *Escritos sobre la democracia y el socialismo*. Ed. Debate, Madrid
- KEYNES, John M. (2002): *Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero*. RBA, Barcelona
- LAGARRIGUE, Alfredo (1932): *Presentación del programa económico de la República Socialista de Chile*. Santiago
- MANNHEIM, Karl (1993): El problema de las generaciones, en *Reis (Revista Española de Investigaciones Sociológicas)*, núm. 62, Madrid, pp. 193-244
- MARSHALL T. E. (1950) *Citizenship and Social Class*. Cambridge University Press.
- O'DONNELL, Guillermo (1982): *El estado burocrático autoritario*. Ed. De Belgrano, Buenos Aires
- OSZLAK, Oscar (1978): *Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio*. Estudios CEDES, Vol. 1, Nro 3, Buenos Aires
- OSZLAK, Oscar (1997): *La formación del Estado argentino. Orden progreso y organización nacional*. Editorial Planeta, Buenos Aires
- PANEBIANCO, Angelo (1990): *Modelos de Partido*. Alianza Ed. Madrid
- SARMIENTO Faustino (1999): *Civilización y barbarie. Vida de Juan Facundo Quiroga* Publicado en 1845 por capítulos no periódico chileno El Progreso. Recollidos como libro inicialmente en 1851. Ed. Altamira, Bos Aires
- SCHMITTER, Philippe G. (1971): *Conflict and political change in Brazil*. Stanford University Press
- SMITH, Adam (1958): *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. 1ª. Edición de 1776. FCE, México
- STUART MILL, John (2007): *Del Gobierno representativo*. Ed. Tecnos, Madrid
- STUART MILL, John (2008): *Sobre la Libertad*, Ed. Tecnos, Madrid
- TORRES CAICEDO, José María (1861): *Bases para la formación de una Liga Latinoamericana*. S/E
- WEBER, Max (1944): *Estado y Sociedad*. 4 Vol. FCE. México