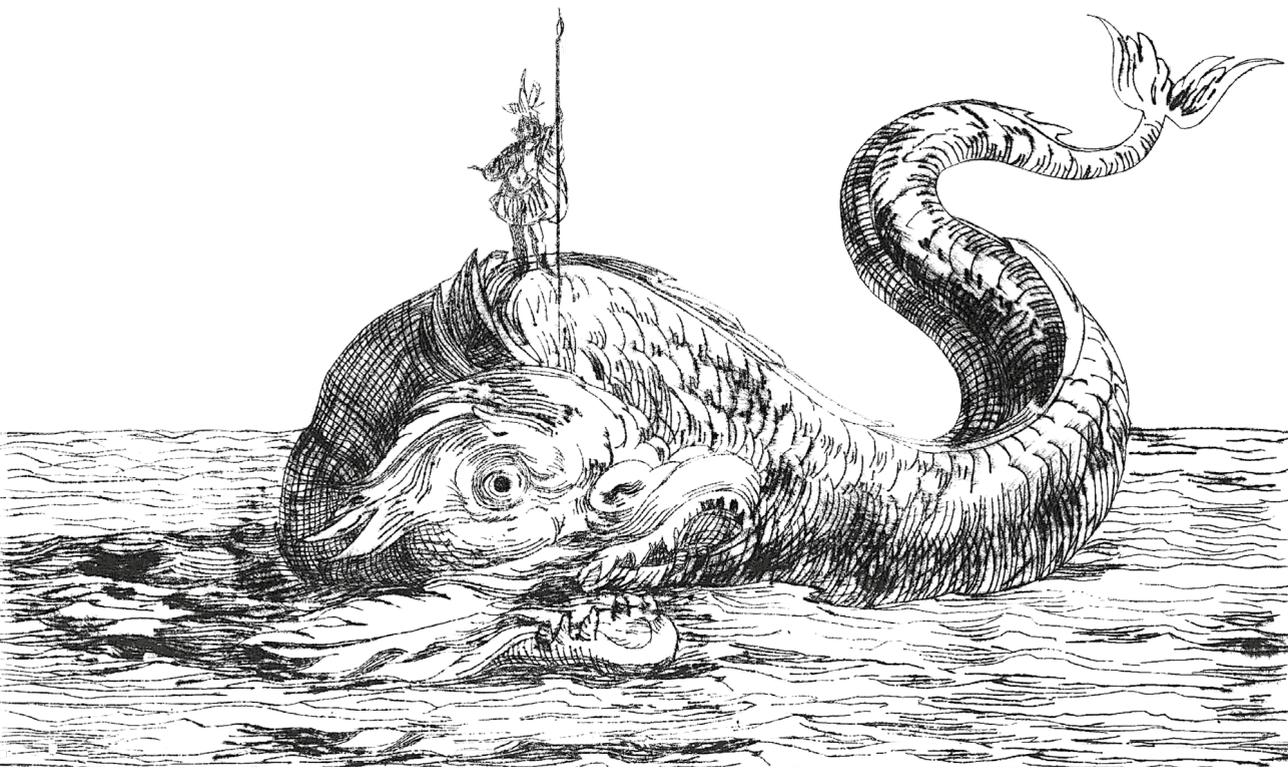


El golpe militar y la transformación del régimen político

Un análisis comparado de los casos de Brasil,
Argentina, Perú y Paraguay (1960-1990)

Giovany Areiza Madrid



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Colección Mejores Trabajos de Grado | Pregado

El golpe militar y la transformación del régimen político

Un análisis comparado de los casos de Brasil,
Argentina, Perú y Paraguay (1960-1990)

El golpe militar y la transformación del régimen político

Un análisis comparado de los casos de Brasil,
Argentina, Perú y Paraguay (1960-1990)

Giovany Areiza Madrid



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

*A Juan Carlos Vanegas,
mi gran amigo*

Colección *Mejores Trabajos de Grado*

El golpe militar y la transformación del régimen político.

Un análisis comparado de los casos de Brasil, Argentina, Perú y Paraguay (1960-1990)

© Universidad de Antioquia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

© Giovany Areiza Madrid

Edición: 2019

ISBN: 978-958-5526-45-7

ISBNe: 978-958-5526-46-4

Corrección de textos: María Edilia Montoya L.

Carátula: *Leviatán*. Astrid Suárez Álvarez, Maestra en Artes Plásticas Universidad Nacional.

Técnica: grabado en punta seca. astro Suarez8@gmail.com

Diseño y diagramación: Erledy Arana Grajales, Imprenta Universidad de Antioquia

Hecho en Colombia / Made in Colombia

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Teléfono (57-4) 219 88 54

Correo electrónico: publicacionesderechoypolitica@udea.edu.co

Página web: <http://derecho.udea.edu.co>

A.A. 1226. Medellín - Colombia

El contenido de la obra corresponde al derecho de expresión del autor y no desata responsabilidad institucional frente a terceros. El autor asume la responsabilidad por los derechos de autor y conexos contenidos en la obra, así como por la eventual información sensible publicada en ella.

Hecho el depósito que exige la ley. Prohibida la reproducción parcial o total de este libro, por cualquier medio o con cualquier propósito, sin la autorización escrita de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.

Este libro está disponible en texto completo en la Biblioteca digital de la Universidad de Antioquia: <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Areiza Madrid, Giovany

El golpe militar y la transformación del régimen político. Un análisis comparado de los casos de Brasil, Argentina, Perú y Paraguay (1960-1990) / Giovany Areiza Madrid; prólogo de Adriana González Gil; ilustración de Astrid Suárez Álvarez. -- 1. edición. -- Medellín: Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia; 2019.

xx, 178 páginas. -- (Colección: Mejores Trabajos de Grado, No. 34)

ISBN: 978-958-5526-45-7

ISBN: 978-958-5526-46-4 (versión electrónica)

1. Gobiernos militares – América Latina – Historia – Siglo XX. 2. Dictaduras – América Latina – Historia – Siglo XX. 3. América Latina – Política y gobierno – 1960-1990. I. González Gil, Adriana, prólogo. II. Suárez Álvarez, Astrid, ilustradora. III. Título. IV. Serie

LC F1414

320/.098-dc23

Catalogación en publicación de la Biblioteca Carlos Gaviria Díaz

Contenido

Prólogo	13
Introducción	17
1. Regímenes políticos y procesos de militarización	23
1.1. Conceptualizando el régimen político	24
1.1.1. El régimen democrático	28
1.1.2. El régimen totalitario	32
1.1.3. El régimen autoritario	33
1.2. Militarización del régimen y golpe militar	39
1.2.1. El golpe militar	40
2. Trayectoria político-militar comparada, en Brasil, Argentina, Perú y Paraguay: 1964-1989	53
2.1. Perspectivas teóricas del militarismo del siglo XIX	56
2.2. Evolución del militarismo en el siglo XX	61
2.3. El marco contextual de la Guerra Fría	63
2.3.1. Seguridad nacional y golpe militar	64
2.4. Trayectoria política y golpes militares en perspectiva comparada. Los casos de Brasil, Argentina, Perú y Paraguay	68
2.4.1. Brasil: política y militarismo	69
El golpe militar de 1964	77
2.4.2. Autoritarismo militar en Argentina	81

2.4.3. La intervención militar en la política peruana	93
2.4.4. Orden político autoritario y militarización del régimen en Paraguay	109
3. Transformación política y cambio de régimen. Un análisis comparativo de los golpes militares	119
3.1. La metodología comparada en la investigación politológica	119
3.2. El índice de intervención militar y el caso brasilero	121
3.3. Hacia una tipología de los golpes militares	123
3.3.1. Clasificación del golpe por subtipos disminuidos	123
3.3.2. Clasificación del golpe por reactividad y proactividad	125
3.4. Regímenes políticos y comparación de variables cruciales	129
3.4.1. El giro militar burocrático autoritario: Argentina y Brasil	131
3.4.2. Fuerzas Militares y régimen revolucionario: Perú y Brasil	142
3.4.3 La salida democrática a la crisis política: Argentina y Paraguay	150
3.5. Subordinación militar y control civil	161
Conclusión	165
Referencias bibliográficas	171

Lista de tablas

Tabla 3.1 <i>Atributos y subtipos resultantes del golpe como categoría central</i>	124
Tabla 3.2 <i>Comparación de dos casos a partir de DSMS y DSMD</i>	130
Tabla 3.3 <i>Datos comparativos de la influencia estadounidense en la estructura militar en Brasil y Argentina, 1950-1973</i>	139
Tabla 3.4 <i>Aplicación de DSMD bajo comparación por pares de atributos observables</i>	141
Tabla 3.5 <i>Aplicación de DSMS bajo comparación por pares de regímenes políticos resultantes</i>	149
Tabla 3.6 <i>Distribución geográfica de las exportaciones, importaciones e inversión extranjera en Paraguay 1952-1991</i>	157
Tabla 3.7 <i>Aplicación de DSMS bajo comparación por pares de atributos observables</i>	159

Lista de figuras

Figura 2.1 <i>Cambios porcentuales en el Pib per cápita, 1957-1963</i>	76
Figura 3.1 <i>Modelo explicativo del autoritarismo burocrático</i>	132

Prólogo

La investigación que da origen a esta publicación, *El golpe militar y la transformación del régimen político: un análisis comparado de los casos de Brasil, Argentina, Perú y Paraguay (1960-1990)*, constituye una excelente contribución disciplinar y una invitación a continuar desarrollando estudios comparados que permitan enriquecer enfoques y metodologías a partir de un riguroso examen empírico de los casos.

En el campo disciplinar, su contribución a asuntos centrales del régimen político, sus renovadas preguntas al cambio de régimen a partir del impacto que supuso el ascenso de regímenes militares, sitúa de nuevo la cuestión de la fragilidad de los ordenamientos institucionales cuando se desdibujan, con tanta facilidad, los límites y la subordinación del poder militar al poder civil. Un antiguo, pero siempre problema pertinente para la Ciencia Política. El proceso de militarización en América Latina abordado a partir de una sugerente propuesta metodológica que el autor desarrolla con precisión, le posibilita exhibir resultados importantes, novedosos y arriesgados en esta materia.

El examen minucioso de los factores explicativos de procesos autoritarios en los países estudiados, combina de forma magistral el análisis endógeno, los factores contextuales específicos y las transformaciones de los contextos internacionales en un arco temporal bien definido. El análisis logrado en cuanto a las tendencias autoritarias del régimen político en América Latina, los desafíos institucionales para darle una salida democrática a las expectativas y demandas de los actores políticos y sociales, y los riesgos que permanentemente acechan las frágiles democracias latinoamericanas, va más allá de los casos ilustrados, para volver a situar tal incertidumbre en contextos específicos y recientes. Desvelar, como lo hace, las particula-

ridades –en medio de rasgos similares– del papel jugado por los militares y su proceso de irrupción como actor político, permite volver sobre asuntos siempre presentes en la historia contemporánea de la región.

Ahora bien, sin pretender generalizaciones, los resultados de la indagación, el modelo teórico y la construcción de dimensiones y variables para el análisis permiten afirmar que sus contribuciones van más allá de lo pretendido. Esto es, en la copiosa producción sobre las dictaduras y los regímenes autoritarios en América Latina, esta investigación aporta elementos sustanciales para avanzar en la perspectiva de contribuciones al canon democrático, tras el examen riguroso y detallado de los costos asumidos y luego de épocas de cierre de canales democráticos y débil institucionalidad.

La perspectiva comparativa y la estrategia instrumentalizada –la comparación por pares de países– ha sido, sin duda, el camino correcto para lograr significativos hallazgos en los casos examinados y constatar su utilidad para la disciplina. Particularmente, con el riesgo que asume el autor, es de suma importancia la problematización que se plantea en relación con «la cuestión del golpismo como un proceso de evidente desdemocratización» y su contracara, «la potencialidad democrática que puede guardar la puesta en marcha de un golpe militar en contextos no democráticos», como se sugiere, sin desconocer lo polémico de su aventura teórica. La deriva de su análisis en esta afirmación, es el resultado de una acertada aplicación de criterios comparativos, que lo faculta para mostrar similitudes y subrayar diferencias en el tratamiento de los casos estudiados.

Así, el carácter novedoso del estudio que nos presenta Giovany Areiza está relacionado, primero, con el examen empírico de cada caso; exhibe aspectos centrales del ascenso y consolidación de salidas autoritarias que permiten contextualizar el papel asumido por las Fuerzas Militares y la subordinación del poder civil en un momento importante de la historia contemporánea de América Latina. Segundo, con un riguroso tratamiento teórico de asuntos referidos al régimen político, en sus vertientes democrática, autoritaria, y totalitaria; distinciones que le posibilitan refinar el enfoque que guía su indagación. Tercero, la adopción de un modelo de análisis comparativo, a partir del cual deriva de los desarrollos clásicos de la investigación politológica, su propia construcción metodológica, en la cual pueden observarse importantes contribuciones para futuras investigaciones.

El acervo documental, histórico y politológico disponible en esta materia, no fue óbice para la incursión de Giovany Areiza en un tema, para algunos, «agotado» o suficientemente tratado; al contrario, la inclusión en su análisis de contextos explicativos y procesos históricos, le imprimen un sello diferencial a esta investigación, en cuanto logra no solo valiosos aportes descriptivos, sino, además, alcances explicativos con gran solvencia analítica. Por ello, y siguiendo a Alain Rouquié, si «para salir de las dictaduras conviene mirar el pasado de frente», las contribuciones del trabajo de Giovany Areiza son una invitación a observar ese pasado, advirtiendo de paso, la fragilidad de las construcciones democráticas, frecuentemente levantadas sobre crisis institucionales que, repetidamente, «logran desplazar la autoridad política que descansa en el ordenamiento civil», escenario en el cual conviene insistir en el papel y la acción de las «fuerzas democráticas civiles», en momentos reiteradamente proclives a la tentación autoritaria.

Adriana González Gil
Profesora Titular
Instituto de Estudios Políticos
Universidad de Antioquia

Introducción

Es tan relevante el análisis de la intervención de las Fuerzas Militares en las esferas del poder político, económico y social, que su abordaje y problematización ha conseguido tanta o mayor atención que el de variadas estructuras políticas, tales como los partidos políticos o los movimientos sociales.¹ El tema de la militarización de los regímenes políticos, afirma Elliot Cohen (2002), es uno de los más antiguos que aborda la ciencia política; es, asimismo, una de las preocupaciones más actuales, toda vez que se analiza un fenómeno eminentemente empírico que lejos de perder vigencia adquiere gran relevancia en lugares y momentos concretos, pues el riesgo de sufrir golpes o levantamientos militares en contra de gobiernos civiles es casi permanente.²

A lo largo de la historia de las naciones suramericanas independientes, la gran mayoría de estas han experimentado el establecimiento de regímenes militares de variada naturaleza. En esta región, la militarización de las instituciones políticas no ha constituido una excepción a la regla del juego político, sino una regla en sí misma. Precisamente, de la perdurabilidad de este tipo de regímenes políticos y de su rápida expansión en territorios caracterizados por lentos y conflictivos procesos de modernización institucional y de crecimiento económico, surgen diversos interrogantes: ¿cuáles fueron las características de los regímenes que

1 Una ordenada, amplia y rigurosa selección bibliográfica puede verse en los trabajos de David Veloso *et al.* (2012); Raúl Benítez (2005) y David Collier (1985).

2 Tal y como lo han demostrado los procesos políticos de países como Gambia (1994), Fiji (2006), Mauritania (2008), Honduras (2009), Malí (2012), Egipto (2013) y Tailandia (2014), entre otros, que han sufrido golpes militares desde finales del siglo xx hasta el año en que se escribe este libro (2015).

precedieron el ascenso de los militares al poder político?, ¿por qué esos regímenes colapsaron?, ¿qué problemáticas y crisis políticas, sociales y económicas fueron aprovechadas para la conducción del Estado por parte de la institución militar?, ¿qué condiciones son necesarias para la eliminación del rol político de las Fuerzas Militares y para la consolidación y estabilidad de las democracias emergentes?

Lo primero que sugieren estos cuestionamientos es que los procesos de militarización no constituyen un fenómeno homogéneo en la región; y así como no todos los países sufrieron golpes o regímenes militares, en aquellos en los que se produjo el fenómeno no tuvieron los mismos resultados ni llevaron al mismo tipo de régimen político; lo segundo es que las explicaciones basadas en generalizaciones no permiten reconocer aquellas características particulares que configuran cada contexto, por cuanto los diferentes procesos históricos siguieron rumbos muy disímiles y contradictorios.

En ese sentido, se seleccionó una muestra de cuatro países: Brasil, Argentina, Perú y Paraguay, con el objetivo de explicar los diferentes procesos de ruptura institucional acentuados por la puesta en marcha de una variedad de golpes militares desarrollados en cada uno de ellos en diversos momentos históricos. Al analizarlos desde una perspectiva comparada, ofrecen nuevas posibilidades interpretativas y de comprensión, y muestran sus similitudes e impactos diferenciales en los regímenes políticos que los experimentaron. No obstante, al considerar la diversidad de elementos contextuales que configuraron cada uno de los regímenes resultantes, se plantea, necesariamente, una revaloración de los modelos explicativos desarrollados por algunos de los autores más destacados e influyentes en la literatura referida a los procesos de militarización y *desdemocratización*, configurando, así, una propuesta analítica comparativa comprensiva e intensiva.

Una mirada a los procesos golpistas llevados a cabo en estos cuatro países, sugiere que entre las décadas de los 60 y los 90, del siglo pasado, sus regímenes políticos «experimentaron un proceso estratégico y sistemático de militarización, que ha incorporado como elementos determinantes la integración regional de intensos procesos represivos y su articulación global con la Guerra Fría» (Victoriano, 2010: 173). La aproximación a este elemento contextual compartido conduce a la pregunta por el tipo de régimen anterior al golpe y por la influencia de constructos normativos y

directrices políticas en el proceso de cambio de dichos regímenes. Tal es el caso de la Doctrina de Seguridad Nacional, cuyos postulados afectaron significativamente la estructura y el funcionamiento de las naciones suramericanas y la forma de sus regímenes políticos.

Los gobiernos procedentes de golpes militares son evidentemente muy diversos por sus orientaciones y sus prácticas. Este trabajo concuerda con los argumentos de Phillippe Schmitter & Guillermo O'Donnell (1994), al señalar que los golpes militares llevan a determinados regímenes a «alguna otra cosa» incierta. Esa «otra cosa» puede ser: la instauración de una democracia política; la formación de una nueva o más severa forma de régimen autoritario; el surgimiento de regímenes revolucionarios o progresistas, los cuales promueven cambios que trascienden en mucho el ámbito político; o, finalmente, la instauración de gobiernos inestables que no logran ofrecer una solución perdurable al problema de la institucionalización del poder político. Estos posibles desenlaces proporcionan un ejercicio de diferenciación y de reconocimiento de similitudes, en razón a la heterogeneidad del fenómeno mismo en este punto del Continente. No obstante, debe reconocerse el alcance de dicha propuesta clasificatoria para los regímenes políticos, pues, aunque no logra contener las especificidades contextuales de cada uno de los territorios en los que se desarrolló el proceso de militarización, sí consigue ofrecer un marco analítico importante en la comprensión del tipo de régimen y los efectos en la transformación institucional y la organización del poder político.

Estos asuntos se analizan en las cuatro partes en que se divide este libro. En la primera se presenta una contextualización teórica sobre los procesos de militarización y análisis del régimen político; se desarrolla una definición del régimen político y se pone en cuestión la triple clasificación propuesta por Juan Linz (2010) que reconoce los regímenes democráticos, totalitarios y autoritarios como un primer elemento diferenciador del tipo de organización política del cual se desprenden los primeros criterios comparativos basados en esta tipología. De igual manera, el capítulo propone una conceptualización alrededor del golpe militar³, contrastando algunas

3 Concepto desarrollado para hacer referencia a categorías más amplias del militarismo, entre ellas, *golpe de Estado* o *golpe de Estado militar*, que para efectos del análisis, con miras a la distinción conceptual respecto a una multiplicidad de fenómenos similares en cualquier momento o lugar de la historia, se conceptualizará bajo la categoría *golpe militar*, lo que permite establecer algunos acuerdos mínimos de definición en el entorno regional.

teorías del intervencionismo más generales y proponiendo algunos factores explicativos de su puesta en marcha, analizando sus efectos en el régimen político y destacando el rol burocrático adquirido por las Fuerzas Militares, que como poder institucionalizado revaloran la problemática de la supresión del poder civil. Si bien se trata de factores cruciales en el análisis del papel cumplido por el ejército en la política, estos no constituyen factores determinantes.

En la segunda parte se relaciona el proceso de militarización con un análisis más amplio del régimen político, por cuanto al analizar las características institucionales y de organización de los militares en el poder, dentro de un marco comparativo, es posible, de un lado, establecer trayectorias diferenciadas de transformación y transición política entre una forma de régimen y otra; de otro lado, aportar al debate elementos comprensivos para una definición de democracia construida a partir de variables procesuales, lo que amplía y complementa las perspectivas procedimentales que tradicionalmente han constituido la mayor parte de la bibliografía. Asimismo, el análisis comparado de los contextos políticos y militares de Brasil, Argentina, Perú y Paraguay, en el periodo comprendido entre 1964 y 1990, ilustra los impactos diferenciales de cada uno de los golpes militares y constituyen el escenario empírico de observación, en un intento por definir los procesos de democratización, *desdemocratización* y redemocratización de sus regímenes políticos, otorgando especial relevancia a una variedad de factores endógenos y exógenos que describen la heterogeneidad del fenómeno.

En la tercera parte se examinan las transformaciones políticas derivadas del intervencionismo militar y una posible tipología respecto al golpe militar en sí mismo; esto, a la luz de diversas particularidades contextuales, económicas y sociales que permiten reconocer los diferentes procesos y momentos en el establecimiento y cambio del régimen político. En estos apartados se elabora una propuesta conceptual alrededor del establecimiento y consolidación de los diferentes regímenes políticos estipulados en la tipología inicial, teniendo en cuenta que la expresión totalitaria no forma parte de los análisis en este punto concreto, y que el énfasis se dirige a los regímenes autoritarios, revolucionarios y democráticos, en sus diferentes estructuras organizacionales e institucionales, y en sus principales efectos en la estructuración de un orden político bajo sociedades en continua transformación y en vías de modernización. Para tales efectos se aplica un diseño de investigación de sistemas de máxima similitud

—DSMS— y de sistemas de máxima diferencia —DSMD— como estrategias metodológicas propias de la política comparada. Además, se realiza un análisis comparado por pares para cada uno de los tipos de régimen resultante, ya sea con criterios de diferencia o de similitud en sus variables independientes, pero de similitud a nivel de su variable dependiente.

En la cuarta parte se presentan las conclusiones, analizando los momentos posteriores a la realización del golpe militar, con la intención de establecer criterios definitorios y construir un aporte significativo alrededor de las funciones burocráticas y del rol político asumido por las Fuerzas Militares. De dichos aprendizajes se desprenden múltiples posibilidades para restablecer el poder civil de base constitucional, y, en algunos casos, de problemas y retos asociados al fenómeno de la redemocratización. En definitiva, este es el objetivo máximo en aquellos países que han sufrido la excepcionalidad propia de los regímenes militares. Sin embargo, la mirada a los procesos desdemocratizadores constituye otro avance en la identificación de posibles factores emergentes que deben ser analizados con detalle y que deben conducir a una organización institucional con la cual se pueda garantizar la participación política de amplios sectores de la sociedad, que permita alcanzar mayores niveles de legitimidad, para evitar así la formación de nuevos centros autónomos de poder coercitivo que reconocen el golpe militar como una opción válida y viable de acceso al poder político.

Las experiencias de Brasil, Argentina, Perú y Paraguay reafirman la necesidad de establecer nuevas pautas en las relaciones cívico-militares que, vistas desde una perspectiva comparada, requieren del diseño institucional y de la capacidad del régimen político para fijar reglas sólidas del juego político que involucre todos los actores sociales que, estratégicamente, conduzcan a la consolidación de las democracias recientemente establecidas.

En un esfuerzo por establecer un análisis comparado de las trayectorias, momentos y cambios de los regímenes suramericanos señalados, y de sus relaciones con las Fuerzas Militares, se toman en consideración algunos países a lo largo de un periodo considerable, para lograr explicar las condiciones diferenciadas y variables de los golpes militares como un complejo proceso de *desdemocratización* que redefine las pautas de relación cívico-militares, haciendo énfasis en aquellos elementos contextuales que deben ser tomados en cuenta al momento de comprender los conflictivos y contradictorios procesos de establecimiento y consolidación de las democracias suramericanas.

Regímenes políticos y procesos de militarización

En este capítulo se presentan los conceptos centrales sobre los *regímenes políticos* y el *militarismo* que determinaron la organización política, institucional y social de los cuatro países suramericanos ya aludidos. Resulta apropiado dar inicio a este estudio con la presentación y definición de esos conceptos, con el fin de proporcionar diversas perspectivas teóricas para comprender el papel que cumplen los militares dentro del escenario del poder político. Dada la escasez de datos rigurosos y confiables respecto al funcionamiento de los ejércitos, y a sus acciones dentro de los regímenes políticos suramericanos —debido a un reconocido fenómeno de encierro, censura o manipulación de la información pública¹—, es necesario evitar análisis generales o inferencias erróneas que no tomen en cuenta las diferentes particularidades contextuales de cada uno de los casos.

Otra de las razones por las cuales se elabora un ejercicio de conceptualización inicial de las características particulares de los regímenes políticos, es ofrecer un marco analítico para lograr una apropiada lectura comparativa del fenómeno militarista; lo anterior, como parte fundamental en la construcción y dirección de diversos regímenes suramericanos a lo largo del si-

1 Rafael Bañón y José Olmeda (1985) señalan que en el caso de las Fuerzas Militares esta tendencia al secreto y a la manipulación de la información es más acusada por su especial función de empleo de la fuerza, lo que les obliga a «cerrarse» y ocultar los datos sobre sus recursos y funcionamiento. Además, este es un problema frecuentemente develado por diferentes autores y expertos en las cuestiones cívico-militares en América del Sur. Véase, por ejemplo, a Juan Linz y Alfred Stepan (1996), y los obstáculos de precisión estadística señalados por Alain Rouquié (1984).

glo xx. Por ello, es preciso hacer un énfasis en el hecho de que las Fuerzas Militares se constituyeron en parte integral del régimen político, dado que diversas e influyentes corrientes y escuelas de pensamiento político-militar han propendido por una interpretación de estas como «una fuerza extraña que no interactúa con otros grupos sociales, sino que, simplemente, actúa contra ellos» (McAlyster, 1965: 87).

Contrario a lo expuesto, se adopta una perspectiva analítica que reconoce que el ejército no es una institución aislada de la sociedad que, como lo señala Guillermo O'Donnell (1972), pudo actuar como una fuerza burocrática capacitada para modernizar, en algunos casos, la institucionalidad política en la construcción nacional.

1.1. Conceptualizando el régimen político

Una noción clave para el análisis de los procesos históricos y políticos es la de *régimen político* el cual se define como un conjunto de instituciones y procesos —formales e informales— que median entre el Estado y la ciudadanía, determinan el acceso a los cargos públicos y señalan cuáles son aquellos actores, recursos y estrategias admitidos y/o excluidos en dicho acceso (O' Donnell, 2010). Gianfranco Pasquino (2005) y Fernando Cardoso (1985) sugieren que un régimen configura las normas formales que vinculan las principales instituciones políticas —el legislativo, el ejecutivo, el sistema de partidos— y la cuestión de la naturaleza política de los vínculos entre los ciudadanos y los gobernantes.

De acuerdo con lo anterior, el sistema político se compone de tres elementos: comunidad política, autoridad y régimen político. Este último debe entenderse como el conjunto de las reglas, las normas y los procedimientos; en general, refiere a la constitución, la cual «apunta al funcionamiento de las instituciones y a sus relaciones, a las actividades políticas de la comunidad y a la selección y comportamiento de las autoridades» (Pasquino, 2005: 21). En esta misma dirección, se establece que el régimen se compone de tres elementos: «los principios, definidos por normas, reglas, procedimientos y valores; el rendimiento, como la actividad efectuada en el ámbito y en los límites de los principios y las instituciones, como estructuras de representación, gobierno, administración de la justicia y su operatividad» (p.23).

Desde la perspectiva teórica del análisis de régimen de Gerardo Munck (2006) se propone que el régimen político debe definirse a partir de una mirada bidimensional del concepto. La primera dimensión, la procedimental, involucra una serie de reglas o procedimientos que determinan el número y tipo de actores que pueden tener acceso a los cargos gubernamentales, los métodos de acceso a los mismos, y las reglas que deben seguirse en la formulación de las decisiones públicas. Existe la posibilidad de que estos procedimientos posean una naturaleza formal o informal, explícita o implícita. Esta primera dimensión procedimental se considera, en general, el aspecto central de una definición del régimen político, «hasta el grado en que las reglas procedimentales respecto al funcionamiento y establecimiento de un gobierno a veces son muy subrayadas, excluyendo cualquier otro factor» (Munck, 2006: 243).

Sin embargo, y adoptando la propuesta bidimensional de definición del régimen político, se reconoce la importancia conceptual que descansa en una segunda dimensión, la conductual, la cual se enfoca en otorgar un papel relevante a los actores, a partir de un sólido argumento: la manera como las reglas y procedimientos del régimen estructuran y moldean la conducta de la política, solo en cuanto los actores acepten o se comprometan con estas reglas. Este es un elemento central señalado por Juan Linz (1987), en razón a que en gran parte depende de los actores que sean considerados imprescindibles para el proceso en el que las reglas procedimentales se institucionalizan y del significado preciso que se otorgue al término *aceptación*. De hecho, para lograr el proceso de institucionalización, existe algún grado de consenso en el cual es necesario que las reglas institucionalizadas sean aceptadas por todos los actores políticos principales; por esta razón, «no es necesario tomar en cuenta si los actores tienen compromiso normativo alguno con las reglas que aceptan y obedecen» (Munck, 2006: 243).

En esta línea argumentativa, el régimen constituye el conjunto de relaciones entre el Estado y su funcionamiento, y los ciudadanos y su accionar, en donde se ponen en juego ciertas capacidades del Estado, entendidas estas como el nivel con el que las intervenciones de los agentes estatales modifican las distribuciones, previamente existentes, de las redes, recursos, actividades y conexiones no estatales, así como las relaciones entre tales distribuciones. La capacidad estatal se define como «la medida en que las intervenciones de los agentes estatales sobre los recursos, actividades, y

conexiones interpersonales, alteran las distribuciones existentes de dichos recursos, actividades y conexiones, así como las relaciones entre estas distribuciones» (Tilly, 2010: 48). Bajo esta perspectiva, un régimen político de muy alta capacidad estatal corre el riesgo de que la actuación del Estado supedite e invisibilice la consulta mutua vinculante entre los ciudadanos; y, en el otro extremo, un régimen de muy baja capacidad estatal no podría supervisar ni proteger una consulta mutua vinculante, cuando algunos agentes del Estado afecten significativamente la política pública en desmedro de los ciudadanos.

El análisis de los regímenes políticos permite develar un fenómeno que constituye una de las principales problemáticas abordadas en este libro, a saber, el cambio político. En esta vía, la posibilidad de poner en el debate los diversos movimientos y transformaciones que han afectado diferentes regímenes a lo largo del tiempo, ofrece una perspectiva dinámica que hace plausible la identificación de situaciones particulares en las cuales la decisión de un actor de jugar estratégicamente, según las reglas de juego, puede llevar al cambio y no a la institucionalización de estas. Lo planteado, en caso de que este actor no tenga un compromiso normativo con las reglas. Esto implica que los análisis deben reconocer la importancia y el peso que tienen los diferentes actores y sus preferencias en la definición de las reglas, pues este proceso solo será posible en la medida en que exista una falta generalizada de rechazo y oposición de dichas reglas.²

Habiendo precisado estas dimensiones del análisis del régimen y de las posibilidades latentes y permanentes de sufrir cualquier tipo de cambio en las reglas del juego político, de manera inesperada, o de forma estratégica y coordinada por cualquier actor político, es necesario establecer una tipología de los regímenes políticos que permita, por un lado, reconocer las diferencias que subyacen a cada una de las formas que adopta el régimen, y, por otro, conceptualizar dichas formas a partir de la ubicación espacial en la región suramericana, para que sea posible establecer los criterios comparativos iniciales en la definición de los regímenes políticos.

2 Guillermo O'Donnell (1989) señala que para poder avanzar hacia el establecimiento de determinado régimen democrático «se debe neutralizar aquellos actores que son abiertamente contrarios y decididamente autoritarios, ya sea aislándolos políticamente, o bien, transformándolos en sectas fragmentadas que no pueden amenazar al régimen sobreviviente» (p.130).

Para dicho propósito, una diferencia que facilita la comprensión de esos procesos de cambio del régimen tiene que ver con los Estados que han sostenido un régimen democrático por un periodo significativo y que ha sido reemplazado por uno no democrático, en comparación con aquellos que han tenido un régimen no democrático, pero no han tenido una experiencia democrática que le precediera (Linz, 1971). De igual manera, un desarrollo teórico que admite establecer el tipo de régimen de los casos de Brasil, Argentina, Perú y Paraguay, y de sus formas, continuidades y rupturas sostenidas a lo largo del período 1964-1990 lo constituye la obra de Samuel Huntington (1994); en esta, el politólogo estadounidense clasifica dichos regímenes políticos en dos grandes procesos denominados «olas y contraolas de democratización». Una *ola de democratización* consiste en un número de transiciones políticas de un régimen no democrático a otro democrático, que ocurren en un determinado período de tiempo y que superan las transiciones en dirección opuesta durante ese mismo período.³ De igual manera, una *contraola* de democratización configura un periodo de tiempo en el cual las transiciones de un régimen democrático a uno no democrático superan las ocurridas en dirección contraria.

Huntington comprende los regímenes de Brasil, Argentina, y Perú como democracias, hasta 1962; la excepción es Paraguay que hasta ese mismo año fue considerado como un régimen no democrático.⁴ Así mismo, manifiesta que estos regímenes hacen parte de la llamada «segunda ola —breve— de democratización» (p.30) periodo que se extendió desde 1943 hasta 1962, caracterizado por el acceso al poder político de varios países a través del juego electoral. Sin embargo, en estos países, que ha-

3 Huntington (1994) sugiere que la primera —extensa— ola de democratización se extiende al periodo 1828-1926 y hunde sus raíces en la revolución francesa y en la norteamericana. En esta ola, al menos cien países establecieron mínimas instituciones democráticas. La primera contraola se extendió desde 1922 hasta 1942 y comenzó con la Marcha sobre Roma y el ascenso al poder de Mussolini; se fue profundizando con la expansión de la Unión Soviética. La segunda ola de democratización comprende el periodo 1943-1962, seguida por la segunda contraola —desde 1958 hasta 1975—. Finalmente, una tercera ola de democratización comienza en 1974 sin fecha de culminación.

4 Magdalena López (2010) presenta un riguroso recorrido histórico-político de la trayectoria democrática de Paraguay hasta 1990. La autora argentina coincide con la clasificación de Huntington (1994) en la que una serie de golpes militares, desde 1940 hasta 1954, ubican a Paraguay por fuera del inicio de la segunda ola de democratización; además, la llegada al poder de Alfredo Stroessner, en 1954, significó la puesta en marcha de un régimen autoritario que solo transitó hacia la democracia en 1989.

bían adoptado formas democráticas —no solo era nueva la democracia, sino la idea misma de nación— el desarrollo político y los regímenes de transición adquirieron un cariz fuertemente autoritario, lo que dio inicio a la segunda contraola de democratización, período comprendido entre 1958 y 1975 inclusive. Para la década de los 70, los regímenes políticos de Brasil, Argentina y Perú obtuvieron la misma denominación de regímenes no democráticos que ya ostentaba Paraguay desde 1954. Esta clasificación, aunque arbitraria, proporciona un punto de partida necesario para la posterior profundización de las formas del régimen político y de sus criterios diferenciales, lo que permite enmarcar los países objeto de estudio dentro de una perspectiva mucho más amplia para efectos del análisis comparativo.

Aunque este trabajo no propone realizar un análisis exhaustivo para tratar de establecer una diferencia entre la variedad de regímenes no democráticos, se asume la propuesta tipológica de Linz (2010), quien establece una especificidad general de los regímenes políticos, entre regímenes no democráticos totalitarios y autoritarios.

Ciertamente, las diferencias entre un régimen autoritario y uno totalitario no son tan precisas como la disyuntiva entre un régimen no democrático y una democracia; por tal razón, se propone un marco conceptual —para los casos suramericanos de Brasil, Argentina, Perú y Paraguay— en el que se establezcan sus posibles referentes empíricos.

1.1.1. El régimen democrático

Es una tarea prioritaria ofrecer una definición del régimen democrático y de sus principales elementos constitutivos, pues, cuando se pretende establecer similitudes y diferencias entre los diferentes regímenes políticos, es necesario reconocer aquellos criterios con los que puede explicarse la variación y la transición de un régimen a otro. Asimismo, para poder establecer cuándo un régimen deja de ser o empieza a ser democrático, aunque no se cuente con una definición homogénea sobre el concepto democracia, es indispensable comprender que esta se comporta de forma diferente a otros regímenes, puesto que «cumplen o rompen sus compromisos de forma diferente, hacen la guerra de modo diferente, responden de diferente manera a las intervenciones externas, y así sucesivamente» (Tilly, 2010: 36).

Aproximarse a una definición del régimen democrático permite reconocer algunas de las condiciones con las que los países, objeto de estudio, en momentos históricos concretos entraron en procesos más amplios de democratización y *desdemocratización* de sus regímenes, lo que dio origen a otra forma de régimen político.

En esta línea de sentido, una definición preliminar es aquella ofrecida por Samuel Huntington (1994) según la cual un régimen democrático se establece cuando, básicamente, la mayoría de quienes toman las decisiones colectivas son seleccionados mediante elecciones limpias, honestas y periódicas, en las que casi toda la población adulta tiene derecho al voto. Esta primera definición configura un desarrollo teórico imprescindible en lo que a la clasificación de los regímenes políticos ubicados en las olas y *contraolas* de democratización se refiere.

A pesar de ello, se considera que este tipo de definiciones —que reconocen la democracia como un método político⁵ y que tienen un carácter meramente procedimental (Collier y Levitsky, 1997)— deben ser complementadas por otras propuestas de conceptualización que conciben la democracia como algo que va más allá de una serie de procedimientos institucionalizados. En cierta medida, su existencia o inexistencia no podría garantizar por sí sola que el régimen pueda definirse como régimen democrático.

En esta línea argumentativa, Seymour Martin Lipset (1995) desarrolla en su teoría democrática uno de esos intentos por complementar la perspectiva teórica procedimental de la democracia propuesta por Huntington:

Un régimen podrá considerarse democrático cuando se presenten tres rasgos básicos: 1) que exista una competencia por las posiciones gubernamentales y se den elecciones limpias a intervalos regulares para ocupar las posiciones oficiales, sin hacer uso de la fuerza y sin excluir ningún grupo social; 2) que los ciudadanos participen regularmente en la selección de sus líderes y en la definición de las políticas públicas más relevantes, y 3) que existan libertades políticas y civiles amplias y

5 Se hace referencia a la democracia como método político, en el sentido en que esta es definida como un concierto institucional para llegar a ciertas decisiones políticas, esencialmente, a la designación de los gobernantes. Esta perspectiva teórica de la democracia se reconoce como la «teoría del caudillaje competitivo» (Schumpeter, 1983: 312).

firμες para garantizar la limpieza en la competencia y la participación política. (p.4).

Al comparar esta definición con la que propone Huntington (1994), es posible observar una diferencia fundamental: en tanto Lipset propone la existencia de un esquema amplio de libertades civiles y políticas, Huntington no lo reconoce de la misma manera. Esta divergencia adquiere gran centralidad en la medida en que existe un amplio consenso en la bibliografía especializada sobre el carácter liberal de la democracia contemporánea; es decir, suele conceptualizarse como una democracia liberal. En palabras de Giovanni Sartori (1991), «la valoración positiva que ésta recibe se debe así tanto a la legitimidad del gobierno democrático, por ser producto de elecciones generales inclusivas, como al hecho de que en el ejercicio del gobierno se respeten las libertades individuales» (p.122).

En este sentido, Juan Linz (1998) elabora una de las apuestas conceptuales más destacables para el tipo de régimen que se trata de conceptualizar:

La democracia constituye el régimen político para gobernar basado en la libertad legal para formular y proclamar alternativas políticas en una sociedad con las libertades de asociación, de expresión y otras básicas de la persona que hagan posible una competencia libre y no violenta entre líderes, con una revalidación periódica del derecho para gobernar, con la inclusión de todos los cargos políticos efectivos en el proceso democrático que permita la participación de todos los miembros de la comunidad política, cualquiera que fuesen sus [sic] preferencias políticas, siempre que se expresen pacíficamente. (p.221).

El hecho de que en un país se puedan celebrar elecciones competitivas, o exista una clara división entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, no supone, necesariamente, la existencia de un régimen democrático. El proceso de formalización de este tipo de instituciones puede estar dirigido abiertamente por grupos de presión y élites de diferente índole y naturaleza política, lo que supone la existencia, por ejemplo, de procesos electorales fuertemente controlados y altamente predecibles, o, de igual manera, el peligro latente de una división tripartita, pero monolítica y excluyente (Sartori, 1991). A partir de este desarrollo conceptual, la posibilidad de observar criterios más allá de procedimientos e instituciones se materializa la posibilidad de observar criterios más allá de procedimientos e instituciones en el desarrollo de una perspectiva alternativa de definición del régimen basada en los procesos; en otras palabras, en la identificación de

variables que representen características procesuales continuas y dinámicas, más que simples condiciones básicas de existencia o inexistencia de un tipo de régimen.

Bajo esta propuesta de definición del régimen que se esfuerza por complementar la perspectiva centrada en la institucionalización de ciertos procedimientos mínimos, se sugiere que un régimen puede considerarse democrático, no solo si garantiza una competencia electoral pluralista bajo un marco de amplias libertades civiles y asociativas, sino cuando es posible evaluar en qué medida el Estado se comporta de conformidad con las demandas expresadas por sus ciudadanos, asumiendo la necesidad de que exista una consulta a estos, la cual incluya cualquier medio público en el que los ciudadanos puedan hacer escuchar su voz sobre sus preferencias y necesidades colectivas, relativas al personal del Estado y las políticas, más allá de las preferencias expresadas en el ejercicio electoral (Tilly, 2010).

Siguiendo algunos elementos conceptuales del mismo Tilly, tener en cuenta la conformidad del comportamiento de un Estado respecto a las demandas expresas de sus ciudadanos comporta cuatro consideraciones:

Qué profundidad real llegan a alcanzar las demandas explícitas de los ciudadanos; en qué medida diferentes grupos de ciudadanos llegan a ver traducidas sus demandas en las prácticas del Estado; en qué medida la expresión de demandas recibe por sí misma la protección política del Estado; y hasta qué punto la traducción de demandas en prácticas compromete a ambas partes, ciudadanos y Estado. Llámese a estos elementos amplitud, igualdad, protección y consulta mutuamente vinculante. Bajo esta perspectiva simplificada, un régimen es democrático en la medida en que las relaciones políticas entre el Estado y sus ciudadanos se demuestran con consultas mutuamente vinculantes, amplias, iguales y protegidas. (p.45).

Cuando aquí se hace referencia a un proceso de democratización, significa que el régimen político se desplaza hacia una consulta más mutuamente vinculante, más amplia, más igual y más protegida. Por otro lado, al abordar un proceso de *desdemocratización* se concibe un desplazamiento del régimen político en una dirección diametralmente opuesta, es decir, hacia una consulta menos mutuamente vinculante, menos igual, menos protegida y menos amplia. El establecimiento y adopción de estos criterios para definir al régimen democrático sirven de pauta diferenciadora para delimitar los elementos que caracterizan un régimen no democrático

y posibilitar, así, la comparación respecto a la tipología que se presenta en las líneas subsiguientes.

1.1.2. El régimen totalitario

Juan Linz (1971) establece una clasificación al interior de los regímenes no democráticos basada en dos tipos de régimen: el totalitarismo y el autoritarismo. El primero hace referencia a un tipo de régimen que se esfuerza por crear una ideología exclusiva, autónoma y elaborada intelectualmente, empleada como base para su política o para legitimarla. La ideología va más allá de un programa particular o de una definición de los límites de la acción política legítima para, supuestamente, proveer algún significado ulterior, sentido de propósito histórico e interpretación de la realidad social. Este tipo de régimen «se caracteriza por poseer un partido único comprometido con esta ideología y dirigido por una persona —el dictador—; una policía secreta completamente desarrollada; control monopólico de los medios de comunicación; control monopólico de las armas; y control monopólico de todas las organizaciones» (Linz, 1971: 12).

El totalitarismo, con sus ejemplos de funcionamiento en la Alemania nazi y la Unión Soviética de Stalin, «es la más acabada forma de control y de ocupación de todos los espacios de la sociedad incluyendo la vida privada, en la que no hay lugar para la oposición política y en la que es casi imposible cualquier tipo de transición pactada, pues las posibilidades de democratización provienen del exterior, cuando el país es ocupado por fuerzas democráticas extranjeras» (Cárdenas, 1994: 36).

No obstante, algunas corrientes de pensamiento se han inclinado a considerar, por ejemplo, regímenes como el brasilero (de 1964) de «poseer un carácter totalitario» (Brum, 2011: 45), o como el argentino (de 1966) de «totalitarismo populista» (Segal, 2013); por ello, se hace un esfuerzo por evitar la ambigüedad que reviste el concepto de *régimen no democrático*. Igualmente, ve la imposibilidad de que exista un consenso en la literatura para denominar a uno de estos regímenes políticos como totalitario; por tal razón, se usa el concepto *régimen autoritario* para aludir todos los regímenes no democráticos. Bajo esta forma de régimen se encuentran diversas conceptualizaciones que van apareciendo a lo largo de este escrito y que podrán encontrar algún referente empírico, dependiendo de los desarrollos teóricos que la literatura haya formulado para algunos de los casos,

tales como: regímenes de partido único, regímenes totalitarios, dictaduras personalistas y otros similares.

1.1.3. El régimen autoritario

Este segundo tipo de régimen no democrático refiere a aquel que posee un pluralismo político limitado, sin una ideología directora o en el que existe alguna ideología que tiende a basarse en las convicciones personales del líder (Linz, 2010). Además, carece de una movilización social y política intensa, coexistiendo una fuerte presencia militar y, en algunos casos, el ejército interviene en el proceso político en un aparente acato al constitucionalismo, pues, tal y como se configura, la constitución «deja de ser un instrumento de limitación a los excesos del poder y se convierte en un vehículo de control a la población civil» (Linz, 2010: 42). Este último elemento permite reconocer ciertas particularidades en el contexto de formación del régimen político de algunos países suramericanos, donde la intervención militar configuró una forma de autoritarismo burocrático-militar.⁶

David Collier (1985) sugiere que la emergencia de este «nuevo autoritarismo» puede encontrar sus principales factores explicativos en las tensiones sociales, económicas y políticas que contribuyeron a una reorientación fundamental de las políticas nacionales, caracterizada por el establecimiento de gobiernos represivos que intentaron dar salida a esas tensiones, eliminando la participación del sector popular de la arena política nacional. En este tipo de régimen político, particularmente excluyente y no democrático, los actores principales de la coalición dominante son los tecnócratas civiles y militares que actúan en estrecha relación con el capital extranjero, configurando una «nueva élite» (O'Donnell, 1982; Stepan, 1988) que se esfuerza por eliminar la competencia electoral proscribiendo la actividad partidista. Los casos de los regímenes que se impusieron en Brasil, en 1964, y en Argentina, en 1966 y 1976, son ejemplos de este tipo de autoritarismos burocráticos.

Por otro lado, Huntington (1996) analiza estas profundas transformaciones políticas del régimen a la luz de las tensiones producidas por la indus-

6 Véanse las conceptualizaciones y los principales desarrollos hipotéticos alrededor del régimen burocrático autoritario en las obras de O'Donnell (1982), O'Donnell y Schmitter (1994) y Souroujon (2012).

trialización y por los cambios en la estructura social, tanto a nivel de élite⁷ como de masa, aduciendo que «el principal problema de la política es el atraso en el desarrollo de las instituciones políticas que deben respaldar los cambios económicos y sociales» (p.16). Esta propuesta teórica se refiere a la velocidad desproporcional con la que se efectuaron las movilizaciones y las transformaciones sociales y económicas, frente a la lentitud con la que los regímenes políticos crearon instituciones políticas que pudieran aunar los principios de legitimidad y autoridad frente a una sostenida garantía de la participación popular.

Siguiendo el argumento de O'Donnell, los elevados niveles de diferenciación social y desigualdad que acompañaron la industrialización, condujeron también a una ampliación del papel de los tecnócratas en la sociedad, tanto en el sector privado como en las burocracias civiles y militares del sector público. Tecnócratas con un bajo nivel de tolerancia hacia las continuas crisis políticas y económicas, y los altos niveles de politización del sector popular, los perciben como un obstáculo al crecimiento económico. Esta orientación política se refleja en una nueva forma de profesionalismo dirigido a la intervención militar activa en la vida económica, política y social. El aumento de la comunicación entre los tecnócratas militares y civiles, y la creciente frustración de ambos ante las condiciones políticas y económicas existentes, estimula el surgimiento de una coalición golpista que, en última instancia, establece un régimen burocrático-autoritario represivo, con el objetivo de poner fin a la crisis política y económica (Collier, 1985).

En esta forma de régimen ocurren con mayor frecuencia transiciones a través de la reforma pactada; esta última es acordada entre los moderadores del régimen y la oposición, toda vez que estos «resultan ser muy vulnerables cuando los mecanismos de sucesión no se han perfeccionado y son excesivamente personalistas» (Cárdenas, 1994: 39). Los casos

7 La utilización del concepto élite corresponde a una distinción conceptual de cuatro grupos específicos de actores: 1) el presidente y sus principales asesores; 2) la oposición civil al régimen, es decir, los civiles que no solo se manifiestan contrarios al gobierno, sino al sistema en sí, y que desean modificar la estructura de poderes y las pautas básicas que la sustentan; 3) los civiles partidarios del régimen, quienes, si bien apoyan las pautas básicas en que descansa aquel, a menudo expresan su desacuerdo con un gobierno determinado y desean restringir las facultades del poder ejecutivo por medios más drásticos que la convocatoria a elecciones o las asambleas legislativas; y 4) las Fuerzas Militares.

de Brasil y Argentina, durante la década de los 70, permiten formular un modelo empírico de establecimiento del régimen autoritario militar burocratizado —cuyo centro de poder recae en la institucionalización de las Fuerzas Militares— del cual emanan las políticas públicas, las directrices de gobierno y el modelo económico. Sin embargo, también es posible evidenciar que la pérdida de legitimidad o de eficacia del régimen militar ha sido uno de los principales factores causales de la inestabilidad y posterior colapso, el cual inicia una etapa de liberalización en manos del grupo en el poder, en un intento por generar un proceso de apertura en búsqueda de legitimidad, desarrollando, incluso, ejercicios electorales con resultados claramente predecibles.

1.1.3.1. Regímenes autoritarios personalistas y militares

Morlino (2004) propone una subdivisión conceptual alrededor de los regímenes políticos autoritarios, entre personalistas y militares, lo cual constituye uno de los principales aportes en la comprensión de las formas autoritarias que se desarrollaron en los países suramericanos, y una de las bases fundamentales de este libro, por cuanto dicha distinción aporta en el reconocimiento de diferencias particulares que caracterizaron cada proceso de cambio político en perspectiva comparada.

Por régimen autoritario personalista debe entenderse la forma en que un líder desempeña un papel fundamental en su configuración, toda vez que dicho liderazgo —que no cuenta con un tiempo definido de permanencia en el poder— no está sujeto ni es dependiente de los grupos institucionales o sociales que lo apoyan. En este sentido, tanto las Fuerzas Militares como los grupos económicos están subordinados a su autoridad. De igual manera, si se procura desarrollar una definición ajustada a los criterios iniciales del régimen autoritario señalados por Linz (2010), podría aseverarse que en estos regímenes personalistas el pluralismo es escasamente significativo, la movilización es escasa o nula y, tal como lo señala Morlino (2004), «la única justificación efectiva del régimen es de tipo personal con referencia al líder en el poder, que se considera dueño del país» (p.157). De acuerdo con esto, la estructuración misma del régimen político está limitada al jefe de Estado, a un grupo de simpatizantes que se sitúan en cargos de suma importancia y a una burocracia designada por el líder.

Un régimen militar, por su parte, es aquel en el que un sector de las Fuerzas Militares o un grupo de oficiales, incluso los de más alto rango, constituyen el actor más importante del mismo. De manera regular, este tipo de regímenes autoritarios nace de un golpe militar o de una intervención más simple que no configura el uso explícito de la fuerza como recurso para acceder al poder. No obstante, de manera igualmente frecuente, los diferentes golpes militares llevados a cabo en casi todo el mundo no han llegado todos por el mismo camino de la instauración de un régimen militar en sentido estricto; «el resultado más recurrente ha sido la instauración de regímenes cívico-militares de diversa índole, en los cuales los militares desempeñaban un papel más o menos importante» (Morlino, 2004: 158).

En relación con su ideología, los regímenes militares no se caracterizan por recurrir a racionalizaciones articuladas y complejas para su justificación. Comúnmente, han apelado a cuestiones relacionadas con los principios de seguridad, interés nacional, orden político y, una más, a la necesidad de una racionalización tecnocrática que pueda combatir la corrupción y las injusticias. Las características singulares de organización del régimen militar configuran un cuerpo colegiado e institucional que busca por todos los medios la despolitización y la apatía al interior de la sociedad. Rara vez presenta innovaciones institucionales o de organización del poder político, pues no se va más allá de la instauración de las Juntas Militares⁸ o de órganos de consulta altamente restringidos y cerrados que constituyen la principal sede de la toma de decisiones del gobierno. En esa medida, «casi nunca los regímenes militares han creado partidos únicos o parlamentos, que han sido, de todos modos, una simple prolongación suya» (Morlino, 2004: 159).

Un aspecto fundamental que debe tenerse en cuenta apunta a la presencia o ausencia de un líder militar que ocupe una posición más relevante respecto al cuerpo colegiado de oficiales, por cuanto constituye un elemento

8 Algunos autores señalan la necesidad de que se instaure una Junta Militar, si se quiere llevar a buen término la institucionalización del régimen militar, sobre todo, si el régimen militar pretende ejercer la totalidad del poder, sin ningún tipo de impedimento legal. Es por esto que «la Junta Militar toma el poder Ejecutivo, disuelve el Legislativo e interviene el Judicial, y, de manera violenta, disuelve los partidos políticos y proscribire toda actividad y organización política de oposición». Véanse estas precisiones en Anzorena (1998).

diferenciador clave, y a su vez problemático, entre un régimen militar y uno personalista. A la letra, Morlino expresa:

En caso de que el régimen militar se caracterice por la presencia de un líder se puede hablar de una autocracia, o mejor aún, de una tiranía militar. Una característica importante de este tipo de régimen es que cuando el “tirano” logra dominar por completo al ejército y gobernar de manera completamente personal, la tiranía militar se convierte en un régimen personalista. Algunos de estos regímenes han sido conceptualizados como cleptocracias para indicar la combinación de personalismo y corrupción que los caracteriza. El ejército se mantiene como la principal estructura de poder, pero es escasamente profesional, poco unido e ineficiente; el reclutamiento se produce sobre bases personalistas o a través de conexiones tribales. Por lo común se trata de regímenes inestables por sus propias características (pp.159-160).

Aparte de la posibilidad de existencia de *cleptocracias*, señaladas por Morlino, se debe tener en cuenta otro elemento de igual o mayor relevancia en el ejercicio de conceptualización y teorización de los regímenes políticos; es el relativo a la configuración de lo que Samuel Finer (2002) define como *oligarquías militares*. Esto significa la existencia de un grupo más o menos amplio de militares que asumen un papel político efectivo que penetra las estructuras sociales, económicas y políticas del régimen. Para ello, el autor establece algunos criterios de distinción alrededor de las funciones que los militares pueden llegar a ejercer. En coherencia, propone una línea conceptual que abarca un rol de control, en la cual los militares desempeñan una limitada función general de guía de las organizaciones y sectores en otros aspectos autónomos; una función de dirección de los mismos sectores; y, finalmente, una función de administración; esta última constituye «una colonización por parte del régimen militar y su oligarquía de distintos sectores de la burocracia, los negocios y los sindicatos» (p.251).

Por su parte, Eric Nordlinger (1977) propone tres criterios de diferenciación de la actuación de los militares en el régimen autoritario; en estos, los actores asumen el rol de militares «moderadores», tienen un poder de veto y constituyen un poderoso grupo de presión altamente politizado, que posee, en su intervención, la capacidad de destituir al gobierno que se encuentre en vigencia. El objetivo político más inmediato para los militares moderadores es el mantenimiento de la estabilidad política y el orden social y económico. Este poder moderador «ha originado al inte-

rior de los regímenes autoritarios una forma de régimen cívico-militar» (Stepan, 1988: 45). Dichos regímenes se basan, principalmente, en una compleja alianza y unidad entre militares y civiles, ya sean estos últimos políticos profesionales, burócratas o representantes de los sectores industriales y financieros. Esta coalición, debido a la naturaleza del régimen autoritario, se caracteriza por ser inestable y poco representativa de los diversos intereses.

El segundo rol que propone Nordlinger es el de militares «guardianes»; se corresponde teóricamente con el concepto de *régimen pretoriano*, de Huntington (1996), del que se extraen elementos comparativos entre los regímenes objeto de estudio:

El pretorianismo, en un sentido limitado, se refiere a la intervención de los militares en política, así como el clericalismo a la participación de los dirigentes religiosos. Las causas de su intervención no residen en la naturaleza del grupo, sino en la estructura de la sociedad. Consisten, en especial, en la falta o debilidad de instituciones políticas efectivas en la sociedad. En una sociedad pretoriana no sólo los actores son variados, sino que también lo son los métodos que se emplean para decidir en materia de cargos y normas. Cada grupo utiliza medios que reflejan su naturaleza y capacidades peculiares. Los adinerados sobornan, los estudiantes se amotinan, los obreros se declaran en huelga, las multitudes realizan manifestaciones y los militares golpean. A falta de procedimientos aceptados, en el escenario político se encuentran todas estas formas de acción directa. (p.175).⁹

Para efectos de la construcción de este marco teórico, el carácter pretoriano que asumen los militares guardianes en el régimen autoritario debe comprenderse como aquel esfuerzo por controlar el gobierno directamente ocupando los espacios de decisión más representativos e influyentes, «fijando como la máxima meta a alcanzar el orden, mantenimiento y hasta racionalización de la economía —reducción de la inflación, del gasto público, del déficit presupuestario—» (Nordlinger, 1977: 52).

Finalmente, la tercera función definida por Nordlinger es la de aquellos militares que asumen el rol de «gobernantes», bajo la cual profundizan la penetración y el nivel de intervención en todas las estructuras sociales, económicas, políticas y burocráticas. Asimismo, el objetivo político que se

9 Para ampliar la conceptualización, véase Huntington (1996).

fijan tiende a ser bastante ambicioso, pues ellos pretenden producir transformaciones radicales y estructurales, ya sean de carácter progresista o conservador.

Frente al elevado poder político que puede llegar a tener este tipo de militares, y debido a la profundización de las prácticas represivas del régimen y su prolongada permanencia en el tiempo, se sugiere que estos tratan de articular un partido de masas igualmente fuerte, que cuando tiene algún grado de éxito, «logra obtener un papel político relevante y autónomo y configura el denominado régimen de ejército-partido» (Morlino, 2004: 160).

1.2. Militarización del régimen y golpe militar

De la variedad de los regímenes políticos autoritarios militares y cívico-militares que se instauraron entre 1964 y 1990 surge la pregunta sobre porqué las Fuerzas Militares decidieron participar abiertamente en la política nacional de algunos países durante este periodo, sobre todo, si se tiene en cuenta que para finales de la década de 1950, Tad Szulc (1959) proclamaba el declive del militarismo y de los regímenes militares¹⁰, pues en toda América, hasta ese momento, solo imperaba el régimen autoritario de Alfredo Stroessner en Paraguay. Otra inquietud que se aborda es por qué este fenómeno no era posible en el pasado y qué nuevas características adquiere cuando se emprende desde una perspectiva diferenciada, por cuanto el ejercicio comparativo permite reconocer los principales elementos compartidos y contrapuestos en el desarrollo de este ostensible y problemático proceso de militarización.

A partir de estas precisiones, es posible reconocer dos acuerdos principales en la conceptualización de las Fuerzas Militares; en primer lugar, los militares están en el centro de los procesos sociales, pues la asignación de recursos que se realiza constituye uno de los presupuestos de mayor

10 Szulc señalaba que para ese año, 1959, podía hablarse de «El ocaso de los tiranos», debido a que la larga tradición de golpes militares había comenzado a declinar, y diferentes regimenes políticos trataron de establecer instituciones democráticas, muchos de ellos entrando en la segunda ola de democratización señalada por Huntington (1994). Para tomar otras referencias respecto del declive de los regimenes militares en América Latina, puede revisarse la bibliografía completa que elabora Lieuwen (1960).

volumen de los Estados contemporáneos. En segundo lugar, en cuanto a administradores de los medios de coerción, los militares siempre se encuentran en condiciones de desviar el monopolio legítimo de la violencia para el cumplimiento de otros fines. Por estas dos razones, se configuran como grupo organizado de interés y de presión, cuando no en poder político (Bañón y Olmeda, 1985).

Para complementar estos acuerdos, se establece el corpus teórico alrededor del golpe militar, como evidente expresión de fuerza y poder y como base del régimen autoritario. Del reconocimiento de los principales factores explicativos del golpismo, y de su análisis en perspectiva comparada, se proponen algunas aproximaciones al estudio de los regímenes políticos que de una u otra manera definieron los canales de intervención y control del poder político a partir de los nuevos roles que asumieron las Fuerzas Militares.

1.2.1. El golpe militar

A partir de algunos análisis se han tratado de establecer diferentes niveles de aproximación a la definición de los problemas asociados a la intervención castrense en política y al golpe militar (Liewen, 1960; Diamint, 2011; Rouquié, 1984). Sin embargo, no es frecuente encontrarse de manera explícita con estas dos palabras. Por tal razón, esta adopción responde a los requerimientos conceptuales que identifican las características particulares con el objetivo de reducir el nivel de abstracción y de estiramiento conceptual. En esa medida, se realiza, primero, una reconstrucción conceptual de la expresión *golpe de Estado* para, posteriormente, agregar la característica particular de la injerencia militar en el arco temporal definido, y formular la categoría *golpe de Estado militar* que para efectos del análisis —con miras a su diferencia conceptual, en relación con una multiplicidad de fenómenos similares en distintos momentos de la historia—, se procede a una aproximación bajo la expresión *golpe militar*, lo que posibilita establecer algunos acuerdos mínimos de definición en el entorno regional.

En el diccionario de política, Norberto Bobbio (1983) desarrolla el concepto aludido a partir de la identificación de las siguientes características:

- a) una «técnica» o «método» para conservar y/o conquistar el poder; b) llevado a cabo por personas y órganos del propio Estado; c) que buscan

así fortalecer la autoridad y la organización estatal, ante desafíos o desórdenes, externos e internos, que amenazan conservar la soberanía y/o la unidad política de la Nación. Así, ante una situación crítica o «estado de necesidad», el Estado justifica: -suspender total o parcialmente la Constitución y otros derechos civiles y políticos (sindicales, de reunión, libertad de prensa); -governar bajo decreto, medidas prontas de seguridad, estado de sitio o ley marcial; -concentrar el poder institucional en el órgano del Poder Ejecutivo o en una Junta Militar o en un Dictador-persona (civil o militar); -suprimir la división de los poderes del Estado, el funcionamiento del Parlamento y la independencia del Poder Judicial; -reprimir de manera violenta todo tipo de resistencia popular. El resultado de un golpe de Estado exitoso es la consolidación o instauración de un poder de hecho o de facto, ilegítimo e ilegal, sin oposición autorizada ni controles constitucionales para su ejercicio, basado en el miedo generalizado de la población. (p.145).

Bajo esta primera definición, que ubica la posibilidad de configuración de las relaciones de poder político bajo el dominio de una Junta Militar, se desarrolla el concepto golpe de Estado militar. Abraham Lowenthal (1974) define las Fuerzas Militares como una institución que forma parte del Estado y que posee la capacidad de desarrollar un golpe de Estado militar para llevar a cabo una nueva forma de intervencionismo en la política. William Thompson (1975) asigna al golpe de Estado una autoría exclusivamente militar, al definirlo como la sustitución o intento de sustitución del jefe ejecutivo del Estado por las Fuerzas Militares regulares, a través del uso o la amenaza de uso de la fuerza. Bajo esta propuesta conceptual, el golpe de Estado, como usurpación de funciones políticas por parte de los militares, se ha convertido en la expresión fáctica más representativa de ese fenómeno político denominado militarismo; o de la manifestación estratégica característica de la intromisión militar en la vida política que es definida como pretorianismo. Sin embargo, no es necesario detenerse de modo prolongado en la observación de los preparativos, ejecución y desenlace de los golpes de Estado para constatar que estas acciones no son el único modelo de intervención militar en la política ni los ejércitos son sus únicos protagonistas (González, 2001).

Siguiendo la línea argumentativa propuesta por Ruth Diamint (2011), el concepto golpe de Estado militar requiere ser acotado para hacer referencia a aquellos fenómenos golpistas que vivieron los países suramericanos, de donde surge la necesidad de definirlos como «golpes militares» (p.3), perspectiva que también comparte Alain Rouquié (1984) quien hace én-

fasis en que los golpes militares suramericanos de la segunda mitad del siglo xx se diferencian de una variedad de procesos golpistas que se habían desarrollado hasta ese momento en diferentes lugares del planeta, ya que la estructura conductora del golpe es decididamente militar y no siempre siguieron los mismos objetivos. En esta misma línea, Marcelo Cavarozzi (1983) señala que «bajo este tipo de golpes militares, las Fuerzas Militares intervinieron desde la más pequeña intendencia provincial, hasta el último organismo público estatal, provincial o municipal para imponer el orden y la autoridad» (p.39).

Partiendo de la anterior precisión, y retomando la propuesta de Huntington (1996), el golpe militar configura el ejercicio de la acción violenta contra la autoridad política, lo que constituye, a su vez, el medio para neutralizar otros tipos de acción contra esa autoridad y, en términos potenciales, la posibilidad de articular una nueva autoridad encabezada por la estructura jerárquica castrense. Bajo un contexto de intensificación de los conflictos, el golpe militar genera un efecto inmediato en la reducción del nivel de participación, consiguiendo que las fuerzas sociales en pugna se desmovilicen, de manera que

Las características distintivas del golpe como técnica política son las siguientes: a) se trata del esfuerzo de una coalición política para desalojar ilegalmente a los dirigentes gubernamentales por la violencia o la amenaza de su utilización; b) la violencia utilizada es siempre desproporcional y asimétrica; c) intervienen pocas personas; d) los participantes ya poseen bases de poder institucional en los marcos del régimen político. Es evidente que un golpe solo puede tener éxito si: a) La cantidad de participantes en el sistema es pequeña; o b) si el número participantes es grande y una parte de ellos apoya el golpe. Esta última condición se cumple muy pocas veces; pues si los participantes son muchos, resulta virtualmente imposible construir con ellos una coalición efectiva para respaldar el golpe. Si no existe la coalición, el golpe es derrotado por la oposición de los otros grupos, o desemboca en una guerra civil total. (Huntington, 1996: 197).

El golpe que conduce a las Fuerzas Militares hacia la toma del poder es una acción tanto política como militar, ya que es el producto de una coalición de grupos —en los cuales hay, generalmente, elementos civiles y militares que casi siempre se han preparado para él durante mucho tiempo—. En ese periodo de preparación «se han sondeado varios grupos de actores políticos y se ha logrado su apoyo o neutralizado su oposición» (Huntin-

gton, 1996: 197). No obstante estos argumentos, que representan avances significativos en la explicación del golpismo, tienden a ser frecuentemente generalizadores, pues no toman en cuenta las particularidades contextuales que estarían produciendo resultados bastante disímiles entre un país y otro. Para tratar de complementar este tipo de definiciones, se propone una serie de consideraciones teóricas que sirven para identificar algunos factores claves que permiten, en los capítulos siguientes, examinar de manera comparativa cada caso en particular.

1.2.1.1. Factores explicativos y algunas condiciones de emergencia

Una aproximación a la naturaleza de este fenómeno consiente poner en cuestión algunos elementos que aportan a la comprensión del intervencionismo militar y del proceso golpista. En primer lugar, la orientación secreta y clandestina en la preparación y organización del *complot*, y la rapidez de su ejecución, permiten reconocer el golpe militar como una acción repentina, inesperada y, en ocasiones, impredecible. En su fase de preparación, siguiendo los criterios propuestos por Eduardo González (2001), los golpes militares son eventos conspirativos que precisan, al menos, de una cierta discreción entre sus promotores. En este sentido, «la naturaleza secreta y azarosa del golpe se pone en evidencia cuando, por la mayor parte de los testimonios coetáneos, se constata que puede fracasar en muchas fases de su desarrollo, por la equivocada apreciación de las circunstancias objetivas, por las indiscreciones producidas durante su preparación o por los errores cometidos en el momento de su ejecución» (p.126).

Este amplio umbral de incertidumbre que se vincula a la decisión golpista, implica una alta tasa de riesgo que suele aumentar en proporción al tamaño del grupo conspirativo. Sin embargo, este aparente riesgo se solventa con el bajo coste relativo que comporta llevar a cabo y poner en marcha este tipo de acciones, en comparación con los beneficios políticos que se pretende obtener. De cualquier manera, la experiencia histórica parece demostrar que el golpe «es una operación arriesgada, cuyo éxito no está, ni mucho menos, garantizado, expresa González (2001: 130).

En segundo lugar, un elemento característico del desarrollo de un golpe militar es su decidido carácter violento, toda vez que llevarlo a cabo comporta una cesión de poder donde está presente la fuerza o la amenaza de su uso (Rouquié, 1984; Diamint, 2011; Lowenthal, 1974). Por tal razón,

puede considerarse como una forma de violencia política¹¹, caracterizada por el protagonismo de un actor colectivo minoritario y elitista (González, 2001), el cual dispone de diversos y amplios recursos coactivos para alcanzar la meta de conquista total del Estado o la transformación profunda del régimen político en su conjunto.

Empero, los golpes militares pueden diferenciarse de otros tipos de asalto al poder político en los que también se hace necesario un empleo de la violencia física muy reducida, e incluso nula, y no requieren la implicación de las masas. En palabras de González (2001):

El golpe es siempre un ataque fulminante y expeditivo a las instancias de gobierno que se ejecuta desde dentro del entramado del poder, y en eso se distingue fundamentalmente de las modalidades de violencia subversiva, como la guerra civil o la insurrección. La acción insurreccional es un hecho a menudo escasamente planificado, el cual es protagonizado por una coalición heterogénea de tipo popular y que tiene una duración prolongada, mientras que el golpe es el acto de usurpación política razonado y metódico por excelencia, impulsado por una institución bastante homogénea (partido, gobierno, parlamento, ejército) de forma rápida e imprevista. (p.128).

Puesto en estos términos, el golpe militar configura un modo más discriminado de violencia, y más selectivo en sus objetivos, que otras formas violentas; por ejemplo, el terrorismo. En este sentido, una particularidad de la naturaleza del golpe es el secreto, mientras que las acciones terroristas, por el contrario, buscan el máximo de publicidad en sus acciones. A diferencia de la guerrilla y de la guerra revolucionaria, la cual fija como objetivo el debilitamiento y la desarticulación progresiva de los organismos de gobierno (Skocpol, 1984), el golpe militar suele ponerse en marcha y perpetrarse por los mismos representantes del poder constituido, el cual tiende a representar un asalto, repentino e inapelable, a las máximas instituciones del Estado (González, 2001). Además, este se desarrolla en un terreno y un escenario plenamente delimitados, y fija como propósito la obtención del poder o la anulación de un adversario político.

11 Algunos estudios generales sobre la violencia política han incluido el golpe militar como una forma de inestabilidad política que deriva en el uso de la fuerza, junto con los motines, las rebeliones, la guerra de guerrillas, el terrorismo o la guerra civil, con los que comparte su naturaleza de fenómenos políticos ilegales, que implican siempre un desorden extenso y un empleo intensivo de la coacción física. Véase, por ejemplo, el trabajo de Lowy y Sader (1977).

Una línea conceptual advierte que la condición política del golpe militar no está en su naturaleza intrínsecamente violenta, ya que los golpes militares, a pesar de que configuran un acto de fuerza, no han precisado, en todas las circunstancias en que han emergido a lo largo de la historia, del empleo de la coacción; más bien han demandado dosis adecuadas de decisión política, tal como la entendía Carl Schmitt (citado en González, 2001) «como generación de nuevas normas jurídicas impuestas por la determinación soberana del gobernante, por encima del derecho natural y positivo» (p.33) Así las cosas, lo que identificaría al golpe militar no es su naturaleza violenta, sino su carácter ilegal, es decir, la posibilidad de materializar una transgresión del ordenamiento jurídico y político, tanto en los medios utilizados como en los fines perseguidos, sean estos el establecimiento de un régimen dictatorial o un cambio en el equilibrio constitucional de los poderes del Estado. Por tal razón, se sugiere que el golpe militar es una acción radicalmente ilegal, y que al romper la Constitución invalida todas las leyes existentes (González 2001).

La mayor parte de las definiciones otorgan el protagonismo de los golpes militares a una minoría que cuenta con un acceso privilegiado a los resortes de poder (Lowy y Sader, 1977; González, 2001), especialmente los de naturaleza coactiva. Como lo señala Loveman (1994), el desarrollo del golpe exige la implicación del menor número de actores posible. Por su parte, Huntington (1996) manifiesta que «el golpe militar sólo puede ser realizado por un grupo que participa en el sistema político existente; además, debe poseer bases institucionales de poder dentro del sistema» (p.189). Así mismo, aporta varios elementos necesarios y ampliamente abordados para el análisis del golpismo, al describir este fenómeno como

Un esfuerzo de la coalición política disidente para desalojar ilegítimamente a los dirigentes gubernamentales por la violencia o la amenaza de su utilización, aunque la violencia empleada resulta escasa y está controlada, intervienen pocas personas y los participantes poseen ya bases de poder institucional en los marcos del régimen político existente. En resumidas cuentas, el golpe militar puede conceptualizarse como un cambio de régimen efectuado por algunos poseedores del poder en desafío de la constitución legal del Estado. Es un acto inesperado, repentino, decisivo, potencialmente violento e ilegal, cuyo carácter impredecible resulta tan peligroso para los conjurados como para las eventuales víctimas, y que precisa de un gran cuidado en la ejecución. Su propósito

deliberado es alterar la política estatal mediante una intervención por sorpresa y con el menor esfuerzo posible. (p.205).

En una apuesta por establecer algunas condiciones en las que emerge el fenómeno golpista, González (2001) reconoce cuatro supuestos que deben examinarse con mayor detenimiento:

Las nuevas realidades de la posguerra, en especial la inestabilidad sociopolítica de los países descolonizados, volvieron a poner de actualidad el golpismo como parte importante del proceso político. En ese contexto histórico, las ciencias sociales diseñaron cuatro teorías básicas sobre las causas de los golpes de Estado: la primera centraba su atención en el desarrollo técnico-político de una acción subversiva que se entendía como una estrategia perfectamente calculada de acceso ilegal al poder, según el camino abierto en los años de entreguerras por el bolchevismo y un sector del fascismo, del que se hizo eco Curzio Malaparte. La segunda concebía el golpe como una estrategia de acceso al poder característica de una élite pretendidamente modernizadora como es el ejército. La tercera contemplaba el golpe como un indicador bastante fiel de un contexto de crisis social y económica, propio de países del tercer mundo que buscan una salida alternativa al neocolonialismo y al subdesarrollo. La cuarta teoría interpretaba el golpismo como evidencia de la inestabilidad político-institucional de un régimen fragilizado por un déficit de legitimidad y por una cultura cívica fragmentada o escasamente desarrollada. En muy pocas ocasiones estos cuatro paradigmas explicativos han sido presentados como razón única de los golpes de Estado, sino que han aparecido integrados en explicaciones más complejas que, con todo, han dado prioridad a uno u otro argumento. (pp.132-133).

Donald Goodspeed (1996) define el golpe como «un intento para el cambio de régimen a partir de un ataque contra las auténticas fuentes del poder gubernamental, y si este consigue alcanzar algún grado de éxito no se produce ninguna enojosa interrupción de la marcha del Estado» (p.7). Bajo esta perspectiva teórica, el golpe militar configura una estrategia íntimamente ligada a las consideraciones políticas, e incluso, la táctica debe estar influida por ella en cierto modo. Siguiendo la línea de este autor, el golpe militar comporta una serie de condiciones objetivas previas: «la existencia de un contencioso político grave, la simpatía de las Fuerzas Militares, el apoyo o la indiferencia de la opinión pública, la existencia de un contexto internacional propicio, y la capacidad estratégica y táctica de los líderes del golpe» (p.265). Estos aspectos se encuentran fuertemente inte-

rrelacionados con la vulnerabilidad y debilidad del régimen político, como condiciones básicas para el éxito de un golpe militar.

Edward Luttwak (1972) dirige su argumento a definir los golpes militares como algo que penetra más allá de los convencionalismos militares o políticos. Sugiere la existencia de factores económicos vinculados a la dependencia y al desarrollo, aspectos sociales vinculados a la homogeneidad étnica y de clase, o a las circunstancias de orden institucional, como la naturaleza de la burocracia o el nivel de centralización del poder; cuestiones que serán consideradas con mayor detenimiento por analistas posteriores.

1.2.1.2. Intervención militar y modernización

Aquellos casos en los que los militares desempeñaron un rol activo en el gobierno, se hicieron especialmente frecuentes tras la Segunda Guerra Mundial (Tilly, 1992; González, 2001; Luttwak, 1972). Los principales desarrollos teóricos en la literatura producida sobre la época observaban en las Fuerzas Militares una institución decisiva para la orientación política de los diferentes países. Estos análisis se esforzaron por construir modelos hipotéticos que permitieran identificar las posibilidades de una intervención militar, y si dichas condiciones resultaban positivas o negativas para el crecimiento socioeconómico. Diversos teóricos trataron la usurpación militar como una manifestación alternativa, en clave autoritaria, del proceso histórico que condujo a la modernización social (O'Donnell, 2011).

Sin embargo, los militares golpistas no fueron asumidos como actores autoritarios, puesto que el funcionalismo del golpe vinculado a los intereses estratégicos de Estados Unidos durante la Guerra Fría difundió la creencia de que en aquellos regímenes con instituciones políticas débiles, las Fuerzas Militares disponían de «una experiencia técnica, de una organización burocrática compleja y racionalizada y de una impregnación de las ideas occidentales que le permitían jugar mejor que los civiles el papel de elite reformadora» (González, 2001: 139). Así las cosas, las Fuerzas Militares fueron la única parte organizada de la sociedad capaz de hacer funcionar el nuevo régimen político. Los autores adscritos a este paradigma explicativo comenzaron a entrever como favorables los golpes en las nuevas naciones de África y de Asia para su desarrollo sociopolítico, debido a las características especiales de los militares como agentes de modernización.

Las diferentes propuestas explicativas frente al fenómeno golpista mantuvieron una fuerte carga teleológica vinculada con el diseño modernizador al que se aspiraba, lo cual acentuaba su tono justificativo (González, 2001). Morris Janowitz (1972), en su tesis sobre la profesionalización del ejército, sugiere que el intervencionismo militar en las naciones en desarrollo no constituye una estrategia deliberada, sino «un hecho reactivo e imprevisto, dictado por la debilidad de las instituciones civiles y la ruptura de las formas parlamentarias de gobierno» (p.34). Por otro lado, algunas producciones teóricas reconocieron que la intervención militar podía presentar diferentes formas; el golpe era solo una de ellas. Estos autores sugerían que los militares intervenían en la política de acuerdo con niveles de cultura política determinados por la fuerza o por la debilidad de su compromiso con las instituciones civiles, por el nivel general de legitimación del régimen y por el grado de reconocimiento de la autoridad política. Cuanto más alto fuera el nivel general de cultura política, menor sería el apoyo y la oportunidad de llevar a cabo la intervención militar.¹²

De este modo, la producción del escenario propicio para la puesta en marcha del golpe militar se relaciona con la polarización política o social y con la deslegitimación del régimen político, con un determinado nivel de participación y de concienciación ciudadanas. Al respecto, González (2001) elabora la siguiente explicación, centrando su argumento en los elementos administrativos del régimen:

El colapso del poder ejecutivo y la deslegitimación de los grupos políticos civiles son condiciones previas para el pretorianismo; a su vez, éste puede adoptar múltiples facetas según el alcance de la implicación de la élite civil, el nivel de cohesión del propio ejército, la estabilidad del Estado o el grado de desarrollo del país en función de su capacidad para lograr objetivos tales como la unificación administrativa, el orden público, la modernización socioeconómica y la urbanización. Los golpes militares estarían en relación con el incremento de la influencia de los militares en la burocracia gubernamental y con los conflictos internos del ejército a causa de su evolución y desarrollo orgánico y administrativo, especialmente cuando su orientación corporativa se ve amenazada por movimientos sociales, grupos de interés o partidos políticos. (p.141).

12 Algunos argumentos que concuerdan con esta línea teórica pueden encontrarse en Finer (2002).

Algunos autores como Robert Putnam (1967) han tratado de formular hipótesis de largo alcance y han pretendido construir teorías generales en torno al fenómeno golpista, bajo las cuales adquiere relevancia considerar que el tamaño y la sofisticación de la organización militar están relacionados positivamente con la propensión intervencionista. Putnam considera, además, que deben establecerse dos variables centrales: una, la dimensión numérica de las Fuerzas Militares como porcentaje de la población; dos, el grado de intervención militar. La correlación que exista entre estas dos variables constituye uno de los principales aportes y uno de los primeros intentos de establecimiento de medición estadística, lo cual ha favorecido la construcción del índice de intervención militar que será desarrollado con más profundidad en la tercera parte de este libro.

Dicho aporte se configura a partir de reconocer que existe un factor causal unidireccional y una relación directa entre el tamaño de los ejércitos y la intervención militar. Empero, en este estudio se reconoce la necesidad de ampliar los diferentes factores que se interrelacionan, y solo una lectura conjunta de ellos permitirá construir análisis comparativos mucho más cualificados y precisos.

González (2001), por su parte, considera que «es la orientación corporativa y no la profesional, la que determina su comportamiento político objetivo y subjetivo y su grado de intervención en la cosa pública» (p.138). Por otro lado, McAlyster (1969) apunta a que este no ha sido el caso de los crecientemente cualificados ejércitos de América del Sur, toda vez que el profesionalismo lleva a un compromiso con la modernización que puede derivar en formas de intervención política. Una propuesta similar la construye Stepan (1988), quien considera que cuanto más educados sean los oficiales, mayor es la posibilidad de que asuman el liderazgo del gobierno.

1.2.1.3. Golpe militar y cambio de régimen

El objetivo principal de las Fuerzas Militares es proteger al Estado de las amenazas externas. Para conseguir dicho propósito, el Estado debe proporcionar a los militares los medios de utilización del poder coercitivo, representados en equipos militares y personal. Esta capacidad de ejercicio de la fuerza coercitiva, aunque necesaria para defender la nación contra las amenazas, genera un ambiente de peligro constante, por cuanto los militares pueden volver sus armas hacia el mismo régimen que posibilitó y

garantizó su existencia. Ozan Varol (2012) resumió la tensión fundamental causada por el mantenimiento de las Fuerzas Militares dentro de un régimen político civil de la siguiente manera:

A la misma institución que se crea para garantizar la protección del régimen político se le otorga el poder suficiente para convertirse en una amenaza para ese régimen. Aunque la mayoría de regímenes políticos emplean medidas legales y decretos administrativos para mantener subordinado el ejército al gobierno civil, estas medidas solo consiguen ser eficaces en la medida en que los militares deciden seguirlas y acatarlas. Cuando las Fuerzas Militares no toman en consideración dichas medidas y dan rienda suelta a su poder coercitivo para derrocar al gobierno civil, el resultado más probable es un golpe militar. (p.330).

En este orden de ideas, un golpe militar se produce cuando las Fuerzas Militares, o una facción de estas, dirige deliberadamente su poder coercitivo contra la cúspide del Estado, logra establecerse en esta posición de poder político, y el resto del Estado se supedita a las órdenes del nuevo régimen. Debe precisarse que aquí se excluyen los golpes llevados a cabo por agentes estatales que no sean los militares; también excluye las revoluciones¹³, pues estas se deben entender, más bien, como coyunturas concretas donde los actores no estatales son quienes efectúan el cambio de régimen. Asimismo, excluye otros casos en los que el ejército juega un papel más pasivo en una transición política; por ejemplo, se niega a reprimir una oposición popular o permite que un consejo de gobierno civil ejecute el proceso de transición.

Los golpes militares, sin embargo, tienden a implicar una serie de motivaciones, actores y resultados diferentes. Los objetivos de las Fuerzas Militares, así como el resultado del golpe militar, a menudo serán muy dependientes de las características históricas, regionales y de su contexto de emergencia. A pesar de ello, y siguiendo el argumento de Varol, «es posible categorizar los golpes militares en dos grupos reconocidamente simplificados, los cuales se centran en si el golpe produce un cambio hacia un régimen no democrático, o si, por el contrario, conducen a la instauración de un régimen democrático» (p.341).

El primer tipo de golpe militar ocasiona un cambio en el escenario de dirección, autoridad y administración del régimen, pero no produce un cam-

13 Para un estudio detallado del concepto *revolución*, véase la obra de Skocpol (1984).

bio de alcance estructural. En otras palabras, quienes dirigen el golpe militar sustituyen a los líderes políticos del régimen preexistente con oficiales militares, pero la forma de gobierno y el sistema político no llegan a tener modificaciones sustanciales. Bajo este tipo de golpes no democráticos, «el objetivo de los militares es concentrar el poder en sus propias manos y gobernar el país de forma indefinida como dictadores» (Varol, 2012: 293).

Aún así, es necesario traer a colación algunas cuestiones que versan sobre lo que autores como Richard Albert (2011) consideran un oxímoron, por cuanto un golpe «nunca puede ser democrático, pues este constituye la mayor afrenta a los ideales de estabilidad y legitimidad democrática» (p.23). Este golpe democrático se caracteriza porque se lleva a cabo con un notable apoyo popular para derrocar regímenes autoritarios o totalitarios y tratar de establecer, en un corto periodo de tiempo, mecanismos de participación electoral; el golpe finaliza con el cambio de régimen basado en una transferencia de poder a la autoridad civil (Varol, 2012).

Los análisis desarrollados por Eduardo Schils (citado por Tilly, 1992) apuntan a que el golpe militar es una de esas diversas alternativas practicable, y aparentemente estables, cuando se tambalean los regímenes parlamentarios y democráticos. Por tal razón, los obstáculos heredados y los de nueva gestación con los que han tropezado estos regímenes son más determinantes que las aspiraciones de las élites militares de estos Estados, aunque estas no dejen de tener importancia. Así pues, el desarrollo político y el desarrollo militar se funden en un solo problema.

En esta dirección discursiva, los golpes militares se producen cuando los oficiales del ejército creen que existe una situación de crisis (Tilly, 1992; Carranza, 1978). Los desórdenes públicos, las amenazas a los intereses institucionales de los militares, las violaciones a la Constitución por parte de presidentes civiles, la evidente incapacidad de la administración vigente para enfrentarse a crisis económicas graves, o una considerable amenaza comunista, intensifican la impresión de crisis de los militares. Junto a esto, las ambiciones y las relaciones personales pueden influir sobre determinados oficiales, «pero la decisión de organizar un golpe militar es, por lo general, una decisión institucional que refleja la valoración colectiva de la actuación del gobierno dentro de las filas superiores de las Fuerzas Militares en su conjunto» (Tilly, 1992: 316).

Teorías de amplio alcance o mucho más generales, aplicadas a nivel mundial, han intentado enumerar las condiciones que hacen más fácil o más probable el desarrollo de un golpe militar, antes de mirar hacia la historia particular de Estados y regiones para examinar las vías exactas que llevan a la hegemonía militar. Entre estas se logra encontrar la configuración de tres posibilidades principales:

Primera, las instituciones dominadas por elementos civiles pueden estar fallando con frecuencia suficiente para que los militares ocupen el poder por defecto. Los analistas políticos occidentales que advirtieron la creciente intervención del ejército en la política civil se inclinaban por esta explicación. Segunda, el desproporcionado apoyo otorgado por las potencias exteriores a las organizaciones militares podría haber prestado a dichas organizaciones una fuerza mayor frente a sus competidores dentro de sus propios Estados. Los críticos radicales de los programas de ayuda militar y norteamericana formulan muchas veces esta explicación. Tercero, es posible que el proceso de negociación y de contención de los militares no se esté dando porque los Estados adquieren sus medios militares de las grandes potencias exteriores a cambio de productos o subordinación política o quizá ocurran las tres cosas simultáneamente. (Tilly, 1992: 316).

No es posible reconocer cuál de estas tres posibilidades tiene preponderancia sobre los golpes militares aquí abordados. No obstante, resuenan en la literatura algunos temas recurrentes. Ante todo, se dibuja una combinación de autonomía militar y crisis económica como elementos favorables para la intervención militar y el cambio del régimen. De ahí la necesidad de analizar casos concretos a la luz de sus procesos históricos, en virtud de los cuales los Estados llegan a ser más o menos vulnerables a la toma del poder por los militares y adoptar un determinado modelo de régimen político.

Aunque es de gran complejidad explicar las trayectorias políticas y militares de diversos regímenes, sin remitirse a cada historia política en particular, el capítulo dos sugiere que fue a partir de 1945 cuando una serie de cambios mundiales de gran envergadura hicieron la competencia militar por el poder más viable y más atractiva en el mundo entero, en particular, en la región suramericana. Partiendo de lo anterior, es posible contribuir a explicar el aumento de los regímenes militares en algunos países suramericanos durante la segunda mitad del siglo XX y reconstruir sus diferentes contextos de emergencia.

Trayectoria político-militar comparada, en Brasil, Argentina, Perú y Paraguay: 1964-1989

Hasta este punto del análisis, algunos elementos que permiten aportar a la comprensión del ascenso del militarismo en los escenarios más altos del poder político son aquellos en los que se ha podido establecer que las Fuerzas Militares, en cuanto actor institucional, se han esforzado por configurarse como un actor principal en el proceso de toma de decisiones y de conducción de los regímenes políticos. Dicha intencionalidad responde al desarrollo de múltiples factores que en su conjunto afectan el ordenamiento jurídico y político del régimen que ha favorecido su existencia y permanencia. Uno de estos factores primordiales es el contexto internacional favorable, posterior a la Segunda Guerra Mundial, pues, tal y como lo asevera Tilly (1992), en el mundo posterior a 1945 la relación entre inestabilidad y debilidad institucional e imposición de fuerzas extranjeras parece haberse incrementado, «y en aquellos lugares en donde la habilidad de los gobernantes para obtener rentas de la exportación de productos o de la ayuda militar de una gran potencia les ha permitido evitar la negociación con la población subordinada, permitiendo que se construyan regímenes políticos con una notable ausencia del consentimiento y la adhesión de sus ciudadanos» (Tilly, 1992: 302). Esta cuestión problemática de carencia de consenso ciudadano y exclusión social de la toma de decisiones, al grueso de la población, hace aún más vulnerable al Estado a la toma del poder por la fuerza y a cambios bruscos en la estructura del régimen.

La relación entre las variables *influencia externa e inestabilidad política* puede definirse como un proceso indirecto en el cual la primera no conduce necesariamente a la segunda. Sin embargo, la relación existente entre las variables *influencia externa* y *control militar* guarda una posible causalidad; esta será puesta en consideración con la correspondiente evidencia empírica con que se dispone y que será presentada en apartados posteriores. A pesar de la contrastación de dicha hipótesis, se reconoce, al igual que Tilly, que la forma más extrema de influencia externa es la ocupación militar, puesto que desde los presupuestos teóricos de este autor —basados en algunas cifras de estadísticas de ocupación militar y distribución internacional de los ejércitos— es posible identificar algunas circunstancias que fomentan la expansión del militarismo y el control del régimen político:

En el período de postguerra, las grandes potencias occidentales -de modo incomparable, la Unión Soviética y Estados Unidos- mantuvieron tropas en el exterior en cantidades sin precedentes. En 1987 eran 29 los Estados que tenían tropas oficialmente destinadas en territorio de otro Estado. Estados Unidos tenía 250.000 soldados en Alemania Occidental, 54.000 en Japón y 43.000 en Corea del Sur, mientras que la Unión Soviética había enviado 380.000 a Alemania Oriental, 110.000 a Afganistán, 65.000 a Hungría y 60.000 a Checoslovaquia. La Unión Soviética era la mayor potencia ocupadora: soldados en el exterior: URSS: 730.090 USA: 492.000 Vietnam: 190.000 Reino Unido: 89.500 Francia: 84.450 Cuba: 29.250. Las sorpresas las proporcionan Vietnam (con una estimación de 140.000 soldados en Camboya y otros 50.000 en Laos) y Cuba (con 27.000 en Angola y otras fuerzas distribuidas por el Congo, Nicaragua y Yemen) Aunque los Estados dominantes mandaban en ocasiones tropas para impedir o invertir transferencias de poder, en líneas generales su presencia reducía mucho las probabilidades de nuevos cambios de régimen. (Tilly, 1992: 302-303).

En relación con lo expuesto, y en beneficio de su operacionalización conceptual, la variable denominada *control militar* corresponde a aquellos regímenes políticos en los que se encuentra presente cualquiera de los siguientes elementos: oficiales militares de alto rango ocupando puestos políticos, clave en la administración del Estado; existencia de algún tipo de ley marcial; organismos de seguridad que cumplen funciones de administración extrajudicial; inexistencia de un sólido control político central sobre las Fuerzas Militares; finalmente, ocupación por parte de Fuerzas Militares extranjeras. Caso contrario, en aquellos países donde no se encuentra ninguno de estos elementos, existe un control civil del régimen político.

Bajo la gran variedad de particularidades contextuales en que se han desarrollado y transformado los regímenes políticos suramericanos, se torna complejo asegurar que algunos o todos los procesos hipotéticos señalados con anterioridad —quiebre y debilidad de las instituciones civiles, ayuda exterior a las Fuerzas Militares y disminución paulatina de las negociaciones entre el Estado y la población subordinada— se hayan desarrollado efectivamente en la región. Pese a lo dicho, debe contemplarse un fenómeno que ha influido decididamente en la transformación progresiva de los regímenes políticos civiles en formas prolongadas de regímenes militares; se trata, concretamente, de la Guerra Fría y la configuración de un sistema bipolar, intensificando la competencia entre las grandes potencias para ganarse la lealtad de los Estados del Tercer Mundo y la tendencia a no permitir la neutralidad en parte alguna del Tercer Mundo (Tilly, 1992). Bajo el contexto de esta competencia, las grandes potencias, en especial Estados Unidos y la Unión Soviética, proporcionaron armamento, entrenamiento y asesoramiento militar a diversos Estados.

Precisamente, en aquellos Estados beneficiarios de ambas potencias, las Fuerzas Militares incrementaron sus dimensiones, estructuras organizativas, fuerza y eficacia, mientras otras instituciones y organizaciones del Estado permanecieron débiles o se deterioraron. De ahí que haya sido aparentemente más fácil para los militares tomar las instituciones del Estado, y se haya tornado más difícil que los regímenes civiles pudieran contenerlos. Con base en estas consideraciones iniciales, este capítulo enfatiza en la descripción contextual que comporta los casos de Brasil, Argentina, Perú y Paraguay, ejercicio que permite problematizar y comparar aquellos elementos diferenciadores y similares en los que es posible observar los múltiples procesos y trayectorias de democratización y *desdemocratización* de sus regímenes políticos. Asimismo, la descripción e identificación de algunos factores explicativos de cada uno de sus golpes militares, establece las posibilidades que guardan cada una de las hipótesis de trabajo frente a la evidencia empírica disponible.

En este orden de ideas, el análisis que se presenta en este capítulo sobre el fenómeno golpista y el rol asumido por las Fuerzas Militares —que repercuten en la transformación del régimen político— precisa de las siguientes salvedades. Por un lado, al hacer referencia a la democratización y *desdemocratización* del régimen, debe entenderse como la existencia de algunos elementos que se imbrican e interrelacionan para constituirse como un

proceso mucho más amplio de transformación política; por otro lado, al hablar de procesos se hace referencia a una combinación de factores clave y acontecimientos históricos de gran trascendencia que conducen a un resultado determinado; por ejemplo, el establecimiento de regímenes militares o la formación de coaliciones golpistas. Finalmente, uno de los ejes analíticos abordado a profundidad es el reconocimiento y revaloración que se atribuye a los elementos contextuales e históricos, por cuanto se considera que cualquier análisis que trate de establecer generalizaciones extensivas, que no toman en cuenta las particularidades contextuales en que se desenvuelve el fenómeno, quedan marcados por profundos sesgos interpretativos que solo pueden superarse desde un enfoque intensivo e histórico-empírico (Nohlen, 2011). Para ello, se problematizan hipótesis y teorías de diverso alcance.

2.1. Perspectivas teóricas del militarismo del siglo XIX

En este apartado se sugiere establecer algunos criterios de comparación con algunos casos del pasado; es decir, conceptualizar el fenómeno con sus referentes empíricos durante el siglo XIX, ya que en este periodo los Estados suramericanos comenzaron su camino de institucionalización del poder político, después de haber conseguido su independencia de la hegemonía española y portuguesa. Por ello, la estructuración del Estado configuró complejos y diversos procesos de transformación que demarcaron las trayectorias políticas con una aguda inestabilidad institucional, social y económica que repercutió decididamente en el auge y desarrollo del militarismo.

Una primera cuestión que es necesario abordar alrededor de la definición de la militarización es aquella que hace referencia a la expresión *militarización*: ¿de qué se habla?, es decir, ¿cuál es el significado que se le asigna a dicho concepto?, o bien, ¿qué características conforman y permiten operacionalizar tal concepto? Una de las principales razones para formular estos interrogantes apunta a la existencia de una gran amplitud y diversidad de acepciones que existen alrededor del concepto, toda vez que este, como lo señala Martín Barrón (2003), no constituye un concepto autónomo ya que deriva a su vez del concepto militarismo:

El militarismo tiene diversas connotaciones; una lo identifica como el predominio del elemento militar o intrusión de lo militar en lo civil. Otras

que son la doctrina o sistema que valora positivamente la guerra y atribuye a las Fuerzas Militares primacía en el Estado y la sociedad. Exalta una función —la aplicación de la violencia— y una estructura institucional: la organización militar. Implica, a su vez, una orientación política y una relación de poder. En una sociedad plenamente militarizada las Fuerzas Militares determinan unilateralmente el carácter de las instituciones básicas, la forma de gobierno, los deberes y derechos de los ciudadanos y la parte de los recursos nacionales asignados a funciones militares. (p.2).

Desde los primeros años, posteriores a las independencias conseguidas por los países suramericanos, la organización del poder y la construcción del Estado ha sido un proceso decididamente conflictivo y extremadamente violento. El uso de la fuerza y la generación de los primeros ejércitos nacionales, a comienzos del siglo XIX, representaron características fundamentales no solo para la construcción del Estado sino también para la formación de la nación. Los Estados que comenzaban a consolidarse en la región suramericana no siguieron un modelo único, lineal y homogéneo de establecimiento del régimen político; por el contrario, como lo señala Barrington Moore (2002), cada incipiente Estado-nación siguió caminos muy diferentes en su proceso de institucionalización y organización del régimen político. Estas diferencias se corresponden con las particularidades de cada contexto; por ejemplo, mientras algunos Estados como el argentino lograron desarrollar un rápido proceso de industrialización, hacia mediados del siglo XIX, países como Perú consiguieron desplazar muy tardíamente la producción agrícola, y el modelo latifundista que predominaba ocasionó agudas y conflictivas disputas para controlar y centralizar el poder. Sin embargo, las diferencias no eran únicamente económicas, y muchas de estas se vinculan con las primeras formas de establecimiento de los regímenes políticos; como sugiere Fernando López-Alves (2003),

Con respecto a las instituciones estatales, Chile y Argentina se fortalecieron y lograron monopolizar la coerción, mientras que otros como Paraguay continuaron débiles, manteniendo solo una ligera presencia en el espacio rural. Los formadores de los Estados también fueron diferentes al interior de los distintos países. En Chile, Argentina y Perú el Estado fue construido por una élite política, junto con la coalición tradicional de terratenientes y comerciantes; sin embargo, en Paraguay, por ejemplo, la construcción del Estado se debió, prácticamente, al papel ejercido por el ejército y las milicias asociadas a este. (p. 24).

Las raíces del militarismo suramericano de la primera mitad del siglo xx se remontan al siglo xix. Entre ellas sobresalen el desarrollo simultáneo de las instituciones militares y los Estados nacionales, y la influencia ibérica y europea. Durante el siglo xix el proceso de formación de los Estados nacionales en Suramérica tuvo como común denominador la inestabilidad económica y la dificultad de integración social. Por lo general, las instituciones militares fueron más fuertes que las demás instancias estatales, lo que facilitó que se autoproclamaran dinamizadoras de la economía e integradoras de la sociedad.

Los militares creyeron que «tenían el derecho a posicionarse en un lugar privilegiado en la estructura del poder político y, en general, en la sociedad, por autodenominarse como los constructores de la nación por haber llevado a feliz término las guerras de independencia» (Varas, 1988: 48). Esta creencia permanece vigente, al igual que la certeza de ser responsables de mantener la identidad nacional a través de la afirmación de sus valores básicos. La idea de que ellos son «la salvaguardia de la patria», y de que la manera ideal de servirla es por medio de la carrera de las armas, también se remonta al siglo xix, en virtud de lo cual «el concepto de patria, como identidad territorial propia, se equipara al concepto de nación» (Leal, 2003: 76). De estas ideas se desprende que el último recurso que tiene la sociedad para salir de sus crisis es recurrir a la orientación de sus instituciones militares. Con el apoyo de esta ideología, el militarismo tradicional avanzó a la par con la profesionalización militar, por lo menos hasta los años cincuenta del siglo xx.

Brian Loveman (1994) sugiere que la sólida y problemática tradición española, heredada del periodo colonial en América del Sur durante el siglo xix, proponía como una tarea propia de los ejércitos la intervención en los asuntos de organización de la política nacional. En esta misma línea, Jorge Tapia (1988) conceptualiza esta tradición a partir de la observación de un continuo interés por parte de las Fuerzas Militares de influir en los asuntos civiles, lo que correspondió con la forma de articulación de los Estados nacionales en la región suramericana. Estas particularidades adquirieron nuevos matices ya bien avanzado el siglo xx, con la absorción de principios militares de la España franquista, como base ideológica y doctrinaria de la seguridad nacional. Por ello, una directriz de esas características fijó el objetivo primario de intervenir en

política, cuando aspectos que se consideren de valor estratégico para la sociedad están en peligro.¹⁴

La diferenciación entre estas categorías, como lo indica Leal (2003) corría por cuenta de las instituciones castrenses. Esta influencia ibérica sobre las Fuerzas Militares suramericanas fue reafirmada por la noción de defensa nacional ligada a las doctrinas geopolíticas europeas de corte darwiniano del siglo XIX. «Tales nociones, que no sufrieron cambios significativos con el nuevo orden internacional creado por la Segunda Guerra Mundial, hacían énfasis en la concepción orgánica del Estado, el carácter estratégico de los recursos naturales y las fronteras, y el conflicto potencial entre países vecinos, motivado por la competencia por el control del espacio y los recursos limitados» (Leal, 2003: 79), factores que sirvieron de base en la configuración del viejo militarismo y se proyectaron hacia el que emergió en los años sesenta y su justificación doctrinaria.

Estas primeras particularidades permiten reconocer las amplias diferencias que caracterizaron la construcción del Estado y la definición de cada uno de los regímenes políticos de los países suramericanos, a pesar de que muchos de estos comparten sus fronteras territoriales. Asimismo, el papel que desempeñaron los primeros ejércitos nacionales en el tablero de ajedrez político presentó vastas y diversas formas de actuación en cada uno de los contextos. Mientras que algunos países como Argentina y Chile lograron establecer, hacia 1830, sus primeros regímenes constitucionales civiles y algunas formas de alternancia del poder político a través de débiles estructuras partidistas, otros casos, como el peruano, experimentaron hasta 1879 la sucesión en el poder de jefes militares de manera casi ininterrumpida: «La idea misma de un gobierno civil es casi utópica. Tan es así, que se forma un partido civilista cuyo programa político, sumamente moderado, reivindica apenas el principio de alternancia de civiles y militares en el poder» (Rouquié, 1984: 66).

Ahora bien, un fenómeno que debe tenerse en cuenta es el del caudillismo, puesto que este se convirtió en uno de los primeros esfuerzos por la articulación del Estado, a partir de la concentración del poder político en manos de un líder carismático o un jefe militar, cuya característica principal fue

14 Para ampliar los contenidos de estas directrices y pautas de actuación de las Fuerzas Militares y su rol político en el contexto suramericano, véase Pereira (1987).

el respaldo por parte de la sociedad, que se tradujo en elevados niveles de legitimidad y reconocimiento en el territorio, permitiendo márgenes más amplios de gobernabilidad y generación de políticas.

Aunque no existe una definición particular y exclusiva de lo que constituye un caudillo, tanto en términos académicos como en términos populares este concepto «evoca al hombre fuerte de la política, el más eminente de todos, situado por encima de las instituciones de la democracia formal cuando ellas son apenas embrionarias, raquíticas o en plena decadencia» (Castro, 2007: 10). En este sentido, grandes y populares caudillos como Juan Manuel Rosas en Argentina y Getúlio Vargas en Brasil representaron a personajes que ejercieron un liderazgo especial por sus condiciones personales. Surgieron cuando la sociedad comenzó a perder la confianza en sus instituciones¹⁵, pesando más que sus propios partidos, e incluso, obstaculizando la realización de la política partidista. Estos caudillos, provenientes de regiones y sectores periféricos, organizaron las masas populares para rebelarse contra los débiles gobiernos centrales y se hicieron con el poder político en los diferentes países, basando su estructura de gobierno en un régimen altamente personalista.

A pesar de este proceso de institucionalización del poder a través de los caudillos, los actores que pasaron a cumplir una papel central en la búsqueda de la estabilidad —y para establecer las características iniciales de los regímenes políticos— fueron los militares, pues en el monopolio de la violencia, particularmente en el uso de las armas, descansó una posibilidad legítima de ascenso al poder, ya sea derrocando e imponiendo a los caudillos o estableciendo lineamientos de control del aparato estatal a partir de victorias militares en los diferentes campos de batalla.

Los procesos de militarización que comenzaron a tener una incidencia en el poder político durante el siglo XIX, significaron la emergencia de un nuevo rol en las Fuerzas Militares; no solamente constituía una función exclusiva de estos actores el mantenimiento de la seguridad interna frente a amenazas externas; también lo fue la posibilidad de administrar las instituciones estatales, la creación de políticas nacionales y la administración

15 Siguiendo la argumentación propuesta por Castro (2007), «caudillismo e instituciones son elementos situados en los extremos de una línea ascendente de la evolución política en donde el primero sería “el más primitivo” y el segundo “el más desarrollado”» (p.21).

de la justicia. Como efecto de este proceso, se agudizaron las crisis políticas y sociales y se multiplicaron las guerras civiles, las cuales mantuvieron un ambiente de desinstitucionalización y de regímenes insostenibles y poco duraderos.

Finalizando el siglo XIX, la falta de instituciones políticas efectivas bajo este modelo pretoriano de gobierno configuró un escenario de poder fragmentado, donde la autoridad no consiguió la legitimidad necesaria para centralizar el poder y las débiles instituciones que estas naciones pudieron constituir solo reflejaban una vía fácil y rápida hacia el control del poder político a partir del uso de la fuerza. En una sociedad pretoriana, la intervención militar es, habitualmente, «una respuesta a la intensificación del conflicto social por varios grupos o partidos, unida a la declinación de la efectividad y la legitimidad de las instituciones políticas existentes. Si bien las manifestaciones y las movilizaciones pueden obligar a un gobierno a modificar sus políticas, por sí mismos no pueden cambiar a quienes ocupan el poder gubernamental» (Huntington, 1996: 181). En cambio, el golpe militar es el ejercicio extremo de la acción directa que modifica al gobierno y no exclusivamente sus políticas. Este fenómeno que empieza a adquirir gran centralidad, se convirtió en el medio para frenar o eliminar otros tipos de acción que se ejecutaran en contravía de la autoridad política. Además, el golpe militar posee la capacidad de reconstruir aquella autoridad que se vea quebrantada, a medida que se muestra como una acción que reduce significativamente la participación política.

2.2. Evolución del militarismo en el siglo XX

La entrada al siglo XX representó para las naciones suramericanas la posibilidad de establecer las primeras formas de regímenes democráticos o, por lo menos, regímenes basados en un tipo de estructura representativa que ampliara el acceso de la participación a los sectores populares, tradicionalmente marginados. Sin embargo, la instauración del autoritarismo personalista y militar continuó siendo una característica particular en la definición de los regímenes políticos de América del Sur. El rol político que las Fuerzas Militares habían asumido en el siglo anterior, entraría a formar parte de la debilidad institucional y del poder fragmentado que ocasionó su intervención en la dirección estatal y gubernamental. Para algunos teóricos, los procesos históricos que dieron origen a las dos guerras

mundiales sirvieron como referentes empíricos para el desarrollo del militarismo, sentando las bases para su profundización, profesionalización y modernización, tanto como fuerzas restringidas al mantenimiento del orden como actores eminentemente políticos (Montesino, 2013).

Respecto a la instauración de regímenes autoritarios durante el siglo xx, aunque el concepto permite observar algunas semejanzas con la idea del caudillismo del siglo xix, la noción que se utiliza para la lectura del fenómeno del militarismo durante este periodo es el de autoritarismo militar (Schmitter y O'Donnell, 1996; Rouquié, 1984) el cual se aproxima de manera más adecuada a la definición de la máxima autoridad de un país —ya sea que haya accedido al poder democráticamente o no— recurriendo al uso institucional de las Fuerzas Militares para controlar el poder político, lo que impide el normal desenvolvimiento de las instituciones democráticas, para prolongar su permanencia directa o indirecta en el cargo, más allá del período normal que le otorga la Constitución.

Con la llegada del siglo xx, los países suramericanos debieron hacer frente a nuevos desafíos en el escenario económico, político y social en los que las Fuerzas Militares desempeñaron un rol protagónico. Asimismo, la vuelta al caudillismo y el aumento de los regímenes autoritarios obstaculizaron las intenciones de alcanzar mayores niveles de desarrollo económico y de institucionalización política. En lo que respecta a América del Sur, a pesar de las dificultades de teorizar sobre el quehacer castrense, Alain Rouquié (1984) propone un modelo explicativo basado en la descripción de tres etapas históricas, las cuales corresponden a la identificación de períodos que cumplen cierta uniformidad en la evolución de los ejércitos¹⁶, reconociendo particularidades y disparidades notables. Si bien su propuesta no alcanza una continuidad entre los primeros años independentistas y el presente, anota tres ciclos de especial interés; el primero se establece desde 1869 hasta 1920, periodo en el que los ejércitos se forman; el segundo va entre 1920 y 1930, en el que comienza la era militar; el tercero comienza en la década del 60 —no precisa su término—; en esta, el papel de las Fuerzas Militares adquiere presencia internacional, en el marco de la hegemonía de Estados Unidos y bajo el manto de la Guerra Fría.

16 En su tesis doctoral, Montesino (2013) sugiere que el modelo teórico explicativo de Alain Rouquié se establece como hipótesis historicista, cuyo planteamiento central refiere que las acciones militares de tipo político intervencionista son consecuencia o derivan del caudillismo originado en una época histórica anterior, en la etapa independentista.

2.3. El marco contextual de la Guerra Fría

El fin de la Segunda Guerra Mundial supuso la entrada a un periodo de reconfiguración política global liderado por la Unión Soviética y Estados Unidos. Ambas potencias fijaron el objetivo de extender en diversos territorios su espectro de influencia e injerencia política y militar, lo que devino en un prolongado conflicto internacional que planteó la necesidad de un agrupamiento estratégico entre dos grandes bloques; por un lado, los defensores del ideal civilizatorio y modernizador del proyecto capitalista como modelo de desarrollo económico y político (Escobar, 2007), y, por el otro, los promotores del ideal expansivo antioccidental del proyecto comunista. Los primeros encontraron la materialización de sus alianzas en el pacto de la Organización del Tratado del Atlántico Norte —OTAN— (1949), mientras los segundos articularon su estructura geopolítica en el acuerdo de cooperación militar denominado Pacto de Varsovia (1955).

Bajo este contexto de profunda crisis internacional, y la posibilidad latente del avance del bloque comunista, América Latina comenzaba a perfilarse como una área geoestratégica que podría servir a los intereses de los Estados Unidos para prevenir que el comunismo pudiera controlar los regímenes políticos de la región. En esa medida, el establecimiento de un acuerdo de asistencia militar, precedente a la OTAN, denominado Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca —TIAR— (1947), configuró la primera estrategia regional de contención del comunismo dirigida a los países latinoamericanos para garantizar la defensa militar, «lo que implicó la politización del concepto seguridad y el surgimiento de la Doctrina de Seguridad Nacional» (Hoffman, 1991: 56). Bajo esta doctrina, el desarrollo de un país solo podía ser concebido a partir de la seguridad del Estado, y para conseguir este objetivo se requería del control militar de las instituciones estatales y la ocupación de cargos en el gobierno. Por tal razón, «la doctrina sirvió para legitimar el nuevo militarismo surgido en la década de los 60 en América Latina» (Leal, 2003: 75).

La denominada Guerra Fría —cuya característica principal consistió en producir un espacio de integración militar hasta entonces sin precedentes—, abre el continente americano a una novedosa relación de fuerzas para la época, en la cual la sociedad civil y el aparato estatal pierden su centralidad en las decisiones políticas locales, dando origen a una nueva forma de Estado o de relación estatal. Así, «la invasión a Guatemala marcó el inicio de un conjunto de intervenciones [...] cruciales para compren-

der el tránsito que va del viejo ideal republicano del Estado nacional latinoamericano al escenario neoliberal globalizado» (Victoriano, 2010: 187); tránsito que describe la desagregación paulatina del aparato estatal al interior del programa militar desplegado por la Guerra Fría en el hemisferio.

2.3.1. Seguridad nacional y golpe militar

La militarización del continente americano constituye un foco particular en el desencadenamiento estratégico de Estados Unidos y en el despliegue de su programa ideológico en el hemisferio sur de América. La doctrina de Seguridad Nacional, cuyo momento fundante se dio con la aprobación del memorándum NSC-68, emitido por el Consejo de Seguridad Nacional de Estados Unidos en 1950, constituye la base teórica con la que los cuerpos militares latinoamericanos definieron su función beligerante en el contexto geopolítico, producto de la Guerra Fría. En este proceso se destacó el rol de consultoría y asesoría militar y estratégica que jugaron el National War College y la Escuela de las Américas, en el ejercicio formativo de la oficialidad latinoamericana, así como la función desempeñada por los programas de cooperación militar con Estados Unidos que suscribieron casi todos los países entre 1950 y 1952. En este sentido, la Doctrina de Seguridad Nacional se constituyó para las cúpulas militares en una teoría completa y comprensiva del Estado, así como del funcionamiento de la sociedad en la trama general de inestabilidad estructural que las naciones internamente padecían.

Siguiendo esta línea conceptual, Leal (2003) señala algunos criterios distintivos de la emergente Doctrina de Seguridad Nacional respecto a las antiguas prácticas del militarismo y su actuación dentro de los regímenes políticos:

La Doctrina de Seguridad Nacional es un fenómeno regional derivado de la influencia externa, pero con gran variación en sus manifestaciones particulares. A diferencia del viejo militarismo, la Doctrina de Seguridad Nacional -justificadora del nuevo militarismo- no se circunscribió a las sociedades donde se gestó. Afectó a las instituciones castrenses y a las sociedades de la región, aun a aquellas donde no hubo gobiernos militares. Naturalmente, las instituciones y sociedades más afectadas fueron las que crearon y aplicaron a plenitud la Doctrina de Seguridad Nacional, como es el caso de Brasil. Pero también fueron influenciadas

instituciones militares que se mantuvieron subordinadas al poder civil y sólo acogieron de manera fragmentada las enseñanzas de esta doctrina, como sucedió en Venezuela y Colombia. Así mismo, hubo diferencias entre las instituciones militares de la mayor parte de los países de América del Sur y las del resto de América Latina. En general, los países sudamericanos son más complejos y su ubicación geográfica tiene menor importancia estratégica. De hecho, en esta zona no ha habido intervención militar directa de los Estados Unidos. Estas y otras circunstancias condicionaron el efecto de la Doctrina de Seguridad Nacional en el proceso político de los distintos países del área. (p.78).

Es menester brindar algunas precisiones teóricas que permitan, posteriormente, comprender el fenómeno golpista y sus principales variables explicativas, una de las cuales reconoce la influencia decisiva del contexto internacional y el impacto de esta nueva doctrina militar. Por tal razón, la importancia de dicha particularidad contextual se corresponde con la necesidad de profundizar sobre aquellas conceptualizaciones del militarismo que encuentran en los factores internacionales una variable clave para su comprensión. Los golpes militares que comienzan a registrarse en Brasil, desde 1964, y que se prolongan hasta mediados de la década de los 70, en palabras de Victoriano (2010),

marcan un periodo de grandes transformaciones en la estructura política y económica de la región, teniendo como característica central tanto la puesta en marcha de severas reformas al Estado, como también el despliegue de una política represiva sobre amplios sectores de la sociedad civil. Desde el golpe de Castelo Branco y el golpe en Argentina del general Onganía, en 1966, comienza a gestarse un nuevo tipo de violencia político-militar que tiene como objeto reconfigurar el régimen político y reorientar la sociedad civil en torno a un paradigma de dominación hasta entonces inédito. Se inaugura así un proyecto de dominación continental, de naturaleza hegemónica, que reescribe la relación histórica entre inestabilidad política e intervención militar (p.183).

De esta manera, los golpes militares significaron la entrada a una nueva época, a partir de la cual se articuló una estrategia de integración militar de carácter internacional que se esforzó por definir un enemigo común que pudiera identificarse en el escenario interno, y planteó como su máximo objetivo erradicar de la región, no solo el campo político y cultural de la izquierda, sino, principalmente, a los sujetos portadores de dicha cultura: «su militancia, el conjunto de hombres, mujeres y niños que se

insertaban en el horizonte de sentido que dicha cultura había construido» (Victoriano, 2010: 186). Los fines que se persiguen desde esta situación son heterogéneos y ni siquiera es necesario un desempeño directo del gobierno por los militares para que se defina el enemigo en el plano nacional. Sin embargo, las consecuencias son siempre similares: las Fuerzas Militares aparecen como el último reducto de la defensa de la *esencia* nacional que ellas mismas definen y, eventualmente, desempeñan un papel trascendental en la política. Todo ello potencia la actividad de un poder político militar autónomo que cuestiona la subordinación militar al poder civil y constitucional.

El impacto de las anteriores generalidades se traduce en el aislamiento social paulatino de las Fuerzas Militares y en la difusión del particularismo, en el seno de la organización corporativa, como reflejo de la tensión con el conjunto de la sociedad. De esa manera, surgen o se afianzan fuerzas centrifugas que debilitan la cohesión de la élite militar y apuntan hacia proyectos de intervención permanente de las Fuerzas Militares en la vida política; así mismo, apuntan a la desaparición de una distinción clara y estricta entre civiles y militares en la sociedad. La acumulación de tensiones y contradicciones en las Fuerzas Militares converge con el proceso de disgregación social, resultante de la erosión causada por un Estado de permanente guerra con el enemigo interno. La confluencia de estos factores produce una pérdida de legitimidad acusada de las Fuerzas Militares que puede poner en peligro la integración social. Por ello, la intervención militar en la vida política se hace permanente y adopta la forma de un golpismo latente (Bañón y Olmeda, 1985).

A partir de los conflictivos procesos en los que los regímenes políticos trataban de establecer su autoridad bajo este contexto internacional favorable al militarismo y a la militarización institucional, la toma violenta de los Estados suramericanos se constituyó en una alternativa viable y una práctica recurrente de acceso al poder político. Durante la década de los 60 del siglo pasado las Fuerzas Militares comenzaron a desempeñar un rol que iba más allá de las tradicionales funciones de defensa a las intervenciones extranjeras y de la mera protección de las fronteras, toda vez que se convirtieron en actores substanciales del proceso de cambio de los regímenes políticos, proceso que implicó el ejercicio del golpe militar como acto fundacional de un nuevo escenario estatal a través del cual comenzaría a

expresarse una forma inédita de administración de la vida política y de los asuntos públicos: «una entelequia administrativa excepcional que, con el tiempo, destruyó el horizonte de acción que el Estado nacional latinoamericano había históricamente trazado» (Victoriano, 2010: 176).

El complejo entramado de relaciones políticas internacionales que se dibujaron bajo este contexto de militarización, se materializaron en la ejecución del golpe militar; a pesar de haberse llevado a la práctica desde comienzos del siglo anterior, para la época significó la novedad de una toma institucional del Estado por un cuerpo colegiado de actores militares que se esforzaron por diluir las relaciones políticas basadas en la negociación entre Estado y sociedad civil. La Doctrina de Seguridad Nacional y el enemigo interno que allí se identificaba de manera ambigua fungieron como presupuestos justificadores de dicha racionalidad militar. No obstante, despojar al Estado de su tradicional condición de administrador de la vida pública repercutió en la puesta en marcha de diversas reformas político-económicas sustentadas en el ejercicio sistemático de la violencia contra el enemigo interno, lo que implicó la eliminación de fuerzas sociales y políticas, con el fin de despolitizar, paulatinamente, la esfera pública, característica central en la definición y establecimiento de un régimen político autoritario.

Los procesos de militarización del régimen político y de las instituciones estatales, que aquí se describen, conllevan cierta particularidad, pues, aparte de ser un fenómeno expansivo y coincidente geográficamente, guarda una condición coyuntural; es decir, se suscribe a un momento histórico concreto en el que los golpes irrumpieron sintomática y cronológicamente, iniciada la década de los 60, estableciendo como marco de referencia la estrategia regional de seguridad nacional bajo un contexto más amplio de división bipolar del mundo y de confrontación armada durante la Guerra Fría. Asumiendo la centralidad que adquiere la variable *influencia externa*, cabría preguntarse, entonces, qué elementos de cada contexto en particular, en cada uno de los casos, posibilitaron el ejercicio del golpe militar y el establecimiento de regímenes militares. Para tratar de ofrecer una respuesta a dicho cuestionamiento, se identifica, a lo largo de este capítulo, un número delimitado de acontecimientos históricos y de procesos políticos, sociales y económicos que sirven de base interpretativa para el análisis comparativo.

2.4. Trayectoria política y golpes militares en perspectiva comparada. Los casos de Brasil, Argentina, Perú y Paraguay

Bajo los lineamientos propuestos, este apartado presenta la muestra de los casos que forman el objeto de estudio y delimitan lo que podría constituir una comparación de área (Morlino, 2010), toda vez que el análisis se concentra en una cantidad limitada de países, que forma parte de una misma región en particular, en este caso, América del Sur, lo que conlleva a aseverar que dicha selección parte de identificar países que comparten una variedad de atributos que les son comunes y que versan en características similares; por ejemplo, la influencia del contexto internacional de Guerra Fría y el desarrollo de la Doctrina de Seguridad Nacional; ambos procesos configuran una variable independiente que se presenta de manera exógena, pero que influye significativamente en el comportamiento del fenómeno golpista. En esta dirección, la muestra podría recoger la gran cantidad de países en las que esta variable se hizo presente y tuvo algún grado de relevancia; sin embargo, solo se abordan cuatro casos paradigmáticos en los cuales el desarrollo del golpe militar, bajo el contexto internacional que aquí se señala, tuvo resultados ampliamente contradictorios, lo que permite identificar un tipo de régimen político en particular.

En primer lugar, se estima el caso brasilero, en virtud a que el golpe militar de 1964 es reconocido por una larga tradición de comparativistas en ciencia política, como un hito en la configuración del régimen burocrático autoritario (Stepan, 1988; Schmitter y O'Donnell, 1994) lo que implica que, partir de este análisis, es viable identificar una variedad de atributos con los cuales se logra explicar la toma del poder militar como cuerpo institucional y colegiado.

En esta vía analítica, el segundo caso a examinar es Argentina, cuya trayectoria político-militar permite reconocer experiencias previas y ampliamente documentadas de la intervención militar en política; de estas, el golpe militar de 1976 adquiere características similares al caso brasilero, en cuanto a la conformación del mismo tipo de régimen, lo que posibilita controlar variables que muestran similar comportamiento, pero que se desarrollan en contextos profundamente diferenciados en cuanto al desarrollo de la política local y otro tipo de variables endógenas. En segundo lugar, se selecciona el caso peruano, pues, a diferencia de los dos primeros,

este constituye un caso paradigmático en la configuración de un régimen revolucionario, producto de un golpe militar institucional en 1968, lo que nutre este campo de análisis de la ciencia política con resultados bastante disímiles, y proporciona una enorme riqueza explicativa de elementos diferenciales frente a lo que pudo ocurrir en Brasil o Argentina, a pesar de compartir una misma región geográfica y la presencia de algunas variables independientes.

El cuarto caso, y último, representa la presencia del fenómeno golpista bajo uno de los resultados más atípicos, esto es, el golpe militar como estrategia política para derribar un autoritarismo e instaurar una democracia. Por ello, el caso paraguayo permite evidenciar uno de los resultados más contradictorio y paradigmático en el estudio de los golpes militares, no solo para la región suramericana, sino también como caso ejemplar a nivel global, ya que se contrapone a muchas de las hipótesis causales desarrolladas por diferentes comparativistas, y, asimismo, a muchas de las definiciones conceptuales del golpe militar. En concreto, el reconocimiento de este caso entraña, de una parte, un ensanchamiento en el ejercicio de precisión conceptual del fenómeno; de otra, la revaloración de diversas hipótesis generales en las que se hace indispensable el reconocimiento de los elementos contextuales e históricos particulares de este caso en concreto.

2.4.1. Brasil: política y militarismo

El caso brasilero ha conducido de modo recurrente a que en la literatura se formulen hipótesis relacionadas con la causalidad única existente entre la magnitud de las Fuerzas Militares y el desarrollo del golpe militar.¹⁷ Sin embargo, no se considera que pueda existir un factor explicativo social, político, económico, institucional, o de cualquier índole, que pueda considerarse aisladamente y por sí mismo pueda explicar la intervención de las Fuerzas Militares en el escenario político o en el establecimiento de un determinado régimen político. En contraposición, se sugiere que es necesario desarrollar una perspectiva mucho más amplia para comprender la complejidad que reviste el estudio de las Fuerzas Militares y su rol político institucional.

17 Este tipo de hipótesis que encuentran una relación unidireccional entre el tamaño del ejército y la posibilidad de que este intervenga en política, puede verse en el trabajo clásico de Johnson (1966).

A pesar de ello, debe reconocerse el aporte significativo de dicha elaboración hipotética; por tanto, debe contrastarse con algunas consideraciones teóricas y empíricas, las cuales sirven de entrada al proceso de militarización brasileño, pues, este es el caso con el que se refuerza este problemático planteamiento. Posterior a ello, se retoma el ejercicio de descripción contextual que permite observar la aparición de nuevos factores tenidos en cuenta con igual o mayor consideración en la comprensión del fenómeno golpista en este punto geográfico concreto.

2.4.1.1. El ordenamiento político y el golpe militar

Aunque en este estudio no se tiene por objetivo realizar una completa y detallada reconstrucción histórica del proceso de transformación del régimen político en Brasil, sí establece la posibilidad de exponer algunos elementos que permiten comprender el avance y consolidación del militarismo desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta la realización del golpe militar de 1964. Para ello, se realiza por etapas un brevísimo recorrido histórico. En este se observan las características del régimen político que conllevaron amplias transformaciones sociales y políticas en el ordenamiento brasileño; de ahí, establecer algunos acuerdos básicos para abordar el problema de la *desdemocratización*, concepto transversal a todo el capítulo.

Del Estado Novo a la presidencia de Joao Goulart: 1934-1964

Bajo el poder político de Getúlio Vargas, Brasil consolidó un régimen político autoritario fuertemente personalista que se extendió desde 1934 hasta 1945, caracterizado por profundas reformas constitucionales que incluyeron un fortalecimiento de las Fuerzas Militares y la centralización del poder político. A partir del mes noviembre de 1937, luego de que el ejército tomara por asalto el Congreso de la República y lo disolviera, se decreta el Estado Novo. Durante estos años

el gobierno de Vargas disfrutó de unos poderes policiales extraordinarios y de una vida política nula. Cada vez dependía más del apoyo de los militares. Ante la imposibilidad de volverse a presentar a las elecciones presidenciales de 1938 —Getúlio había sido elegido por la Asamblea Constituyente de 1933-1934— el 10 de noviembre de 1937 los militares ocuparon el Congreso de Diputados en Rio y esa noche Getúlio anunció

por la radio que Brasil poseía una nueva constitución, a la cual denominó Estado Novo. Brasil ya tenía una dictadura completa. (Skidmore, 1969: 122).

Bajo este contexto de progresivo fortalecimiento militar, se intentó despolitizar y desactivar los canales de negociación entre el Estado y la sociedad civil, bajo un modelo de coptación de los principales partidos de izquierda y sindicatos brasileros, representado en la configuración del Ministerio del Trabajo. A propósito, el mismo Skidmore (1998) sostiene:

Getúlio Vargas se encargó de crear una red de sindicatos oficialmente establecidos (organizados por oficios) en el ámbito local. Cada sindicato de un municipio tenía prohibido mantener relaciones directas con sindicatos de otros municipios del mismo estado [sic]. Federaciones estatales y confederaciones nacionales estaban permitidas, pero no podían tener vínculos directos con organizaciones de nivel local. El Ministerio de Trabajo recogía y canalizaba todas las contribuciones sindicales y ejercía el poder de veto en todas las elecciones sindicales. Las huelgas estuvieron prohibidas entre 1937 a 1946 [sic] y no existían negociaciones entre los empresarios y los sindicatos. Todas las quejas de los trabajadores tenían que ser dirigidas hacia los tribunales laborales designados por el gobierno. (p.76).

Por su parte, Mónica Hirst (1981) expone cómo al ampliar el ejercicio de la represión, en un intento por preservarse institucionalmente y controlar a sus detractores, Vargas consigue que el Congreso apruebe una serie de medidas excepcionales; «tales medidas incluyen la creación de una Comisión Nacional de Represión al Comunismo, el Estado de Guerra, la Declaración de Ideología para los funcionarios públicos y para la burocracia sindical, el Tribunal de Seguridad Nacional y la quiebra de las inmunidades parlamentarias» (p.193). Dadas estas condiciones, los sectores que más se favorecieron fueron las élites militares, y para desarrollar este tipo de iniciativas se requirió un aumento del presupuesto militar (Rouquié, 1984).

Además de asegurar el apoyo militar necesario para garantizar su continuidad en el poder, Vargas se fortaleció frente a las élites civiles desarticuladas y debilitadas por el permanente Estado de guerra. Dicha intención se materializó en el golpe militar del 10 de noviembre de 1937; a raíz de este, se configuró un escenario fuertemente autoritario que acarreó una serie de transformaciones a nivel de su régimen político consignadas en una nueva reforma constitucional.

La Carta Política de 1937 definió las atribuciones del Estado, su naturaleza y su relación con la sociedad. Mediante esta se suprimen los partidos políticos, se centralizan las decisiones económicas y se vuelve absoluto el poder del jefe de la nación. El Estado, como entidad suprema, se identifica con la propia nación, expresando en su estructura organizativa la autoridad incontrastable de su jefe. Por esta Constitución, Brasil pasó formalmente a insertarse en el espectro de las dictaduras de estilo fascista, presentando su propia visión de organización política y autoritaria bajo principios centralizadores, jerarquizantes e integracionistas a todas las esferas de actividad de la sociedad brasilera (Hirst, 1981).

Hasta 1945, el proceso *desdemocratizador* que inició con el Estado Novo excluyó por completo los diferentes sectores sociales de los escenarios de poder político y debilitó el ordenamiento institucional; lo anterior, en vista de que la consulta se hizo mucho menos vinculante y la centralización de la burocracia por tecnócratas agudizó el conflicto político. Además, el Estado adquirió una dinámica coercitiva, haciéndose factible solo en la medida en que reprime y excluye la libre representación de los intereses de la sociedad civil (Hirst, 1981). Su régimen fuerte y centralizado se convirtió en un fenómeno problemático, pues este, al dificultar la convivencia con las reglas de juego democráticas, se tornó extremadamente vulnerable a movimientos golpistas y lo obligó, de una parte, a estar en constante movimiento hacia la liberalización y, de otra, a fortalecer los procesos de apertura.

Luego de ocho años, dada esta situación de profunda crisis política, institucional y social, Vargas se ve obligado a realizar un proceso electoral, en un intento por redemocratizar el régimen brasilero y negociar una transformación pactada con las Fuerzas Militares opositoras que en diversas ocasiones habían intentado infructuosamente tomar el poder por la fuerza y derrocarlo. Es así como en febrero de 1945 se decreta el Acta Adicional Núm. 9, con la que se pretende llevar a cabo elecciones directas para presidentes, gobernadores y parlamentarios (Skidmore, 1998). Sin embargo, el proceso electoral comenzó a dilatarse; por tal razón, una coalición militar precipitó, en octubre de ese año, la renuncia de Vargas, poniendo fin al Estado Novo y al primer ciclo dictatorial de la historia contemporánea brasilera (Hirst, 1981).

Posterior al declive del régimen de Vargas, los principales contendientes por el poder político quedaron representados por la coalición que se gene-

ró entre el Partido Social Democrático —PSD— y el Partido Trabalhista Brasileiro —PTB— partidos creados por Getúlio Vargas, por un lado, y la Unión Democrática Nacional —UDN—, por el otro. En esta dirección, tal y como lo señalan Cristina Menéndez y Mercedes Kerz (1993), el PSD articulaba los sectores rurales de Brasil, mientras el PTB representaba al sector urbano; por su parte, la UDN congregaba a los constitucionalistas liberales de orientación democrática opositora a Vargas. Siguiendo los objetivos propuestos en este libro, es necesario señalar la influencia de la UDN en el aumento del poder y la capacidad militar de las Fuerzas Militares, pues, aparte de reconocer la necesidad de la intervención militar e incentivarla, «los constitucionalistas liberales le otorgaron al ejército el rol de árbitro definitivo del régimen político, generando un tipo de alianza cívico-militar, promoviendo la intervención autoritaria y confirmando legitimidad a la resolución militar del problema de organización del régimen político brasileiro» (Menéndez y Kerz, 1993: 18).

El nuevo período de democratización, que a partir 1946 inicia con el triunfo electoral del PTB, en cabeza de su candidato Gaspar Dutra, trajo consigo una nueva reforma constitucional que intentó eliminar la tradición dictatorial del Estado Novo. No obstante, las cuestiones referidas a la subordinación militar ante el poder civil revistieron una cierta ambigüedad¹⁸; aunque suponían una obediencia dentro de los límites de la ley, estos límites no se definieron, lo que hacía propensa la justificación de cualquier intervención o golpe militar bajo la interpretación que a sus postulados pudiera darse.

Un aspecto que representa gran importancia es la creciente preocupación de Dutra por la seguridad nacional. En coherencia con los requerimientos del contexto internacional, y apuntando a reforzar la problemática variable de influencia externa en la militarización, se creó la Escuela Superior de Guerra, emulando el National War College de los Estados Unidos, con el objetivo de construir un centro especializado de formación militar orientado al planteamiento y conducción de la estrategia de seguridad nacional (Skidmore, 1998; Rouquié, 1984). Bajo este contexto de Guerra

18 Cuestiones que se consignaron en los artículos 176, 177 y 178 de la Constitución de 1946. Para ampliar la información referida a los postulados constitucionales que emergieron bajo el gobierno de Gaspar Dutra y sus alcances; además, para ampliar una mirada crítica respecto del entramado constitucional brasileiro, véase Fausto (2003).

Fría, las políticas nacionales se dirigieron a la persecución de los portadores del ideal comunista; por ello, en 1947 fue proscrito el Partido Comunista Brasileiro —PCB— que en ese momento se había constituido como la cuarta fuerza política del país, obteniendo varios cargos en la estructura del Estado; cargos que posteriormente fueron anulados por decreto del Supremo Tribunal Federal (Fausto, 2003).

En 1950, luego de un agitado proceso electoral, Getúlio Vargas regresa al poder; esta vez, por la vía electoral y bajo una constitución democrática (Menéndez y Kerz, 2003). Con un nivel menor de legitimidad con respecto a su gobierno anterior, y con una contraparte liberal mucho más organizada y con mayor influencia en las Fuerzas Militares, el régimen de Vargas enfrentó una férrea oposición que sirvió para que en el año 1954 la UDN y el ejército elaboraran un manifiesto en el que se exigía la renuncia del presidente, lo que manifestó la pérdida del apoyo hacia el gobierno por parte de las Fuerzas Militares. A pesar de la adhesión popular con la que contaba, Vargas optó por el suicidio y la banda presidencial pasó a manos de Café Filho, su vicepresidente (Fausto, 2003) un acto simbólico que exhibió nuevamente la capacidad de presión que revestían las Fuerzas Militares al interior del régimen brasileiro. Asumió entonces el poder, Juscelino Kubitschek, quien a través de un proceso abierto de elecciones competitivas consiguió el triunfo bajo el PSD. Fausto (2003) describe el conflictivo y complejo proceso de toma del poder que involucró diversas intervenciones militares:

Café Filho solicitó licencia por motivos de salud. El presidente de la Cámara de Diputados, Carlos Luz, ocupó la presidencia y apoyó a quienes querían impedir que Kubitschek tomara posesión mediante un golpe militar. Para facilitar estos planes se nombró a otro ministro de Guerra, pues el general Lott era un intransigente defensor del orden. Al día siguiente volvió Lott a su cargo. En pocas horas organizó, en vez de un golpe, un contragolpe. Se hizo a un lado a Carlos Luz y asumió la presidencia el viejo cacique pesedista Nereu Ramos, Presidente del Senado y fuerte candidato presidencial vencido por Kubitschek. A partir de allí se desarrolló el llamado golpe preventivo, o sea, una intervención militar para garantizar (antes que impedir) la asunción del mando del presidente electo. Fracasó el golpe contra el candidato victorioso y quedó asegurado que tomara posesión. (p. 207).

Bajo este nuevo gobierno, las Fuerzas Militares se articularon para garantizar el régimen democrático dentro de algunos límites atenuados por

el contexto bipolar internacional; dichos límites se correspondían con el mantenimiento del orden interno y la eliminación del comunismo. Sin embargo, en las Fuerzas Militares existían sectores que se alejaron de esa mayoría. Por un lado, estaban los nacionalistas, quienes optaron por un nacionalismo radical para enfrentar al «imperialismo norteamericano» (Menéndez y Kerz, 1993: 22). Por otro lado, «los purificadores de la democracia», quienes creían que solo sería posible impedir el avance del comunismo a través de un golpe militar, y con este las instituciones podrían ser renovadas. A pesar de dicha creencia, las Fuerzas Militares se mantuvieron al margen, y en 1960 Kubitschek entregó el poder al ganador de los comicios electorales, Janio Quadros, quien representó el triunfo de la UDN. Quadros, en un intento por atribuirse todos los poderes del Estado y concentrarlos en el ejecutivo, se vio forzado a renunciar a solo siete meses de su nombramiento, asumiendo la presidencia Joao Goulart, quien hasta ese entonces era su vicepresidente. Este último, al no representar a la UDN, encarnaba la imagen de la penetración comunista en Brasil, en virtud de lo cual los altos mandos militares vetaron su toma del poder, aduciendo los principios de seguridad nacional (Fausto, 2003). Al no contar con el apoyo de la totalidad de las Fuerzas Militares, se levantó el veto, y en 1961 se llevó a cabo la entrega del poder a Goulart.

Desde 1961 hasta 1964 la gobernabilidad de Goulart se vio fuertemente reducida, pues no contaba con el suficiente número de adeptos en el Congreso y muchas de sus propuestas políticas y económicas nunca fueron aprobadas, pues se hundieron en los debates dirigidos por mayorías parlamentarias opositoras. Frente a este obstáculo, Goulart intentó abandonar la vía parlamentaria e intentó aprobar sus políticas por decreto, utilizando las movilizaciones populares a su favor para otorgar legitimidad a sus iniciativas de gobierno. De esa manera, pudo decretar dos disposiciones de gran impacto: un decreto de nacionalización de empresas petroleras y otro de expropiación de tierras (Fausto, 2003). A raíz de estas disposiciones, las Fuerzas Militares se fueron cohesionando alrededor de la oposición al gobierno, y aunque durante este periodo se configuraron dentro de la pauta moderadora de las relaciones cívico-militares (Nordlinger, 1977), comenzaron a creer que los principios de mantenimiento del orden social, respeto a las jerarquías militares, además de la contención del comunismo, se habían quebrado; por tanto, se justificaba su intervención (Stepan, 1974), atribuyéndole a este tipo de reformas un carácter subversivo. Según las directrices de la Escuela Superior de Guerra, en Brasil era necesario un

nuevo enfoque para resolver los problemas de seguridad nacional. Como consecuencia, amplios sectores militares se hicieron receptivos a este llamado y comenzó a planearse el derrocamiento de Goulart. El mismo Stepan (1974) describe los momentos previos al derrocamiento de Goulart y resalta la necesidad de definir el factor institucional de las Fuerzas Militares como desestabilizador del ordenamiento democrático hasta ese momento vigente:

La sensación de crisis inminente dentro del régimen, y en especial, la radicalización de la política entre 1961 y 1964 hicieron que las doctrinas de contrainsurgencia de la Escuela Superior de Guerra aparecieran, a ojos de muchos militares, mucho más importantes y urgentes que en el periodo de notorio desarrollo y relativa paz entre 1956 y 1958. Los militares brasileños se acogieron a la sensación de desconfianza y empezaron a estrechar sus filas en defensa de su institución, ante lo que consideraban una amenaza inminente a la seguridad nacional. Así, se propagaron diversos temores institucionales que iban debilitando el respaldo militar a Goulart. En una primera medida, el declive de la cohesión interna por diferencias ideológicas favorecía la ‘cooptación horizontal’ de ciertos sectores militares. Por ello, se dieron las condiciones para que comenzara a cuestionarse el gobierno en términos meramente institucionales. Adicionalmente, el miedo a la quiebra de los principios de jerarquía y disciplina, y como efecto de aquella pérdida de cohesión institucional, generaba otro temor: la pérdida de la condición de árbitros definitivos del régimen político brasileiro. (p.219).

Figura 2.1. Cambios porcentuales en el PIB per cápita, 1957-1963.



Fuente: Adaptado de Stepan (1974).

Un factor explicativo que permite comprender el alcance y la profundidad de la crisis del régimen de Goulart se vincula con una grave desaceleración del crecimiento económico. Las crecientes exigencias resultantes de la movilidad social habían podido tramitarse gracias a la tasa de crecimiento del producto interno bruto —PIB— per cápita, una de las más elevadas del mundo durante la década de 1950 (O'Donnell, 1982). Sin embargo, tal y como lo muestra la figura 2.1, desde 1961 esta tasa empezó a declinar abruptamente, y, para 1963, se convirtió en un descenso real del PIB en más de cinco puntos porcentuales. En términos de capacidad política, la creciente movilidad social y la posterior caída del crecimiento económico agravaron las exigencias planteadas al gobierno con respecto a la distribución de bienes, servicios y salarios.

El golpe militar de 1964

Una de las principales hipótesis del intervencionismo militar, y de la proclividad de un régimen para que se lleve a cabo el golpe militar, es aquella que sugiere que además de hacerse más vulnerable por la pérdida de cohesión y unidad de los diferentes sectores civiles, «los golpes militares tienden a ser exitosos cuando, en el periodo previo a la tentativa de golpe, es bajo el grado de legitimidad del poder ejecutivo, y elevado el grado de legitimidad que otorgan los estratos sociales de relevancia política al derecho de intervención militar» (Stepan, 1974: 100). Bajo esta hipótesis, los golpes militares resultarían frustrados cuando el nivel de legitimidad del poder ejecutivo civil es elevado, lo que reduce considerablemente la legitimidad de intervención de las Fuerzas Militares.

De esta manera, los elementos contextuales que se señalan de forma previa refuerzan la hipótesis del intervencionismo militar, pues los sectores civiles que le retiraron el respaldo popular a Goulart, fueron otorgándole progresivamente a los militares la tarea de recuperar el orden político y reconducir el régimen político hacia la estabilidad institucional, la cual se traduce en un mayor nivel de legitimidad para que estos actúen como fuerza conductora y ejerzan el control sobre el poder ejecutivo. Por ello, a medida que Goulart disminuía sus posibilidades de exigir la obediencia militar —condicionada siempre a los borrosos límites impuestos por la ley—, paulatinamente se convertía en un enemigo común, situación que favorecía la unidad al interior de las Fuerzas Militares. La elección del po-

der sindical, en desmedro del militar, fue interpretada por las cúpulas militares como «síntoma de la enfermedad que significaba para ellas la transformación del régimen bajo el modelo comunista» (Menéndez y Kerz, 1993: 35). El hecho de que el golpe militar de 1964 se registrara cuando las élites políticas se hallaban profundamente divididas, es consecuente con el argumento anterior, por cuanto la tendencia de los militares a intervenir en política aumentaba a medida que se propagaba la incertidumbre acerca de quién era la persona más adecuada para gobernar el país.

La actitud asumida por las Fuerzas Militares respecto al comunismo se articuló como plataforma del pensamiento militar, finalizada la Segunda Guerra Mundial y el surgimiento de la Guerra Fría. Por tal razón, en 1964 la percepción de la «comunización» del sistema y el hipotético desmembramiento de las Fuerzas Militares operaron como elementos de síntesis en los que se subsumían una multiplicidad de factores que convergieron en la intervención militar de ese año y que pueden reconocerse dentro de los parámetros de la Doctrina de Seguridad Nacional señalados al inicio de este capítulo.¹⁹ Es oportuno advertir que la bibliografía existente respecto al golpe de 1964 es bastante amplia y el presente capítulo no suministra una relación completa de los diferentes acontecimientos; más bien se enfoca en los aspectos decisivos de los militares en tomar las riendas del poder político.

En este orden de ideas, la coalición golpista que se organizó para derrocar a Goulart empezó a considerar el acceso al poder a través del uso de la fuerza como una ruta viable que se legitimaba por sí misma, pues los militares tenían el deber constitucional de defender y garantizar la seguridad nacional; asimismo, ya no tenían la obligación de sostener y garantizar la continuidad del gobierno (Stepan, 1974). Mientras tanto los militares se consideraban con el derecho de monopolizar el uso legítimo de las armas y entendían que el mantenimiento del orden interno era una de sus funciones básicas, comenzaron a intervenir en forma más activa y a asumir una posición preeminente dentro del régimen político.

19 La consideración de estos factores externos no guarda una relación causal única y directa del fenómeno golpista de 1964, pero sí reviste una recurrente importancia como variable de contexto, por cuanto posibilita ampliar la mirada y profundizar en las particularidades del caso brasileiro. Este tipo de estrategias metodológicas pueden verse en Rouquié (1984).

Siguiendo el modelo explicativo de Nordlinger (1977), la pauta que asumía la función moderadora del ejército brasileiro sufrió una evidente transformación, pues a partir del golpe militar de 1964, las Fuerzas Militares, en su afán de restablecer su condición de árbitro definitivo y último del conflicto social y político, asumieron la función de conductora o gobernante, bajo la cual los militares profundizaron su inserción, penetración e intervención en las estructuras sociales, económicas, políticas y burocráticas del régimen político brasileiro. De igual manera, la sucesión de algunos militares en la presidencia provisional hasta 1965, y la designación oficial por parte del Congreso del general Castelo Branco, en abril de ese mismo año, significó lo que por primera vez en la historia brasileira constituyó un gobierno militar institucionalizado. De esta institucionalización del poder y de la imposibilidad de vuelta a un gobierno democrático, tan siquiera civil, se destaca la influencia de la Escuela Superior de Guerra. En palabras de Stepan (1974):

Los temores, ampliamente difundidos entre los militares, relativos a la destrucción de su propia unidad institucional, y su deseo de aplicar purgas a muchos elementos de actuación clave en el régimen político, hicieron improbable el retorno a la existencia civil. Por añadidura se ve de qué modo la Escuela Superior de Guerra había formulado planes de desarrollo y capacitado personal especializado, con lo que los militares adquirieron mayor confianza en su propia capacidad para gobernar. (p.248).

Tomando algunos elementos de la explicación que ofrece Rouquié (1984) a la cuestión brasileira, debe analizarse con mayor detenimiento el proceso de transformación del régimen político y así delimitar la trayectoria intervencionista de las Fuerzas Militares, tanto desde su naturaleza política como desde los propósitos fijados, los cuales justificaron la expansión del militarismo; en palabras del autor:

El carácter radicalmente nuevo de la acción de los militares brasileiros en materia institucional en 1964 comprende factores más tradicionales en cuanto al contenido político y económico de la aparente solución de continuidad. Si se tiene en cuenta el sentido de las seis intervenciones militares sin toma del poder que se produjeron en Brasil después de 1930, se observa que las Fuerzas Militares atentaron contra la democracia pluralista en cuatro ocasiones (1937, 1954, 1961 y 1964) y solo en dos intervinieron para asegurar la legalidad constitucional (1945 y 1955). En relación a [sic] los proyectos de desarrollo, el golpe de 1964

tampoco es un caso aparte: dos de las intervenciones podrían considerarse económicamente liberales y antinacionalistas. A punto tal, que algunos autores califican a dichas intervenciones [sic] sin usurpación, de golpes de ensayo contra el sistema político vigente. (pp.309-310).

Los objetivos de este nuevo golpe militar se dirigieron principalmente a la desarticulación del sector popular y a la afirmación del modelo capitalista, a partir de la consolidación del modelo exportador que le permitiera a Brasil vincularse con mayor fuerza a las redes de comercio internacional (Menéndez y Kerz, 1993; O'Donnell, 2011). A pesar de ello, tal y como lo advierte Stepan (1974), cuando los militares asumieron el poder no existía un consenso general acerca de cuáles serían sus principales objetivos políticos; de ahí, la vaguedad y generalidad de los propósitos que aquí se enuncian.

En la perspectiva argumentativa que se plantea, el golpe militar de 1964 condujo a Brasil a un nuevo periodo de *desdemocratización*, pues el movimiento del régimen político hacia el autoritarismo militar destruyó los canales para conseguir una consulta mutuamente vinculante, amplia, igual y protegida a partir de tres decisiones que ejercieron efectos de largo alcance sobre la naturaleza del posterior régimen militar; primero, por medio de un Acta Institucional se cancelaron los derechos políticos, por un periodo de diez años, decisión que implicaba que el gobierno no sería provisional ni transitorio, sino que se atribuiría el tiempo suficiente para ir adquiriendo más recursos de poder y excluir del escenario político a sus opositores, fueran civiles o militares; segundo, la imposición de una estricta política de estabilización y desarrollo que incluía la profundización de desigualdades de categoría²⁰, puesto que estaba dirigida a favorecer ciertas élites económicas y a excluir del proceso económico a las clases sociales populares y los sectores sindicales; finalmente, la tercera disposición supuso la no concentración del poder en su figura; es decir, no constituir un régimen personalista, sino concebirse como un poder institucionalizado que tuviera la alternancia que el régimen democrático establecía, claro está, sin miembros de las fuerzas políticas civiles, lo que significó el fin de cualquier tipo de consulta que definiera las relaciones entre el Estado y la sociedad civil y sus negociaciones dentro de los escenarios del poder político.

20 Estas desigualdades de categoría puede entenderse desde la obra de Tilly (2010), *Democracia*, como un proceso de largo alcance del cual se excluyen diversos sectores de la población y se otorgan ventajas a otros, incluida la distribución inequitativa de recursos y la orientación de políticas públicas específicas.

2.4.2. Autoritarismo militar en Argentina

Hacia 1955, un golpe militar puso fin al gobierno del General Juan Domingo Perón, quien gobernó Argentina ininterrumpidamente desde 1946, configurando un régimen fuertemente personalista y de carácter populista. En ese sentido, la figura de Perón construyó un régimen político basado en las relaciones directas con el líder y las masas civiles, constituyéndose depositario único de la representación del pueblo (Cavarozzi, 1983). En este escenario, la vía parlamentaria y los partidos políticos perdieron relevancia y fueron relegados de los escenarios de poder. Una coalición opositora compuesta por amplios sectores sociales, religiosos, políticos y militares definió el gobierno peronista como un régimen totalitario, y bajo las banderas de la necesidad de volver a un régimen democrático que permitiera restablecer el sistema parlamentario y de partidos, llevó a cabo la intervención para tomar el poder por la fuerza.

A partir de ese momento, el fenómeno golpista comenzaría a desempeñar un rol protagónico en el establecimiento y organización del régimen político. Al igual que el caso brasilero, se destaca la profundidad de la influencia internacional en el complejo proceso de militarización que se extendería hasta 1983. Asimismo, en este apartado se analizan algunos elementos que permiten dar cuenta de la centralidad que adquiere el ejercicio del golpe militar, ofreciendo algunas explicaciones al proceso *desdemocratizador* de su régimen político caracterizado por la desarticulación de la comunidad política argentina y la aguda polarización posterior al gobierno peronista.

2.4.2.1. Semidemocracia y militarismo post-1955

Durante el periodo 1955-1966 el régimen político argentino se caracterizó por constituir una posición dualista, en la que se enfrentaron dos bloques antagónicos en el escenario del poder político. Por un lado, el peronismo continuó fortalecido a pesar del derrocamiento de Perón, lo que quiere decir que su gobierno populista había constituido una base lo suficientemente amplia como para competir contra cualquier fuerza política; por otro lado, el antiperonismo se articuló como un frente conformado por diversos sectores militares y civiles, los cuales se habían tomado el poder a través del uso de la fuerza; lo anterior supone que esta última fuerza política se esforzara por borrar la herencia peronista del mapa político, la cual proscribió e ilegalizó a partir de 1955 (Rouquié, 1984).

No obstante el peronismo fuera proscrito por disposición del presidente Pedro Aramburu, el régimen no se transformó en un régimen autoritario, sino que constituyó lo que podría denominarse una semidemocracia (Tilly, 2010; Cavarozzi, 1983). Este concepto alude el funcionamiento de un tipo de régimen democrático en el que funcionan las instituciones republicanas y se permite la libre competencia de los partidos políticos, pero que no puede denominarse régimen democrático, pues, en ese momento histórico concreto, la proscripción del peronismo dejó a un vasto sector del electorado argentino sin representación política. Uno de los argumentos que justificó tal prohibición fue que los peronistas constituían el enemigo de la democracia (Cavarozzi, 1983) y, tal como sucedió en el caso brasilero, quien ostentara la categoría de enemigo, perdía su condición de adversario político y se le debía restar espacios de actuación en la esfera del poder político nacional.

Las Fuerzas Militares en Argentina representaban el tercer elemento de la fórmula política que emergió a partir de 1955. La insurrección militar de ese año, que obtuvo relativo éxito, inauguró un nuevo patrón de intervención militar en la política argentina. Entre 1930 y 1955, las Fuerzas Militares habían desempeñado el rol de guardianes de los gobiernos constitucionales (Nordlinger, 1973), absteniéndose de asumir una función conductora del Estado y de participar directamente en las instituciones políticas del mismo. Por ello, al modificar su patrón de intervención militar, se reconocen los siguientes elementos:

Durante una primera etapa, desarrollaron un estilo de intervención tutelar que resultó en 1) la exclusión del peronismo del proceso electoral y de las instituciones representativas del Estado, y 2) el ejercicio de presiones y de su poder de veto sobre las medidas e iniciativas políticas del gobierno constitucional instalado en 1958, con el propósito de imponer sus propias preferencias en los asuntos públicos. Por lo tanto, durante el período de intervención tutelar, los militares coartaron las prácticas y principios democráticos de dos maneras. Denegaron el derecho a elegir los candidatos de su preferencia a una porción significativa de la ciudadanía y recurrieron repetidamente a la amenaza de deponer las autoridades constitucionales si las mismas no satisfacían sus demandas. Por supuesto, todo esto se hizo en nombre de la democracia. (Cavarozzi, 1983: 30).

La permanente amenaza de un nuevo golpe militar era muy real y cualquier gobierno que se pretendiera instaurar y estabilizar no podía permi-

tirse ignorarlas. Por ello, los regímenes tendieron a adoptar y promulgar las políticas públicas que eran demandadas por el sector que apareciera como más amenazante en un momento dado. Sin embargo, esas decisiones originaron nuevas amenazas por parte de otros sectores que también contaban con medios directos o indirectos para ejercer poder sobre el gobierno. La situación resultante coincide con el concepto de *pretorianismo de masas*²¹ propuesto por Huntington (1996). Además, la función tutelar descrita anteriormente, no solo abrió el camino a la práctica de los golpes militares como estrategia de acceso al poder, sino que «dejó a su unilateral interpretación cuál era el contenido de los valores que debían tutelar y custodiar y las condiciones bajo las cuales estarían amenazados. Sobre esta base se resolvió la proscripción electoral del supuestamente totalitario peronismo» (O'Donnell, 1972: 530).

2.4.2.2. Autoritarismo burocrático y seguridad nacional 1960-1973

Durante la década de los 60 se produjo un giro a la visión tutelar que tenían los militares del poder político. Desde que en 1958 asumió el poder Arturo Frondizi, las Fuerzas Militares comenzaron a sufrir varias fracturas en su estructura organizativa, en razón a que un sector militar bastante influyente comenzó a percibir que los beneficios obtenidos por la función tutelar del ejército eran bastante inferiores comparados con los altos costos que esta había producido. Además, el alto grado de compromiso de

21 De acuerdo con este autor, el pretorianismo emerge cuando los niveles de participación y movilización políticas exceden marcadamente los de la institucionalización política. El pretorianismo de masas tiende a ocurrir cuando esta brecha opera en sociedades altamente modernizadas y políticamente movilizadas, donde grandes movimientos sociopolíticos y complejas organizaciones juegan un papel crucial. En varios pasajes, este autor ilustra los principales aspectos y consecuencias del pretorianismo de masas: «En todas las sociedades hay grupos sociales especializados que actúan políticamente. Lo que hace aparecer a estos grupos como más politizados en una sociedad pretoriana es la ausencia de instituciones políticas efectivamente capaces de mediar, refinar y moderar la acción política de los grupos. En un sistema social pretoriano las fuerzas sociales se enfrentan unas a otras desnudamente: no hay instituciones políticas ni un cuerpo de dirigentes políticos profesionales que sean reconocidos como intermediarios legítimos para la moderación de los conflictos grupales. Igualmente importante, no existe acuerdo entre los grupos sobre los métodos legítimos para resolver los conflictos. En una sociedad pretoriana, sin embargo, no sólo son diferentes los actores sino también los métodos para decidir sobre la ocupación de posiciones gubernamentales y sobre la adopción de políticas públicas». Véase Huntington (1996).

los militares con el manejo de los asuntos públicos «implicó que debieran asumir con frecuencia posiciones específicas con respecto a asuntos de política económica, represión política, legislación laboral y cuestiones semejantes, lo cual, como fue de esperar, contribuyó a generar una profunda fragmentación interna» (Cavarozzi, 1983: 25). Desde 1959 hasta 1963 la fracción en la institución militar alcanzó sus niveles más elevados y, para este último año, la victoria de la facción encabezada por Arturo Illia y la designación de Juan Carlos Onganía como máximo hombre de las Fuerzas Militares sentó las bases para una significativa reorientación de la estrategia política militar en Argentina, llevando a cabo, asimismo, un complejo proceso de profesionalización militar.²² Para el caso argentino, el grado y el tipo de profesionalismo militar constituye una variable explicativa del fenómeno golpista, la cual es abordada con mayor detenimiento en el siguiente capítulo.

Por ahora, bajo estos nuevos lineamientos de profesionalización, se empieza a reconocer el establecimiento de nuevos patrones de autoridad y de nuevas modalidades de entrenamiento militar «que enfatizaron el estudio de tecnología moderna y de problemas sociales contemporáneos» (O'Donnell, 1972: 531).

Posterior a la firma del Programa de Asistencia Militar con Estados Unidos, en 1964, las Fuerzas Militares se articularon formalmente a los principios de la Doctrina de Seguridad Nacional, y en su estructura profesional se acogió uno de los principales corolarios de la doctrina emergente bajo la cual estas debían asumir la responsabilidad única en el manejo de los asuntos públicos, con la consiguiente exclusión de los partidos políticos y la abolición de los comicios y los mecanismos parlamentarios (Rouquié, 1984). Este acontecimiento permite evidenciar un marcado avance en la profesionalización y en la influencia externa en el ejército argentino. Estos aspectos fueron, a su vez, el origen de consecuencias de gran importancia para los propósitos de este análisis.

22 Por profesionalismo-profesionalización se asume la perspectiva teórica desarrollada por Finer (2002) la cual aduce un estado de la organización militar caracterizado por: 1) capacidad técnica y organizativa para el manejo de medios de violencia abrumadoramente superiores a los disponibles en la población civil; 2) cohesión interna, expresada en obediencia regular a las líneas de comando formalmente establecidas; 3) auto identificación corporativa, expresada en un sentimiento de unidad orgánica y, en conciencia de ellos mismos, como una entidad contingente de la sociedad.

En ese sentido, y de acuerdo con los presupuestos de la Doctrina de Seguridad Nacional adoptados por las Fuerzas Militares, el papel tradicional de defensores de las amenazas externas debía transitar significativamente hacia la asunción de un rol de garantes de la seguridad interna, esto es, dirigir una guerra contra el comunismo, un enemigo que opera en todos los escenarios de la vida social. Por eso, dicha guerra interna adquirió connotaciones ideológicas, económicas y políticas contra un enemigo difícilmente identificable. En palabras de O'Donnell (1972): «la victoria de esta guerra significará el logro satisfactorio de un Estado de seguridad nacional, que es la situación en la cual los intereses de la nación se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones —internas o externas, violentas o no violentas, abiertas o subrepticias— que pueden neutralizar o postrar el desarrollo, y por ende la existencia misma de la nación o su soberanía» (p.534).

El escenario militar argentino había comenzado a adquirir un cariz decididamente intervencionista. La puesta en marcha de esta estrategia política comenzó a generar, dentro de la facción liderada por Onganía, la necesidad de eliminar por completo cualquier vía democrática de acceso al poder político y el requerimiento primario de instauración de un régimen político autoritario. Bajo estas banderas, y manteniendo la creencia de que una nueva intervención podría definir el nuevo rumbo de las políticas argentinas, en 1966 se llevó a cabo un nuevo golpe militar. En este caso, la profesionalización militar fungió como un factor decisivo en la instauración de un nuevo régimen militar.

Onganía indujo la materialización del factor ausente entre 1956 y 1965, la unidad militar, al conducir la reacción profesionalista que apuntaba a lograr cohesión interna, aumentar la capacidad operativa de las Fuerzas Militares y capacitarlas para la comprensión de problemas sociales, desde la óptica de las doctrinas de seguridad nacional que comenzaban a prevalecer en el Continente. Este intento se conectaba con el diagnóstico de que el fraccionamiento interno se debía a la constante intervención en la política nacional en función de las metas de los partidos políticos y grupos civiles (O'Donnell, 1982).

Los planteamientos golpistas elaborados bajo el manto de la Doctrina de Seguridad Nacional permitieron transformar la percepción del interés organizacional en un argumento que justificara el golpe militar que sugería el indefinido desplazamiento del personal gubernamental civil. Es

así como la instauración de este nuevo régimen dirigió la pauta de intervención militar a su función conductora del régimen político (Nordlinger, 1977) y bajo esta nueva función emergió el régimen militar burocrático autoritario.

De la mirada al golpe militar argentino, de 1966, y de la conceptualización elaborada por O'Donnell (1997) sobre este tipo de régimen pueden establecerse una variedad de elementos comparativos. En primer lugar, Argentina, al constituir un centro altamente modernizado para la época —al igual que el Brasil de 1964— configuró una fuerte tendencia hacia el pretorianismo de masas descrito en notas anteriores, el cual conlleva a una ruptura autoritaria del ordenamiento político. En segundo lugar, este autoritarismo estuvo estrechamente vinculado con una alta modernización de la estructura social.²³

O'Donnell (1972) propone denominarlos *burocráticos* en razón a dos características distintivas de este tipo de autoritarismo militar: las grandes organizaciones y los patrones típicos de carreras personales de buena parte de su personal gubernamental. El régimen burocrático autoritario procura la radical eliminación de la participación política del sector popular, su desactivación política y su dominación por una coalición de grandes organizaciones en las que prima el papel de firmas de propiedad extranjera que producen para el mercado interno. En este sentido, la creencia de que este nuevo golpe produciría la unidad militar y social, y superaría el conflicto,

23 Según O'Donnell una situación de alta modernización se caracteriza por una extendida penetración de instituciones, roles e información generados en las sociedades más industrializadas, no acompañada en la sociedad que recibe esos «trasplantes» por la rápida generación de nueva información y su continua aplicación a los procesos tecnológico-productivos. A pesar del carácter fundamentalmente derivativo de estos «trasplantes», las diferencias observables en esos aspectos son indicativas de niveles de modernización entre naciones. A su vez, esos niveles corresponden a fundamentales divergencias en la estructura productiva, en los patrones de estratificación social y en las pautas de comportamiento político de las naciones comparadas. Esas diferencias son puestas de relieve mediante el análisis de datos correspondientes a los *centros* de cada uno de los países comparados. En términos de este tipo de datos, los países suramericanos pueden ser clasificados de esta forma: Argentina y Brasil como las naciones que tienen centros más altamente modernizados; Chile, Colombia, Venezuela y Uruguay en un grupo intermedio; Perú, Bolivia, Ecuador y Paraguay como las naciones con un más bajo grado de modernización de sus centros nacionales.

situó a la administración en el lugar de la política, con el resultante predominio de técnicos situados por encima de los intereses sectoriales, capaces de proponer e implementar las soluciones óptimas (Cavarozzi, 1983).

Para 1969, el intento de Onganía de eliminar las precedentes reglas del juego político que abolían los múltiples mecanismos institucionales y extrainstitucionales a través de los cuales el compromiso había predominado en la sociedad y en la política argentinas, y pretendiendo canalizar y «ordenar» los diversos intereses y orientaciones sociales desde un Estado jerárquico, marcó uno de los procesos más significativos de *desdemocratización* en la trayectoria institucional del régimen político argentino. A pesar de la proscripción a un considerable sector político, Illia había logrado que el régimen *semidemocrático* militar pudiera coexistir con las instituciones democráticas representativas y con la vigencia de la constitución política; incluso, antes de terminar su mandato había convocado a un nuevo proceso electoral abierto, competitivo y libre, en el que todas las fuerzas políticas podrían participar, también el sector peronista, a partir de un levantamiento de su veto electoral. Humberto Quiroga (1979) elabora una caracterización del régimen político de Onganía; en esta sobresalen algunos elementos conceptuales que son de gran interés y en los que es preciso destacar varias coincidencias con los presupuestos teóricos desarrollados hasta este punto:

En rigor, el modelo político de Onganía fue la no política: Los partidos políticos fueron disueltos, la actividad política universitaria fue suprimida, pero los militantes se pasaron en gran medida a la subversión; no hubo vida política durante casi siete años pero el pueblo se manifestó a través de las puebladas (se les llamó cordobazo, viborazo, rosariozo, rocazo) fenómeno nuevo en la vida política del país. En consecuencia, el gobierno militar (burocracia militar) fundado por el golpe fue una autocracia autoritaria no totalitaria orientada hacia el Estado unitario. Fue autocracia pues se estableció a sí misma; fue autoritaria, pues se pretendió legitimar por el silencio del pueblo y no por manifestaciones expresas de éste; y no fue totalitaria, pues no pretendió regular toda la vida de los habitantes. (Quiroga, 1979: 398-399).

La agudización de la violencia subversiva, en la que surgieron grupos guerrilleros como el Ejército Revolucionario del Pueblo y Los Montoneros; la profundización de la represión militar contra los sectores sindicales y contra todo tipo de manifestación popular revelaron la crisis de gobernabi-

lidad y legitimidad por la que atravesaba el régimen autoritario. El desgaste de las fallidas políticas de normalización económica, la desarticulación organizacional y la división al interior de las Fuerzas Militares condujeron al reposicionamiento de la política argentina, en el que Onganía debía ser despojado del poder.

De este modo, Marcelo Levingston es designado en 1970 como nuevo presidente *de facto*. Se le atribuyó la ingente tarea de profundizar y reorganizar el régimen autoritario de Onganía. Sin embargo, a tan solo nueve meses del ascenso al poder, y tras un limitado gobierno que no pudo evitar que se replicaran los levantamientos populares ocurridos bajo el mandato de su antecesor, y a raíz de la muerte de notables líderes sindicales, es destituido y remplazado por el General Alejandro Lanusse. Es necesario destacar que a pesar de la intensa desestabilización institucional bajo el régimen de Levingston, un acontecimiento de gran importancia —que significaría dos años más tarde el inicio del proceso democratizador en Argentina— fue el surgimiento de «La hora del pueblo», un esfuerzo de aglutinamiento y concertación de las fuerzas políticas, hasta entonces en pugna, con el objetivo de presionar y producir el cambio del rumbo oficial. Bajo esta nueva alianza, «varios sectores políticos como el peronismo, el conservadurismo, el radicalismo, el bloquismo y los demócratas progresistas reflejaron el surgimiento del ansiado encuentro político nacional que buscó sacar al país de la anomia que lo envolvía hacía cinco años. En ese marco, el relevo de Levingston se hizo inevitable inminente y necesario» (Quiroga, 1979: 412).

Este último presidente del régimen militar burocrático autoritario, instalado desde 1966, dirigió sus políticas en una vía diametralmente opuesta a la de sus dos antecesores. Si bien bajo los mandatos de Onganía y Levingston el objetivo principal fue despolitizar el escenario popular y proscribir cualquier tipo de participación política, Lanusse signó toda su acción en función de la salida política, llevando a cabo una directriz que determinaría un giro real en el proceso político del país: programa y ejecuta la salida electoral sin proscribir al peronismo, por primera vez después de 18 años, todo bajo el lema de efectivizar un «gran acuerdo nacional».

La operación implementada por el tercer presidente militar, el general Lanusse, partió precisamente de reconocer el limitado margen de iniciativa del gobierno, desplazando el eje de la política del plano de la crisis social al plano de la dilucidación de las características específicas del régimen,

que reemplazaría a la dictadura militar, a pesar de que Lanusse y los militares sufrirían una serie de derrotas en las pujas por la determinación de la naturaleza del régimen que reemplazó. Esto no debe ocultarnos, sin embargo, que durante esos meses cruciales se entretendió, de alguna manera, el tramado de la política con la recomposición de una cierta habitualidad que sirvió para cerrar, al menos parcialmente, la brecha de imprevisibilidad e indeterminación (acerca de la dirección y de los resultados de la crisis) abierta a partir de mayo de 1969. Este proceso tuvo como principal virtud—desde el punto de vista del reequilibramiento de la dominación social—la de rearticular la crisis social (y los cuestionamientos a la autoridad en ámbitos e instituciones de la sociedad civil) a las pujas y conflictos en torno a la cuestión del régimen político (Cavarozzi, 1983).

Esos acontecimientos pusieron realmente fin al primer experimento burocrático autoritario en Argentina. Tras el elevado nivel que había alcanzado la crisis social, política y económica, el recrudecimiento de la violencia y el aumento sistemático de la represión, la ola de huelgas, las actividades guerrilleras y las presiones inflacionarias, la administración Lanusse accedió finalmente a transferir el poder al movimiento peronista (Kaufman, 1985).

2.4.2.3. Debilidad institucional y reconfiguración del poder militar: el golpe de 1976

La salida democrática se realizó con el llamado a elecciones generales para 1973, medida que se operacionalizó del siguiente modo: se levantó la prohibición de actuar a los partidos políticos y se les restituyeron los bienes; se creó la justicia electoral al poner en función la Cámara Nacional Electoral; se dictó la ley orgánica de los partidos políticos, la cual contemplaba la no proscripción de las diferentes tendencias políticas de la sociedad civil; finalmente, se estableció la elección directa para todas las autoridades nacionales: presidente, vicepresidente y legisladores. A pesar de todas las diferencias que separaban a Perón de Onganía, el viejo líder retornó al poder en 1973 compartiendo uno de los puntos esenciales de su administración, es decir, que el problema de la Argentina era de carácter político. Claro está que a partir de ahí las recetas fueron radicalmente opuestas; mientras que Onganía trató de abolir la política, Perón se propuso encausarla institucionalmente. En esa medida, la fórmula de Perón

apuntó a crear un doble arco de articulaciones de los actores sociales y políticos. El primero consistió en el intento de reedición de los acuerdos entre asociaciones gremiales de trabajadores y empresarios que había comenzado a estructurarse durante los últimos años del anterior gobierno peronista. El segundo conjunto de articulaciones tenía el propósito de convertir al Parlamento en un ámbito real de negociación entre los partidos, revirtiendo así la tendencia del peronismo a conferirles un aura de ilegitimidad tanto a las críticas opositoras como a las aspiraciones de los partidos de oposición de invocar intereses y orientaciones populares. (Cavarozzi, 1983: 40).

La propuesta de Perón contempló, asimismo, la redefinición del rol de las Fuerzas Militares, con el propósito de revertir el estilo de acción que las había llevado a intervenir de manera recurrente en política. Por tanto, bajo este nuevo mandato peronista se intentó salvaguardar en la institución castrense una esfera de autonomía corporativa, y aprovechando la inercia generada por la derrota política de los militares, se propugnó por una subordinación efectiva de los militares a las autoridades constitucionales del Estado, cuya cúpula pasó a ser ocupada por el mismo Perón. De igual manera, se generó la necesidad de privilegiar la participación organizada y canalizada a través de los «cauces naturales» por sobre las movilizaciones populares inorgánicas, y reafirmar los preceptos tradicionales de la doctrina justicialista en detrimento de las temáticas del socialismo nacional y la guerra revolucionaria impulsadas por la izquierda. Por otro lado, el involucramiento de las Fuerzas Militares que impulsó Perón requirió del nombramiento de un alto oficial como ministro del Interior y de un comandante en jefe del Ejército, afín al *profesionalismo integrado*²⁴, con el objetivo de convertir a los militares en el sostén de un régimen que tendiera inexorablemente a la liquidación completa de las instituciones parlamentarias y de las libertades públicas (Cavarozzi, 1983).

Posterior a la muerte de Perón, en julio de 1974, y luego de que su esposa María Estela Martínez —conocida como Isabel Perón— asumiera el poder de manera inmediata, por ostentar el cargo de vicepresidenta de la república, el régimen democrático argentino se encontraba en el punto más álgido de un prolongado declive institucional, y como parte de estas

24 Landi (1978) define el profesionalismo integrado como una propuesta tendencial del Ejército a favor, no ya de la defensa del Estado y del régimen constitucional, sino de la línea política del gobierno.

maniobras políticas las Fuerzas Militares recuperaron su iniciativa de protagonismo en el escenario político-institucional, lo que significó una victoria considerable y un espacio ganado, desde principios de 1975, momento en que se le asignara a las Fuerzas Militares la responsabilidad de contener las expresiones subversivas que habían propiciado una arena conflictiva en la que los movimientos guerrilleros —como los Montoneros y el ERP— dirigieron todo su accionar a desestabilizar el gobierno de Isabel Perón.

Esta responsabilidad dotó a los militares de un amplio margen de maniobrabilidad y autonomía, lo que posibilitó a esta institución «manejar el tiempo de la política en función de un proyecto de liquidación del régimen democrático que iba mucho más allá de la coparticipación que, cada vez más desembozadamente, les ofrecía Isabel Perón» (Cavarozzi, 1983: 46).

La desarticulación de las coaliciones que se aglutinaban en el Frente Justicia y Libertad —que incluían a opositores radicales y de la Alianza Popular Revolucionaria— representó un proceso de descomposición misma del gobierno peronista, lo que produjo la imagen de una sociedad desgobernada e incapaz de influir en la regulación de los conflictos sociales, lo que restaba legitimidad y autoridad a las decisiones tomadas por la presidenta. Aunado a esta profunda crisis institucional, las Fuerzas Militares, rechazando cualquier estrategia de cogobierno propuesta por la presidencia, comenzaron a producir diversas sublevaciones que dibujaron un panorama propicio para un nuevo golpe militar, el cual se hacía inminente en la medida en que la corporación militar y sus bases de apoyo social reproducían un antiperonismo visceral y la idea de que era necesario una reestructuración del régimen político.

Dadas estas condiciones, se allanó el terreno para que una nueva tentativa golpista se gestara en el seno de la sociedad argentina, sobre todo, en las Fuerzas Militares, quienes a diferencia de los anteriores golpes militares establecían la necesidad de articular un gobierno exclusivo [de las Fuerzas Militares] y no simplemente que tuviera el apoyo de estas, agregando la necesidad de transformar la totalidad de la sociedad argentina e intensificando su nivel de participación en política. De esta manera, los militares desplegaron sus fuerzas para hacerse al poder político en 1976, autodenominando esta nueva acción como Proceso de Reorganización Nacional, sustentado en la creencia de que el país se encontraba sumido en la guerra y que no tenía la capacidad institucional para hacerle frente a la crisis social y política desatada bajo la administración de Isabel Perón. Esta «razón

de la guerra» (Landi, 1978: 166) contra la subversión y sus bases sociales y políticas sirvió para legitimar la suspensión de las garantías constitucionales y libertades civiles a favor del fortalecimiento de la cuestión militar, como la única salida posible a ese aparente y difundido estado de guerra. Este proceso, tal y como lo describe Cavarozzi (1983),

configuró como prioritarias las tareas militares de extirpación del cáncer subversivo en todas sus ramificaciones. Las Fuerzas Militares, fueron presentadas como «responsables principales y últimas del destino nacional», con una serie de manifestaciones institucionales y simbólicas de tal preeminencia: la negación absoluta y a menudo explícita del estado de derecho, la suplantación de derechos constitucionales del gobierno por las tres armas, que repartieron hasta el último cargo de intendente del pueblo más remoto y sus prebendas, y el ejercicio del poder supremo en el Estado por la junta de Comandantes en jefe, y no un déspota semi-monárquico al estilo de Onganía o Pinochet. Los militares y sus mandatarios quedaron, asimismo, a cargo de detectar y castigar todas las formas de comportamiento contestatario, o meramente crítico, en los distintos ámbitos de la sociedad civil, las que fueron condenadas como creencias foráneas que contradecían la utopía reaccionaria de una sociedad rígidamente estamentada. (Cavarozzi, 1983: 55).

La puesta en marcha de este nuevo golpe militar representó un importante giro en la concepción del autoritarismo burocrático que se había pretendido instalar diez años antes en cabeza de Onganía, en tanto este nuevo proceso de institucionalización del poder militar ofrecía las condiciones necesarias para sostenerse en el tiempo, tal y como se presenta en el capítulo siguiente, la estructura del régimen militar y el escenario autoritario de toma de decisiones permite reconocer una estrategia de intervención de la sociedad argentina para reorientarla bajo un nuevo proyecto político, no solo viable sino legítimo y pertinente desde la perspectiva de los actores golpistas.

En esta vía, las trayectorias político-militares de Brasil y Argentina presentadas en este capítulo caracterizan un desenlace bastante similar en cuanto a la organización de su régimen militar, a pesar de ser dos naciones bastante diferentes en su estructura social, económica y cultural, pero evidencian una coincidencia en el desarrollo del golpe militar como factor relevante en la construcción de un régimen burocrático autoritario, bajo la dirección exclusiva de la institución castrense. No obstante, este resultado no puede ser atribuible a los demás países, puesto que los desenlaces fueron bastan-

te disímiles a pesar de compartir la experiencia golpista dirigida por las Fuerzas Militares. Por tal razón, se presenta la descripción contextual de dos casos que guardan elementos empíricos altamente significativos, Perú y Paraguay, donde el reformismo militar y la redemocratización desempeñaron un papel protagónico en la estructuración de los nuevos regímenes políticos.

2.4.3. La intervención militar en la política peruana

Desde la segunda mitad del siglo xx, el contexto social y político peruano se ha caracterizado por una constante presencia de las Fuerzas Militares en la conducción de diferentes regímenes políticos. La inestabilidad institucional generada por las crisis partidistas y la creciente pérdida de legitimidad de los partidos, como actores principales del ordenamiento político, permitieron que un amplio sector de la sociedad encontrara en los golpes militares una posibilidad efectiva y legítima de acceso al poder político. Los procesos desdemocratizadores que profundizaron el declive del sistema representativo peruano erosionaron las posibilidades de conseguir cualquier consulta amplia, protegida y mutuamente vinculante, no obstante los esfuerzos por incorporar los partidos al sistema que otorgaran representación a los sectores participantes y legitimidad al régimen político.

La Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) configuró una de esas expresiones partidarias que procuró integrar en sus filas diferentes capas de la población —como trabajadores rurales y urbanos, estudiantes, profesionales y sindicatos— con el fin de lograr el consentimiento de diferentes fuerzas políticas que permanecían en constante movilización, lo que consentiría llegar al poder por medio de coaliciones basadas en el supuesto de que su participación entrañaba una acomodación a las reglas de incorporación segmentaria²⁵ y el rechazo de todo intento de redistribución de la riqueza (Cotler, 1994). Esta nueva forma de entender el pacto de re-

25 La incorporación segmentaria definida en Cotler (1994), se refiere a una forma de resolver un problema que deben atender todas las sociedades en proceso de modernización; se trata de crear los medios que permita a los sectores emergentes acceder a los recursos sociales y políticos. Esta es la forma que utiliza la dominación oligárquica para neutralizar a los sectores sociales movilizados y organizados, en la medida en que esta incorporación se produce de manera parcial, favorece el mantenimiento del sistema de dominación, por cuanto expande el sector afecto al mismo, neutralizando las actividades de los ascendidos y distanciándolos de los marginados.

laciones civiles y militares para acceder al poder posibilitó el acercamiento con las élites urbanas e industriales y con diferentes empréstitos extranjeros. Sin embargo, la pretendida asociación popular era concebida como una amenaza para la autonomía militar, en razón a que para las Fuerzas Militares peruanas la llegada al poder de este partido suponía la sujeción de estos actores al poder civil.

El tránsito de la radicalización de los partidos políticos a los intentos de asociatividad con diferentes actores sociales, económicos y políticos —que conllevó la vuelta a la legalidad de diversos movimientos y partidos políticos, proscritos y marginalizados de la competencia electoral por largos períodos de tiempo— representó un hito para la configuración del régimen peruano moderno, evidenciando una considerable caída del conflicto social a nivel nacional, desde 1956 hasta 1968 (Elche, 2008), lo cual podría relacionarse con el papel moderador asumido por el aprismo sobre la organización laboral y la protesta sindical, de una parte; y con el poco margen de movilización social y la fuerte persecución desatada por el presidente de la Junta Militar Manuel de Odría, por otra parte, quien logró conquistar el poder en 1984, a partir de un golpe militar en contra del presidente Bustamante y Rivero. Decretó la supresión de las libertades civiles y de asociación y se replegó hacia el discurso de la Seguridad Nacional, sentando con ello las bases para el fortalecimiento del poder militar y el intervencionismo en la política nacional.

2.4.3.1. Manuel de Odría y la consolidación del poder militar

El primero de noviembre de 1948 Manuel de Odría asume el cargo de presidente *de facto* de la Junta Militar, decretando la ilegalidad del entonces presidente Bustamante y Rivero, a quien se obligó a exiliarse y abandonar la presidencia. Desde ese momento, las medidas adoptadas por Odría estuvieron dirigidas a consolidar un gobierno militar institucionalizado y a impedir cualquier tipo de oposición a su régimen, tanto para los movimientos y partidos políticos como hacia los militares que estuvieron en contra del golpe y se opusieron a aquella toma violenta del poder. En ese proceso de consolidación del poder militar, múltiples decisiones impactaron significativamente la estructura militar y los medios de institucionalización y profesionalización en el seno de las Fuerzas Militares. A propósito, Elche (2008) recoge algunas de las disposiciones adoptadas por Odría

que implicaron una reconfiguración en los mandos militares y mejoraron las condiciones materiales de los oficiales más jóvenes:

El 11 de marzo de 1949 hay una subida de salarios. Significativamente las mayores son para los grados inferiores a comandante. Se renueva el Código de Justicia Militar y también se modifica la ley de promoción del Ejército para clarificar el tiempo mínimo de servicio que cada oficial con el rango de mayor debe tener antes de promover al siguiente grado. La Junta también se mueve para mejorar las condiciones de bienestar, emprendiendo un ambicioso programa de infraestructuras militares que abarca desde la construcción de una nueva sede para el Centro de Instrucción Militar hasta un Hospital Militar en Lima, nuevos cuarteles – Moquegua y Trujillo- y un plan de vivienda militar. Todas estas medidas implican un aumento drástico del presupuesto militar en este primer año. Las medidas para despolitizar el sistema de ascensos, sin embargo, destacan por su ausencia. (p.69).

Aunque la Junta Militar desarrolló el tradicional esquema de constituir un gobierno transitorio con un subsecuente llamado a elecciones (Cárdenas, 1994; Carranza, 1985; Luttwak, 1972), las intenciones de Odría apuntaron a que el poder recayera en su persona, esta vez bajo la estrategia electoral de liberalización del régimen, lo que permitiera, por un lado, continuar ejerciendo el cargo de presidente por un nuevo período, y por otro, pretender el establecimiento de un régimen democrático, lo que demandó una revaloración de la concepción procedimental de la democracia fundamentada en la existencia de mínimos institucionales y procesos electorales competitivos en condiciones de igualdad (Collier y Levitsky, 1997), toda vez que este «espejismo» de democracia electoral se vio caracterizado por los siguientes elementos (que permiten evidenciar, en lugar de un proceso de transición hacia la democracia, una continuidad autoritaria por medios e instituciones tradicionalmente democráticos).

En un primer momento, la Junta Militar, luego de programar el ejercicio electoral para julio de 1950, encaminó todos sus esfuerzos institucionales y represivos para eliminar a los posibles contendientes y opositores de la candidatura de Odría. Luego de poner el Jurado Nacional Electoral a total disposición de la Junta Militar, se implementa una restrictiva ley denominada Ley de Seguridad Interna, la cual se instituyó como una variante de la Doctrina de Seguridad Nacional (Cotler, 1994) con el objetivo de impedir el ejercicio de cualquier tipo de oposición política. Por último, se

forma *ad hoc* una coalición política llamada Liga Nacional Democrática, bajo la cual se elige como candidato por este partido a Ernesto Montagne, general retirado que fue escogido como parte de una maniobra estratégicamente diseñada para mantener el poder militar. Sin embargo, como era de esperarse en este tipo de procesos electorales controlados, dicha candidatura fue cancelada y proscrita poco antes de las elecciones por el Jurado Nacional Electoral; se decretó la deportación de Montagne hacia Argentina y se definió a Odría como candidato único. Acudiendo a este tipo de escenarios electorales, bajo condiciones propias de un régimen autoritario, la victoria era inminente y fácilmente predecible.

Tras la llegada, mejor, la continuación de Odría en el poder, en 1950, que esta vez figuraba como presidente constitucional, los objetivos y los métodos seguían siendo los mismos; de una parte, pretendió sostener la ilegalización del APRA mediante la aplicación de medidas represivas: persecución y encarcelamiento a sus militantes; reducción de los espacios de actuación sindical y oportunidades de movilización, medidas que mantuvieron el país en Estado de sitio, otorgándole al gobierno amplios poderes de vigilancia y pena de muerte (Elche, 2008). De otra, trató de brindar ciertas concesiones laborales y prebendas que permitieran menguar las movilizaciones sindicales y obreras, además de la creación del Ministerio del Trabajo y Asuntos Indígenas, la institucionalización del voto femenino y la amnistía política a algunos dirigentes políticos exiliados.

Ya para 1956, Odría anunció el retiro de la presidencia y abrió la posibilidad de liberalizar el régimen.²⁶ Para ello convocó nuevamente a elecciones generales, a las cuales no se presentaría y permitiría la competencia de diversas fuerzas políticas, manteniendo la proscripción al Partido Comunista y al APRA. No obstante, una serie de medidas dirigidas a consolidar la institucionalización de las Fuerzas Militares representaron un precedente para continuar la consolidación del poder militar y su autonomía, la cual había comenzado desde el golpe de 1948. Una de estas medidas consistió en el diseño de incentivos y prebendas a oficiales para reducir el descontento militar y disminuir la polarización que dividía a militares opositores

26 Collier (1985) define la liberalización como un proceso gradual de apertura controlada de un régimen autoritario, desarrollado por la élite en el poder como respuesta institucional a la problemática y el conflicto que amenaza la estabilidad y pervivencia del régimen. A lo largo de dicho proceso se desdibujan los límites tradicionales impuestos al pluralismo social, al ejercicio electoral, y a la competencia política, pero sin extenderse ni reconocerse plenamente sus prerrogativas.

y afines al régimen. Una segunda medida aportó significativamente al proceso de autonomización del ejército respecto al poder civil, decretando la Ley de Situación Militar de Oficiales del Ejército, Marina y Fuerza Aérea, «regulando el controvertido tema de las promociones en una renuncia explícita a seguir manejándolas con criterios personales» (Elche, 2008: 72), en un evidente temor por la instrumentalización que pudieran sufrir las Fuerzas Militares por su posible sucesor, y en un evidente afán por mantener cierto margen de poder y de insubordinación sobre las autoridades civiles constitucionales.

2.4.3.2. De la apertura democrática al golpe fallido de 1962

A las elecciones de 1956 se presentaron los candidatos Manuela Lavalle, Manuel Prado y Fernando Belaúnde, bajo la tutela de los partidos políticos Unión Nacional Odriísta, Movimiento Democrático Peruano y el Frente Nacional de Juventudes Democráticas, respectivamente. No obstante, la ausencia del APRA en esta contienda electoral significaba que el apoyo de sus militantes jugaba un papel decisivo en la elección del nuevo presidente (Cotler, 1994; Borricaud, 1967). Por tal razón, quien recibió el respaldo de este partido fue Manuel Prado, con la intención de conseguir que se levantara la proscripción y el partido volviera a la legalidad inmediatamente asumiera su cargo en 1956. Igualmente, la derogación de la Ley de Seguridad Interna hizo parte de esta nueva agenda política.

El proceso electoral arrojó como ganador a Manuel Prado, y con él muchas de las aspiraciones políticas del APRA, lo que significó un complejo proceso de negociación entre el nuevo presidente y los militantes apristas que habían apoyado su candidatura. Este periodo fue definido por algunos analistas como La Convivencia (Elche, 2008; Cotler, 1994). Durante estos años el APRA mantuvo un papel subordinado, en razón a que su principal objetivo era mantener la legalidad en el escenario político, camino expedito para presentar un candidato propio para las elecciones a realizarse en 1962.

Este primer esfuerzo por democratizar el régimen político y conseguir una consulta más amplia, protegida y mutuamente vinculante, tras un largo desplazamiento hacia la *desdemocratización*, producto de los ocho años de gobierno de Odría, representó un acontecimiento de amplia importancia e impacto en la configuración de una experiencia democrática, tanto por la

posibilidad de retorno a un régimen civil de base constitucional, como por la experiencia de funcionamiento de un entramado institucional que garantizaba la apertura a las diferentes fuerzas políticas, sociales y sindicales que pudieron participar abiertamente e incidir en las políticas públicas de la administración Prado. En este sentido, la década de los 60 se inició con un generalizado mandato reformista sostenido por vastos sectores sociales, manifiesto en una abierta crítica al orden que la burguesía y las empresas extranjeras defendían: «Estaba a la orden del día en la agenda política del país la realización de las medidas que el APRA había propugnado en los años treinta, y que posteriormente había abandonado por consideraciones oportunistas» (Cotler, 1994: 75).

Bajo este contexto, se crearon las condiciones para que los movimientos sindicales dejaran de ser una amenaza. Efectivamente, al instituirse el APRA como un canal de interlocución entre el movimiento laboral y el gobierno, la conflictividad laboral sindical se erosiona y quedan abiertas las puertas para que se produzca una inversión definitiva de las relaciones entre las élites políticas conservadoras, algunos militares que abiertamente habían mostrado su creciente autonomía, y el APRA (Elche, 2008). En la medida en que las élites aceptaron el trascendental rol que desempeñaba el APRA —controlar el conflicto social— se dieron «las condiciones finales para un cambio de alianzas que acercó a ambos grupos y situó su relación con los militares politizados en una posición más compleja: de garantes últimos del *status quo*, papel que se hacía irrelevante mientras el APRA controlara la movilización popular, pasaron a ser vistos como una elite política en competencia» (Elche, 2008: 79).

Para conseguir un mayor entendimiento de lo que representaba esta nueva configuración política e institucional democrática para el Perú de 1960, hay una idea que puede ser clave para comprender este complejo entramado de relaciones de poder y el papel de las Fuerzas Militares. Por un lado, eso que se denomina «apertura política» va a depender de tres elementos: la magnitud del conflicto previo (mediado por la percepción que las élites tienen del mismo), el tipo de conflicto, y la capacidad de regulación del régimen político (Elche, 2008). En esta línea, cobran particular relevancia dos indicadores cruciales de la apertura política: el derecho de voto y el derecho a ser elegido.

En el caso peruano resulta claro aseverar que los políticos optaron por brindar apoyo y legitimidad a las iniciativas golpistas por parte de las

Fuerzas Militares que los excluía de los escenarios de poder político, antes que hacerle frente a los retos que traía una apertura política, la cual tendría efecto sobre la redistribución del poder económico y político a través de la promulgación de nuevas políticas públicas.

Ahora bien, desde la década de los 30 la agudización del conflicto y la presión ejercida por el APRA logró concientizar a cierta élite de que era necesario llevar a cabo profundas reformas, pero se sabía plenamente que el Estado no tenía la capacidad para desarrollarlas. Por tal razón, «mientras el APRA mantuviera un programa de reformas esa elite preferiría entregar el poder a los militares a abrir el campo político» (Elche, 2008: 76). Desde entonces el contexto social y político ha estado determinado por la confrontación entre el APRA y las Fuerzas Militares; y en cuanto a sus repercusiones, tal como lo señala Cotler, (1994),

La inestabilidad política y la precariedad del régimen asumieron un nuevo cariz. El rechazo a la posibilidad de que los intereses de las capas populares y medias fueran representados políticamente contribuyó a acentuar la división social, étnica y regional del país. Sin embargo, el recurso a la intervención militar para mantener el dominio oligárquico otorgó al Ejército un papel político crucial que condicionó su relativa autonomía. Ésta se concretó a partir de finales de los años cincuenta, cuando los militares comenzaron a distanciarse del bloque oligárquico y a inclinarse en favor de los grupos reformistas (p.106).

Para 1962, la experiencia democrática iniciada con el gobierno de Prado había alcanzado cierto grado de consolidación. El funcionamiento ininterrumpido de instituciones civiles y la vigencia de los derechos consagrados en la carta constitucional suponía un momento clave para la continuación del proceso democratizador; esto es, la transferencia de poder y el relevo presidencial (Quijano, 1971; Cotler, 1970; Collier, 1985). La materialización de este propósito de apertura política democrática se dio en el llamado a elecciones para el mes de junio del mismo año, en el que el APRA fungiría como partido político legal, cuyo candidato fue su fundador Víctor Haya de la Torre, quien se enfrentó en las urnas a Manuel de Odría y Fernando Belaúnde, representantes de los partidos Unión Nacional Odríista y Acción Popular, respectivamente.

La contienda electoral arrojó como ganador a Haya de la Torre con el 32% del total de votos. Sin embargo, Haya de la Torre no pudo posesionarse como presidente, en virtud a que la constitución peruana de 1933

establecía que para ocupar este cargo debía obtenerse un 36% de los votos, de lo contrario, sería el Congreso el que tendría la potestad de definir autónomamente quién sería el próximo presidente (Pease y Romero, 2013); además, sería escogido entre los dos candidatos más votados, lo que se reconoce como un hito en la configuración de los sistemas mayoritarios de elección presidencial en América Latina (Chasqueti, 2001).

Mientras la victoria del APRA se hacía más plausible —pues dominaba mayoritariamente el Congreso; por tanto, tenía la última palabra en la elección presidencial— diferentes sectores reformistas cercanos a las Fuerzas Militares vieron con preocupación el triunfo de Haya de la Torre, lo que significó la intencionalidad explícita de que se desarrollara un nuevo golpe militar y un cambio en el escenario de poder, pues el mismo Haya de la Torre, en su afán por evitar un desenlace golpista (Cotler, 1971) ofreció la presidencia a Manuel de Odría y con él los votos del APRA. No obstante, como consecuencia de dicho acercamiento, la crisis política se intensificó. Siguiendo a Cotler (1994):

La oferta de Haya de la Torre aceleró el golpe militar, puesto que el Ejército era igualmente reacio a que el líder aprista o el general Odría asumieran la jefatura del Estado. No sólo por las tradicionales disputas antagónicas, también porque ambos candidatos representaban los anacrónicos intereses dominantes, contrarios a la realización de las reformas estructurales propugnadas por la doctrina de seguridad nacional. Así, faltando pocos días para que finalizara el gobierno de Prado, el Ejército anuló los resultados electorales y los jefes de las tres armas constituyeron la Junta Militar de Gobierno. (p.111).

Este nuevo golpe militar representó un evidente desplazamiento hacia la *desdemocratización* del régimen político peruano, lo que acentuó las medidas adoptadas por la Junta Militar que impactaron negativamente la protección de los derechos políticos y civiles. Lo anterior, cerró la posibilidad institucional de conseguir cualquier tipo de consulta vinculante; así mismo, bloqueó cualquier canal de transferencia del poder por medios no coercitivos y canceló el ejercicio electoral. Ahora bien, la tendencia nacionalista de las Fuerzas Militares y su cercanía con algunos sectores reformistas que apoyaron el golpe militar y sus reivindicaciones, puede interpretarse, en palabras de Elche (2008), de la siguiente manera:

Las restricciones electorales y los amplios periodos de abierta represión han hecho predominar la opción del APRA por alianzas conservadoras,

con la renuncia de sus clásicas banderas reformistas con el fin de dar una imagen de moderación. Si el APRA contaba con que su estrategia conservadora le daría el acceso anhelado a la Presidencia, hay otros elementos con los que no contaba o, al menos, sobre los cuales poco podía hacer. La paradoja es que justo en el momento en que el APRA sustituye a los militares como aliado preferente de las elites tradicionales, los militares también han modificado su relación con éstas. La necesidad de reformas sociales, aunque no fuera una idea unánime, se ha convertido en un tópico central entre los militares justo en el momento en que dejaba de serlo del APRA. Así, la distancia entre el partido y los militares se mantiene [*sic*] mientras éstos se aproximaban a las reivindicaciones de nuevos sectores sociales emergentes, que se veían representados por otros candidatos como Fernando Belaúnde. El resultado es que en las elecciones de 1962 el APRA se encontró con que todo había cambiado para que nada cambiara: el veto militar tenía nuevos contenidos, pero se mantenía. En la coyuntura preelectoral ya era público que buena parte del alto mando se decantaba porque Belaúnde llegara a la Presidencia, congraciados con su orientación reformista y tecnócrata y con el hecho de que el candidato había sabido captar el clima militar desde que en 1956 sostuviera propuestas de acción cívica que otorgaban un papel muy activo a los militares. (p.86).

A pesar de la rapidez y contundencia con la que se produjo el acceso al poder por parte de la institución castrense, en cabeza del General Ricardo Pérez, esta se convirtió en una experiencia fracasada y fallida de establecimiento de un gobierno militar, porque las Fuerzas Militares se encontraron frente un panorama de aguda polarización, sumado a las diferentes y frecuentes movilizaciones de amplios sectores sociales y partidos políticos. Aunque los militares profundizaron la intervención estatal en la economía, la implantación de reformas estructurales en el sector campesino y la nacionalización de empresas extranjeras, de manera burocrática y autoritaria, la represión militar siguió jugando un papel destacado como dispositivo de control social y de mantenimiento del orden ante cualquier movilización. A ello se sumó una decidida oposición del gobierno estadounidense que canceló y bloqueó los préstamos de organismos multilaterales y suspendió la asistencia militar. Estos conflictos internos y externos precipitaron la desarticulación de la Junta Militar, lo que obligó a los militares a entregar el poder y a convocar a elecciones para 1963, a menos de un año de que se efectuara el golpe. No obstante, y a pesar de esta fallida experiencia, las Fuerzas Militares se esforzaron por mantener su

integridad institucional y retirarse ordenadamente de la conflictiva escena política, profiriendo una serie de medidas que aseguraron la autonomía de su institución y mantuvieron la balanza del poder a su favor.

Antes de entregar el poder, la Junta cambió la ley electoral, hecho que otorgó a las Fuerzas Militares la potestad de fiscalizar los procesos electorales, e instauró la representación proporcional en la elección parlamentaria, con el objetivo de impedir que un partido, concretamente el APRA, dominara las cámaras legislativas y monopolizara la actividad estatal. Además, se dictaminó que el jefe de cada arma sería nombrado sobre la base de su antigüedad y que el presidente tendría opción para designar a los ministros de las Fuerzas Armadas a partir de una terna preparada por los mandos castrenses. A estas exigencias se agregó el hecho de que, en la práctica, cada uno de los ministros presentaba sus necesidades presupuestarias sin detallarlas, solicitudes que se mantenían en secreto y eran aprobadas sin rebatir; por el contrario, el papel de las Fuerzas Armadas, como agente tutelar del Estado y consagrado por la Constitución de 1933, fue justificado, mientras las dirigencias partidarias buscaban afanosamente congraciarse con los mandos castrenses (Cotler, 1994).

2.4.3.3. Redemocratización y retorno del poder militar

En 1963 se llevaron a cabo las elecciones generales para definir al nuevo presidente que ocuparía el cargo hasta 1969. En esta nueva contienda electoral se presentaron nuevamente Haya de la Torre por el APRA, Manuel Odría por la Unión Nacional Odríista, y Belaúnde Terry por la alianza entre Acción Popular y Democracia Cristiana, con la novedad de la candidatura de Mariano Samamé por el partido Unión del Pueblo Peruano. El ganador de estos comicios fue Belaúnde Terry con más del 39% de los votos, pero bajo su campaña política se denunció el acercamiento y alianzas con las Fuerzas Militares y con los comunistas (Cotler, 1971). A pesar de estos cuestionamientos, la competencia electoral se desarrolló con un amplio margen de igualdad y de libre competencia para las diversas fuerzas políticas, incluida la participación del APRA, lo que significó un esfuerzo por retornar a la institucionalidad democrática de base civil, proceso que podría denominarse redemocratización, toda vez que el Perú, previo al golpe militar, había tenido alguna experiencia y continuidades de actores, instituciones o políticas democráticas que fueron interrumpidas con la emergencia del régimen autoritario (Linz, 1971).

No obstante lo dicho, y siguiendo la estructura analítica de caracterización de funciones de los militares en el régimen político, las Fuerzas Militares mantuvieron una posición tutelar permanente, tal y como estaba consignado en la Constitución Política de 1933, lo que hace referencia a una función moderadora del régimen político (Nordlinger, 1977). En esta, la institución castrense se mantiene al margen del dominio institucional y del control directo de los escenarios de toma de decisión, pero se atribuye un destacado rol de veto y de interventor del régimen en condiciones excepcionales, con la suficiente capacidad coercitiva para destituir a quien se encuentre vigente en el gobierno peruano. En este sentido, la Junta Militar que abandonaba el poder profirió una serie de medidas y reformas estructurales al sistema electoral que favorecieron la candidatura de Belaúnde Terry y facilitaron el tiempo necesario para cristalizar acuerdos bajo una compleja alianza cívico-militar (Elche, 2008)²⁷. De igual manera, las posibilidades de desplazarse a un escenario más democrático suponía que en esta ocasión, a diferencia de los movimientos electorales posgolpistas anteriores, el comandante en jefe de la Junta Militar —asumiendo el rol de presidente— no se presentó a elecciones, advirtiendo explícitamente que ninguno de sus miembros aspiraría a ocupar el cargo presidencial.

Durante la administración del Belaúnde floreció nuevamente la posibilidad de llevar a cabo un programa de reformas significativo en el Perú, de lo que se desprendía un acuerdo unánime en el que el país necesitaba llevar a cabo reformas estructurales de un carácter nacional popular. Sin embargo, estas reformas esperadas se vieron bloqueadas por dos factores decisivos:

27 En su tesis doctoral, el autor señala que los cambios introducidos por la Junta Militar fueron bastante amplios y, en todo caso, está probado que acabaron favoreciendo la candidatura a la Presidencia. El mismo día que toman el poder, los militares emiten un decreto convocando a elecciones generales para el 9 y 10 de julio de 1963. Hasta finales de 1962, mientras tanto, trabaja una Comisión Jurídica Especial encargada de reformar el sistema electoral. Con el Decreto Ley 14027 de 25 de septiembre de 1962 establecen las condiciones de la nueva contienda; y con el Decreto Supremo 29 de 19 de octubre de 1962 modifican una de las cuestiones más controvertidas, con un nuevo Reglamento del Registro Electoral del Perú. Por último, el Decreto Ley 14250 de 5 de diciembre de 1962 de Estatuto Electoral viene a completar el nuevo marco electoral. Además de otras disposiciones, como la desaparición de representantes del ejecutivo y del legislativo en la dirección del JNE, la introducción de la cifra repartidora en las elecciones parlamentarias, la reducción de asientos en el Parlamento de 237 a 185, la introducción de candidatos vicepresidentes, y el aumento a cuarenta mil firmas para inscribir candidaturas presidenciales, doblando la cifra anterior.

En primer lugar, aunque el sector latifundista de la coalición dominante había perdido una gran parte de su fuerza política, seguía gozando de una importancia política desproporcionada debido a la exclusión de analfabetos de los derechos de ciudadanía y voto y a la sobrerrepresentación resultante de los latifundistas en la legislatura nacional. En este contexto, el APRA entró en una alianza conservadora con el movimiento político de Odría; esta alianza bloqueó todas las medidas reformistas propuestas en las cámaras legislativas en medio de la sacudida política de los 60, que incluyó la toma de tierras por parte de los campesinos en las montañas y la gran formación de nuevos asentamientos de colonos usurpadores, la creciente autonomía de las organizaciones laborales con respecto al control del APRA, el crecimiento de la militancia estudiantil y, finalmente, en 1965, un movimiento de guerrillas que, a los ojos de los observadores militares, amenazaba con minar el orden social. La contradicción entre este estado de perturbación política y el fracaso de las reformas convenció definitivamente a los dirigentes militares de que el sistema democrático representativo no era capaz de satisfacer las necesidades fundamentales del país. (Cotler, 1985: 280).

A lo anterior debe sumarse la percepción que el propio Belaúnde tenía del papel del Ejército en el nuevo régimen democrático, ya que esperaba un apoyo decidido que permitiera operativizar las medidas adoptadas por su administración, recayendo en una libertad absoluta de las instituciones democráticas, para tomar decisiones que incluyeran la negociación con los sectores populares y la oposición política. Contrario a ello, la postura militar generó una fuente de presión de suma importancia y peligrosidad para su propia estabilidad en el cargo. En esas condiciones, tanto la oposición como el mismo gobierno tenían a medio plazo un idéntico problema: ¿Cómo poner límites que los militares no pudieran franquear? Mientras que los políticos pudieran sostener algún grado de efectividad que garantizara algunas preferencias militares y su vigencia en la agenda pública, no asumirían los costes que conlleva la permanencia en el gobierno e, igualmente, otorgarían la libertad necesaria para que los actores civiles pudieran solucionar los juegos institucionales en la dirección de convertir la democracia de solución transitoria —como efectivamente lo venía siendo— en un marco definitivo.

Bajo este contexto sociopolítico, las dificultades para desarrollar las esperadas reformas se multiplicaron y agudizaron; además, terminaron configurando un estado de cosas que culminó en una crisis política y eco-

nómica. La competencia entre el poder legislativo y el ejecutivo fomentó los excesos en el gasto público, pues, a partir de asignaciones elevadas de recursos se pretendió ocultar la imposibilidad de cumplir con las reformas pactadas, sobre todo, con el sector popular. De ahí que el gobierno acudiera cada vez más al endeudamiento externo como medio para paliar sus dificultades financieras, toda vez que la adopción de medidas ineficaces para incentivar el consumo de divisas para sustituir importaciones no tuvo el impacto esperado. Perú atravesaba un periodo en el que las inversiones extranjeras y las exportaciones se encontraban estancadas; por tanto, la incapacidad institucional para controlar los problemas económicos y para cumplir con las reformas estructurales desacreditó al régimen político, se intensificaron las movilizaciones campesinas, universitarias y sindicales y se multiplicaron las acciones guerrilleras, violentamente reprimidas por las Fuerzas Militares; paradójicamente, como lo expresa Cotler (1994), «estas movilizaciones fortalecieron a los sectores militares que sostenían la necesidad de intervenir políticamente para aplicar la nueva doctrina de Seguridad Nacional. Y por otro lado, se difundió la creencia de que la democracia liberal no servía para efectuar las anheladas reformas estructurales, para cuya ejecución era necesaria la mano dura revolucionaria» (p.114). De este modo, el intento fallido por constituir un régimen de carácter populista, repercutió decididamente en la posibilidad de que emergiera un régimen autoritario de populismo militar (O'Donnell, 1972).

2.4.3.4. El golpe militar de 1968 y la retoma del poder autoritario

La posibilidad de una nueva victoria del APRA en las elecciones que estaban previstas para 1969 se convirtió en una amenaza latente para los sectores militares y sus intereses, toda vez que los antagonismos históricos entre estos actores evidenciaban la posibilidad de una toma del poder aprista, en desmedro de la autonomía militar y la afectación de sus prerrogativas; y ya fuera que esto pudiera suceder realmente o no, la percepción de amenaza involucraba una decisión fundamental por parte de las Fuerzas Militares para impedir la llegada a la presidencia del APRA y continuar como un actor preponderante del régimen político con una fuerte capacidad de incidencia en la toma de decisiones. Teniendo en cuenta lo anterior, es posible considerar que los militares no estaban dispuestos a esperar el resultado electoral, que aunque pudiera abrir algún tipo de negociación y concertar alguna forma de cogobierno con el APRA, representaban un coste bastan-

te alto de incertidumbre que no estaban dispuestos a asumir (Domínguez, 2012).

Por otro lado, aunque bajo la presidencia de Belaúnde los picos de movilización social y popular fueron relativamente bajos, sí se pudo apreciar un incremento en la actividad guerrillera, lo que hacía percibir en las Fuerzas Militares una amenaza mucho más clara al *statu quo*, ya que la ejecución de acciones bélicas representaban la materialización de discursos radicalizados que apuntaban a la toma violenta del poder. Por tanto, la capacidad de anticipación de los militares al crecimiento del nivel de protesta y de reproducción de las guerrillas fijará un elemento clave para la puesta en marcha de un nuevo golpe militar. En palabras de Elche (2008):

Precisamente en relación con los militares hay unos sucesos que mantienen vigente, reformulada, la percepción de amenaza. La aparición de movimientos guerrilleros que cuestionan al Estado en su conjunto y que establecen un reto mucho más completo al régimen del que pudiera sostener cualquier protesta social de carácter laboral, cubriendo de manera exacta los requerimientos que suponía la elevación de los umbrales de amenaza que se había producido antes. Dada su escasa envergadura, la amenaza material deja paso a una amenaza imaginada. Y lo que se imagina es alguna conexión que dote a la amenaza guerrillera de la envergadura necesaria: su conexión con la protesta social. En este caso la consecuencia es que los golpes militares dejarán de responder a la protesta social para intentar adelantarse a ella y, de forma particular, a la posibilidad de que conecte con intentos de formar un contra-Estado. (p.157).

El clima de amenaza descrito en líneas anteriores aporta un elemento significativo a la comprensión de los golpes militares, y en la medida en que la institución militar peruana asume su rol tutelar de garante del juego político (Nordlinger, 1977), no se propone esperar a ver cómo los movimientos populares, por sus canales civiles, reproducen una posible crisis política y social mientras abren el espacio político a sus recursos, sino que la presencia guerrillera encarna directamente la posibilidad de una crisis (Elche, 2008). Bajo este contexto, al interior de la institución militar se contemplaba que, la supervivencia del régimen político de Belaúnde, terminaría materializando la probabilidad de reproducción de diferentes tipos de conflictos que podían afectar directamente la estructura jerárquica gubernamental, y vuelve a aparecer —luego de la fallida intentona golpista de 1962— la necesidad de intervenir al régimen y su política institucio-

nal. Allí cobra relevancia la idea de que la política ha dejado de ser eficaz para resolver problemas decisivos, que devienen insolubles (Linz, 1996).

Desde una perspectiva analítica interna de la institución militar, aparece otro factor explicativo crucial que incidió en el movimiento golpista de 1968, donde las probabilidades de que un nuevo fracaso del golpe militar podrían involucrar severas sanciones o penalizaciones a los actores involucrados, en cuanto el régimen carecía de la capacidad para hacerlo. Por esta razón, ese tipo de penalizaciones dependería exclusivamente de las relaciones disciplinarias dentro de las propias Fuerzas Militares. Pese a lo planteado, la directriz de poner en curso la intervención, proferida desde la esfera más alta del orden jerárquico, es decir, desde la misma comandancia general, en cabeza de Juan Velasco Alvarado, favorecía institucionalmente la iniciativa golpista, pues disminuían los riesgos de sufrir repercusiones legales, políticas y disciplinarias significativas.

Una mirada a los aspectos económicos más generales anteriores al golpe permite reconocer una aguda crisis del modelo industrializador, por sustitución de importaciones, que bloqueó cualquier posibilidad de consecución de un mercado autosustentable e independiente; al contrario, profundizó los lazos de dependencia económica con potencias extranjeras, principalmente, con Estados Unidos, cuya influencia se traducían en el monopolio sobre las actividades productivas como la minería, el petróleo y la agroindustria (Márquez, 1985). En este contexto, la caída de la inversión, a la par con la declinación del PIB, el paso a una inflación de recesión, las pugnas por la distribución de ganancias, el creciente desempleo, la mayor concentración en la distribución del ingreso, la deformación en las pautas de consumo y la mayor acentuación del desarrollo desigual²⁸ tuvieron una incidencia significativa en el colapso del régimen de Belaúnde (Domínguez, 2012), al punto de configurar un factor explicativo, clave en la articulación de una coalición golpista para tratar de revertir esta situación a partir de la generación de nuevas políticas económicas y sociales que solo serían posibles si se desarrollaban de manera autoritaria y por vías administrativas y tecnocráticas que impidieran la agudización de la crisis social y económica y la posterior movilización de los sectores populares.

28 Los inicios de la crisis se observan con nitidez en la evolución de las tasas de crecimiento del PIB. En el año 1960 la tasa era de un 8,2%, mostrando una inestabilidad durante el gobierno de Belaúnde (1963-1968), pasando a una tasa de 4,6% en 1967; después a otra de 1,4% en 1968.

Unido a ello, un nuevo escándalo mediático de corrupción que involucraba a altos funcionarios del gobierno, con la entrega de concesiones a la International Petroleum Company —una filial de la Standard Oil y símbolo de la dominación extranjera— «destruyó completamente la legitimidad del gobierno y puso de manifiesto las tendencias intervencionistas que se estaban desarrollando en las Fuerzas Militares» (Cotler, 1985: 281).

Fue a causa de la gravedad de estas contradicciones, y de su aparente situación intratable dentro de la armazón tradicional del régimen político, que en octubre de 1968 se produce el golpe militar y el poder es asumido por el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas. Inmediatamente, se decide el reparto de carteras, en un plan que ya parecía diseñado por los conjurados: ocho ministerios para el Ejército, dos para la Marina y tres para la Fuerza Aérea (Elche, 2008). Finalmente, el alto mando de las fuerzas Militares se traslada al Palacio de Gobierno donde, ese mismo día, Velasco jura como presidente y se constituye el nuevo gobierno militar.

La falta de articulación política de la sociedad y el alto grado de desarrollo organizativo de las Fuerzas Militares permitió al aparato colegiado de oficiales y generales que se instaurara en el poder una considerable autonomía con respecto a los diferentes sectores de la sociedad peruana, facilitando a los militares el intento de transformación fundamental de la sociedad, de acuerdo con su propio diseño, de cara a la construcción de un Estado-nación y en un evidente proceso de *desdemocratización* y de control autoritario del poder gubernamental (Cotler, 1985). Al respecto, Domínguez (2012) expresó:

Si el primer rasgo de la militarización del régimen es que su composición, representación y legitimidad se funda en el aparato castrense, el segundo es haber adaptado las prácticas y procedimientos organizacionales del mismo. La racionalización tecnocrática de los problemas y el procedimiento burocrático de los actos de gobierno, así como el estricto control que consuma la práctica del secreto y de la “razón de estado”. Así, los problemas de la nación pasaron a ser considerados como estrictamente técnicos. De esta forma, la política se convierte en un acto burocrático que debe de resolverse [*sic*] por vía administrativa, sin considerar el planteo ni la participación autónoma de los diferentes sectores de la sociedad en la solución de sus problemas. (p.4).

En clave comparativa, los casos de Perú, Brasil y Argentina evidencian un proceso de *desdemocratización* de sus regímenes políticos, por cuanto la exclusión de las diferentes organizaciones civiles caracteriza un decidido autoritarismo en la generación de políticas públicas y la suspensión de cualquier tipo de negociaciones entre el Estado y la sociedad civil, decisiones administrativas y organización socioeconómica; sin embargo, destaca la variedad de los fines perseguidos por la institución militar. Por ello, el último caso que se presenta a continuación, materializa uno de los procesos más contrastantes e inesperados de una situación golpista; esto es, una salida democrática dirigida por las Fuerzas Militares. De ahí que se requiera elaborar una descripción contextual que permita reconocer las principales variables en el desarrollo y construcción del régimen político paraguayo, siempre que del análisis de dicha trayectoria política sea posible explicar la orientación diferencial del régimen político resultante del golpe militar, cuyos elementos contextuales se constituyen en los insumos principales para el análisis comparativo que se presenta en el capítulo siguiente.

2.4.4. Orden político autoritario y militarización del régimen en Paraguay

Para comprender el panorama político y social del Paraguay contemporáneo, es necesario ahondar en los elementos que históricamente han configurado un atípico sistema de representación partidista (De Riz, 2007) que pervive bajo la vigencia de regímenes autoritarios, tanto militares como personalistas. La configuración del régimen político paraguayo, hasta 1989, había consistido en la profundización del proceso desdemocratizador iniciado con la llegada al poder de Alfredo Stroessner, en 1954. Bajo su poder se cerró cualquier tipo de posibilidad de conseguir una consulta amplia, protegida, igual y mutuamente vinculante, puesto que la principal característica de dicha administración fue la reducción de los espacios políticos de actuación de diferentes actores y sectores sociales, así como la persecución a movimientos de oposición política, materializada en la represión a los movimientos sindicales y estudiantiles y al apresamiento injustificado de civiles. No obstante, una falaz pero funcional competencia partidista y electoral revistió al régimen con la legitimidad necesaria para mantenerlo en el poder indefinidamente. A pesar de ello, fue un golpe militar lo que puso fin a un gobierno autoritario que se extendió por treinta y

cinco años; golpe que marcó un hito de alta relevancia a nivel mundial en la configuración de los llamados «golpes militares democráticos» (Varol, 2012; Marinov y Goemans, 2013).

2.4.4.1. El sistema de partidos y las bases del autoritarismo

Un ejercicio retrospectivo permite ubicar en el año 1887 un acontecimiento clave en el arduo proceso de institucionalización del poder político y de gestación del sistema de partidos, más precisamente, la constitución del Partido Liberal y el Partido Colorado. A partir de ese momento, la política paraguaya «se caracterizó por la rápida constitución de facciones y las frecuentes escisiones dentro de los partidos, sea a escala nacional o local. La violencia que con frecuencia caracterizó la vida política del país fue el resultado tanto de las luchas facciosas intrapartidarias, como de la rivalidad entre los dos partidos» (Hicks, 1971: 91).

El siglo xx comenzó con una serie de acciones que determinaron un escenario de inestabilidad política en el que los dos partidos mayoritarios se enfrentaron directamente y establecieron alianzas con sectores de las Fuerzas Militares, igualmente divididos, para acceder al poder mediante el ejercicio de la violencia. Desde 1902 hasta 1936 los golpes y contragolpes militares para deponer al presidente civil o militar en vigencia socavaron cualquier arreglo institucional que permitiera la consolidación de un régimen político democrático, a pesar de la supremacía de los partidos políticos. En este escenario de fragmentación política, la permanencia en el poder de uno u otro partido estaba condicionada por el respaldo militar y por el impedimento de disputas entre las facciones al interior de las Fuerzas Militares (Flecha, 1993). Así las cosas, el Partido Colorado se mantuvo en el poder hasta 1904, cuando fue desalojado del poder por el Partido Liberal, cuyo gobierno se prolongó hasta 1936 (Nickson, 1988).

En febrero de ese año, la agudización de la crisis social, económica y política, producto de las secuelas del conflicto internacional que enfrentó a Paraguay con Bolivia, en un diferendo territorial conocido como la Guerra del Chaco, fungió como factor de debilitamiento del régimen liberal, y como catalizador de una variedad de fuerzas políticas que permanecían excluidas del poder político. Así, la puesta en marcha de un nuevo golpe

militar y la coalición de diversos movimientos políticos marginados por el bipartidismo dieron origen al Partido Revolucionario Febrerista, y, con él, a una nueva etapa en el proceso de consolidación del régimen paraguayo.

La experiencia febrerista, empeñada en desarrollar urgentes reformas estructurales al sistema económico y político, se vio truncada por el golpe militar de 1937 (Hicks, 1971), el cual representó la vuelta del liberalismo al poder y la reestructuración institucional del ordenamiento paraguayo, ya que el proceso febrerista había cancelado el funcionamiento de la Constitución Política de 1870 por su corte liberal. En ese contexto, la década del 40 marcó el inicio de una experiencia autoritaria; en este periodo, bajo la presidencia liberal de José Estigarribia, se decretó la suspensión de la competencia partidista y la proscripción de todos los partidos políticos, atribuyéndose todos los poderes del Estado a partir de la disolución del Congreso. Bajo este tipo de medidas, Estigarribia estableció los canales institucionales que le permitían funciones de intervención directa en la economía, el control irrestricto de los medios de comunicación, la suspensión de las libertades civiles y políticas y la aplicación de todo tipo de medidas excepcionales para garantizar la estabilidad del régimen político (Nickson, 1988).

El estrechamiento del espacio político, y la reducción en la amplitud, igualdad y protección de las libertades civiles y políticas, requirió del establecimiento de una nueva Constitución en 1940, en la cual se consignó la totalidad de los poderes en manos del ejecutivo, así como el poder para disolver el legislativo y la facultad para nombrar a los miembros del poder judicial, lo que conlleva a definir dicho proceso como un ejemplo de autoritarismo militar personalista (Linz, 2010; Cárdenas, 1995; Morlino, 2010), en el que el presidente por sí solo encarna la figura del Estado en su totalidad, y se esfuerza por intervenir, con el apoyo de las Fuerzas Militares como garantes últimas del orden, todas las esferas de la vida pública y privada.

A pesar de la muerte accidental de Estigarribia a solo dos meses de promulgada la nueva Constitución, las bases del autoritarismo se encontraban sólidamente instauradas. En esa medida, es la junta de comandantes la que decide quién será el próximo presidente, acentuando la *desdemocratización* del régimen político y la supremacía del poder militar sobre el civil. Dicha decisión arrojó como resultado que el cargo presidencial

fuera ocupado por el general Higinio Morínigo, en ese entonces ministro de Defensa Nacional. Con Morínigo en el poder, se esperaba un gobierno transitorio que continuara las políticas de Estigarribia y entregara el mandato tal y como estaba previsto en el mandato constitucional y convocara a elecciones. No obstante, no hubo tal convocatoria y Morínigo continuó su mandato presidencial hasta 1948 (Nickson, 1988).

Dadas las condiciones en que se desenvolvía el contexto internacional, producto del estallido de la Segunda Guerra Mundial, el régimen paraguayo se vio fuertemente permeado por la ideología del Partido Fascista italiano, el gobierno de Salazar en Portugal y de Franco en España,²⁹ lo que consolidó una ambiciosa alianza cívico-militar de gobierno con el movimiento denominado Tiempista, constituido por profesionales universitarios, hacendados y miembros del sistema financiero que fundaron el periódico *El Tiempo* (Soler, 2014) en el que expresaban abiertamente la vocación corporativista del gobierno, la profundización y ampliación de la tutela militar y el respaldo y simpatía con los mencionados autoritarismos europeos. Flecha (1993) señala algunos rasgos distintivos de la militarización del régimen y algunas medidas que fueron proferidas para garantizar la sustentabilidad y estabilidad del gobierno autoritario:

El slogan de su gobierno, «Orden, Disciplina y Jerarquía», de alguna manera manifestaba el pensamiento subyacente de intentar encuadrar cuarteleramente a la sociedad civil. Al mismo tiempo descubre cierto parentesco con las dictaduras fascistas de la época en Europa y con ciertos autoritarismos populistas en América Latina. Impuso la pena de muerte por cuestiones políticas, prohibió asambleas, mítines, publicación y difusión de documentos, de artículos críticos hacia las «autoridades nacionales». Asimismo decretó un receso sindical y la movilización militar contra todo obrero que se declarase en huelga. Instauró la censura previa de Prensa y Propaganda encargadas de exaltar las virtudes de la «Revolución Nacionalista». Mantuvo estrechas relaciones diplomáticas con Alemania e Italia. (p.65).

Durante el mes de junio de 1948 fue derrocado Higinio Morínigo, quien debería hacer entrega del poder en agosto del mismo año. El 15 de agosto asume Natalicio González, suplantado por el general Raimundo Rolón,

29 Una importante corriente de investigaciones que sustenta esta idea puede verse en: Seiferheld (1987), Mora y Villasana (1995) y, finalmente, el proceso de reconstrucción de las ideologías políticas predominantes en Paraguay desarrolladas por Soler (2014).

quien sería derrocado del poder por Felipe Molas a los pocos días de su mandato. Molas también fue derrocado por Federico Chávez el 11 de septiembre de 1949 (Flecha, 1993; López, 2010). La inestabilidad política y los cambios abruptos en los cargos presidenciales finalizan con el golpe militar que lleva a la presidencia a Federico Chávez. Este finalmente es derrocado por un nuevo golpe comandado por el general Alfredo Stroessner, el 4 de mayo de 1954, después de permanecer como presidente de la República por cuatro años (Flecha, 1993). Desde la llegada al poder de Stroessner se da inicio a uno de los gobiernos autoritarios de carácter personalista más longevo de la región suramericana, cuyo desenlace configuró un destacable referente regional para la ciencia política moderna, tal y como se expone a continuación, a través del análisis y problematización de algunos factores exógenos y endógenos del auge y colapso del régimen político.

2.4.4.2. El régimen autoritario de Stroessner: 1954-1989

Stroessner gobernó Paraguay de forma tiránica desde 1954, año en que salió victorioso de un cuestionado proceso electoral en el que fungió como candidato único en representación del Partido Colorado. A diferencia de Anastasio Somoza en Nicaragua o Fulgencio Batista en Cuba, Stroessner nunca sintió la necesidad ni la presión para mantener una fachada democrática basada en la sucesión y transferencia del poder a un miembro cercano de su gabinete y mantener las riendas del poder político en manos de actores cercanos y afines. De acuerdo con la Constitución de 1940, Stroessner debía cumplir un máximo de dos periodos consecutivos de cinco años de mandato, con efecto a partir de 1958. Para superar esta restricción, Stroessner introdujo una nueva Constitución en 1967, la cual le permitió mantenerse en el poder otros dos periodos consecutivos de gobierno; y en 1977, se introdujo una enmienda a la Constitución que suprimió dicha limitación, lo que le permitió efectivamente llegar a ser «presidente de por vida» (Hicks, 1971; Nickson, 1988).

La triple alianza establecida entre Stroessner, las Fuerzas Militares y el Partido Colorado representó un elemento decisivo para la estabilidad del régimen autoritario, ya que al sostener y reforzar una fuerte cohesión militar, aseguraba, por un lado, una lealtad mayoritaria que redujera las posibilidades de un nuevo levantamiento militar, y, por otro, una fuerza imprescindible para aplicar las medidas autoritarias y reprimir cualquier tipo

de oposición a partir del uso del recurso coercitivo. Asimismo, tal como lo señala Nickson, conseguir un apoyo mayoritario dentro de las filas del Partido Colorado le permitió generar facciones internas lo suficientemente fuertes como para aplastar cualquier disidencia u oposición que se erigiera dentro del partido, «lo que llevó incluso al exilio en 1959 de varios miembros de éste que contrariaban la política de Stroessner» (Nickson, 1988: 239).

En este sentido, el ejercicio sistemático de la violencia y la prolongación del Estado de sitio bajo el régimen de Stroessner configuró una estrategia represiva que se desarrolló en cuatro frentes principales: el primero, contrarrestar las diferentes movilizaciones obreras y desarticular por la fuerza el movimiento sindical, llevando a cabo una agresiva persecución a líderes obreros a lo largo del territorio nacional y elaborando despliegues militares para detener cualquier tipo de manifestación pública; el segundo estuvo dirigido a la aniquilación del movimiento estudiantil en las principales universidades estatales, desde las cuales se realizaban manifestaciones con mayor frecuencia; el tercer frente lo constituían las disidencias del Partido Colorado que, como se señala en líneas anteriores, representaba una amenaza real a la concentración del poder en manos de Stroessner; por último, un frente configurado por la emergencia de diversos movimientos guerrilleros, sobre los que se desató una brutal represión, lo que constituyó un hito en la utilización del terror como método de control social (López, 2010) en el que las técnicas de tortura, la persecución y encarcelamiento injustificado, e incluso, el asesinato a opositores, significó la desmovilización y posterior despolitización de los sectores populares tradicionalmente marginados del poder.

Bajo este escenario de despolitización, propio de los regímenes militares autoritarios (Linz, 2010), caracterizado por un fuerte control de la oposición política y el impedimento de cualquier tipo de movilización a partir del uso de la coerción militar, Stroessner se encontró en una encrucijada, toda vez que el contexto internacional no le era favorable, pues se producía una ola de democratización (Huntington, 1994) que determinó una serie de condiciones que debían poseer los regímenes para poder recibir la ayuda económica extranjera, principalmente, la de Estados Unidos.

Puesto en estos términos, la política exterior del país se orientó hacia tres grandes objetivos estratégicos: «en primer lugar, un relacionamiento amigable con países estratégicos, entre ellos, los Estados Unidos. En segundo

lugar, captación de cooperación internacional mediante el alineamiento a las directrices e intereses de países aliados. En tercer lugar, la defensa internacional de la Doctrina de Seguridad Nacional como sistema social de una democracia sin comunismo» (Arce, 2011: 106). La relevancia que adquieren los elementos asociados a la Doctrina de Seguridad Nacional evidencia un régimen que recurrió a todo tipo de estrategias que legitimaran su accionar no democrático ante países democráticos y democratizadores como Estados Unidos. En palabras de Mora (1995):

Al definir la política exterior, Stroessner afirmaba que en la política internacional en general, el gobierno de Paraguay prestaría ayuda a Estados Unidos como líder del mundo libre en su lucha contra el comunismo internacional, y compartía con esta gran nación los ideales de justicia, paz, derecho y libertad, para que el mundo en que vivimos [*sic*] sea más seguro y se tengan más garantías colectivas e individuales. A su vez, esta política de bajo perfil y alineada a los postulados norteamericanos de la Guerra Fría tenía su razón de ser en la necesidad de ganar los apoyos necesarios para mantener a resguardo la estabilidad de un régimen de “dudosas” garantías democráticas. De esta forma, le permitía al gobierno paraguayo diversificar relaciones diplomáticas con varios países clave del mundo desarrollado y obtener flujos importantes de cooperación financiera, mientras el régimen dictatorial pasaba desapercibido bajo la fachada de una “democracia representativa”. En otras palabras, el posicionamiento pro estadounidense y anticomunista brindaba el blindaje necesario para acceder a los favores y apoyos de las potencias mundiales del mundo capitalista. (p.225).

Siguiendo la línea argumentativa propuesta para analizar la interconexión entre factores exógenos y endógenos de la consolidación del gobierno autoritario de Stroessner, un acontecimiento de basta importancia marcaría la profundización de la experiencia autoritaria y abriría de manera controlada el campo político para tratar de dar una imagen de gobierno participativo e incluyente a las potencias auspiciadoras: la promulgación de una nueva constitución en 1967. Bajo esta nueva carta política se reforzaron los poderes para que recayeran en el ejecutivo y se estableció un nuevo periodo de reelección para la continuación de Stroessner en el poder. Sin embargo, el régimen político autoritario fue altamente sensible a las presiones internacionales. Como destaca Rodríguez (1991) haciendo referencia a casos puntuales que permiten identificar trayectorias de pérdida de respaldo y legitimidad internacional,

Después de denuncias de Amnistía Internacional y la Cruz Roja mejoró la situación penitenciaria. Luego que la administración Carter se propuso defender los derechos humanos, fue puesta en libertad la casi totalidad de los presos políticos. Poco después que Francia tomó la iniciativa de presentar el caso de la vigencia crónica del Estado de sitio en Paraguay ante las Naciones Unidas, fue levantado. España fue el primer país de Occidente que declaró que era necesario cambiar al gobierno dictatorial por una democracia. El discurso fue adoptado por los EE. UU. en la época de Reagan. Pocos años más tarde la dictadura paraguaya fue derrocada. (p.52).

2.4.4.3. La intervención militar de 1989

Los Estados Unidos, bajo la administración de James Carter, experimentaron un cambio en su política exterior y de relaciones diplomáticas con Paraguay. Las siguientes administraciones norteamericanas continuaron dicha directriz exigiéndole a Stroessner apertura democrática y respeto hacia los derechos humanos, cotidianamente violados en Paraguay (Flecha, 1993). Hacia finales de la década de los 80 el régimen de Stroessner estaba rechazado y aislado del concierto de las naciones democráticas. El activo aislamiento internacional de la dictadura y el apoyo a quienes la combatían, en momentos en que el enfrentamiento entre los dos sectores del partido oficialista, que repercutía en el seno de las Fuerzas Militares y en la propia sociedad civil, desembocaron finalmente en el golpe militar del 3 de febrero de 1989, con el que se derrocó a Stroessner y se abrió por primera vez en décadas el escenario de participación política y la alternancia partidista (Flecha, 1993).

Otro factor que influyó decididamente en la posibilidad de materializar este golpe militar fue la división que se presentó al interior del Partido Colorado, pues a pesar de ser este un régimen bastante personalista, el sistema de partidos seguía manteniendo una alta capacidad de influencia y un papel clave en la estabilidad y el mantenimiento del orden político. En esa dirección argumentativa, la inestabilidad política emergente en Paraguay después de décadas de férreo control político ocasionó una fragmentación al interior del Partido Colorado. Las primeras divisiones se produjeron en 1984 con la aparición de dos grupos: los *militantes*, leales incondicionales a Stroessner, y los *tradicionalistas* como antiguos dirigentes del Partido Colorado que se hicieron al poder junto con Stroessner y que le dio la base

política necesaria para legitimar su régimen. Este último se convirtió en un actor cada vez más incómodo con la pérdida de popularidad nacional del régimen y su aislamiento internacional cada vez mayor. Enfrentamientos exacerbados estallaron en las ciudades pequeñas, con bandas rivales de Colorados acusándose mutuamente de fraude electoral. Con cada banda, se solicitó apoyo de diferentes miembros destacados del partido en la Junta de Gobierno (Nickson, 1988).

Bajo estas condiciones, la creciente pérdida de cohesión militar desempeñó un papel protagónico en la caída de Stroessner, toda vez que se configuró un escenario propicio para la conspiración en el seno mismo de las Fuerzas Militares. Es así como el general Andrés Rodríguez, segundo hombre al mando del régimen de Stroessner, lidera la iniciativa golpista y aprovecha la fragmentación al interior de las Fuerzas Militares para generar una coalición lo suficientemente fuerte para tomar el poder. En palabras de Flecha (1993):

En la noche del 2 y la madrugada del 3 de febrero de 1989 era tumbada por un golpe militar la más longeva dictadura de la historia paraguaya. El líder del golpe, el Gral. Andrés Rodríguez, el segundo hombre fuerte del país, ante el pavor de su propio acto rebelde buscó denodadamente el *consensus* interno y externo de su propio arrojo. En los últimos minutos del 2 de febrero, último día de la dictadura de Alfredo Stroessner que había comenzado en 1954, el general Andrés Rodríguez emitía con voz temblorosa un comunicado a la sociedad paraguaya en que la decía: “Queridos compatriotas, apreciados camaradas de las Fuerzas Armadas. Hemos salido de nuestros cuarteles en defensa de la dignidad y del honor de las Fuerzas Militares; por la unificación plena y total del coloradismo en el gobierno, por la iniciación de la democratización del Paraguay; por el respeto de los derechos humanos, por la defensa de nuestra religión cristiana, católica, apostólica, romana [...] espero que los camaradas de las Fuerzas Militares me acompañen en esta circunstancia, porque estamos defendiendo una causa noble y justa que redundará en beneficio de nuestro heroico y noble pueblo paraguayo”. Esta proclama en sí, de hecho, encerraba todo un programa de lo que sería el proceso de transición pero al mismo tiempo era una interpelación de los verdaderos poderes del Paraguay de entonces. Después de todo, él mismo era un producto de eso que con su acto negaba. Por eso, quizás, apeló primero a las Fuerzas Militares, únicas guardadoras y herederas del poder, segundo a las fuerzas civiles coloradas, que durante décadas

no fue otra cosa que organizadora y controladora de la sociedad civil hacia su pertenencia al Estado, y por último a ese otro poder omnipotente en el Paraguay: la iglesia católica. Si el llamado le era respondido positivamente, el Gral. Rodríguez y sus compañeros tenían la certeza de poder permanecer en el poder. (p.56).

Esa misma dirección discursiva siguieron los pronunciamientos a favor del «golpe democrático» por parte del gobierno norteamericano:

El mismo día 3 —de febrero— declaró el vocero del Departamento de Estado de los EE. UU., Charles Redman: “Damos la bienvenida a toda acción a favor de un gobierno democrático; estamos estudiando la situación, pero existe un reconocimiento al nuevo régimen paraguayo”. El primer país en reconocer al nuevo gobierno fue la Argentina, en horas de la tarde del día sábado 4 de febrero. Horas más tarde lo haría el Brasil y a filo de la medianoche, el gobierno de Taiwán. El mismo día 4 de febrero el Presidente Carlos Andrés Pérez declaró que la caída de Stroessner fue “el mejor regalo que recibí en mi toma de posesión”. El 7 de febrero, el Primer Ministro francés declaró en Ginebra, en el marco de la plenaria de la Comisión de los Derechos Humanos de la ONU, que el proceso de democratización (en el Paraguay) incidiría positivamente, no sólo sobre la relación franco-paraguaya, sino sobre el conjunto de las relaciones internacionales del país suramericano. Es decir que se volvería a normalizar la relación internacional del Paraguay con el mundo. Con ello el nuevo gobierno tenía ganada su batalla de reconocimiento (Flecha, 1993: 59).

Quizás uno de los factores más influyentes y problemáticos en este nuevo golpe militar lo configura su finalidad democratizadora, es decir, presentar un movimiento militar que permitiera un tipo de transición a la democracia tutelada y vigilada (Céspedes, 1988), en la que el cambio político se expresaba «desde arriba» y estaba ligada a las diferencias producidas en el seno de la alianza del poder militar: «No hubo *referéndum* explícito, ni una ruptura pactada ni temario mínimo para la transición; pero sí consenso tácito para repudiar el régimen que caía y congratuló la decisión de fuerza de quienes lo hacían posible» (Russo, 2012: 5).

Transformación política y cambio de régimen. Un análisis comparativo de los golpes militares

3.1. La metodología comparada en la investigación politológica

La estrategia metodológica comparada en la investigación en ciencia política debe diferenciarse del uso de la comparación como recurso cognitivo inherente a todo proceso de intelección (Ariza y Gandini, 2012). Difiere, de igual manera, de algunos procesos analíticos fundamentados en contrastaciones implícitas que no profundizan de manera sistemática e intencionada las similitudes o diferencias de los elementos causales y los resultados de los fenómenos abordados por la ciencia política. En esa medida, Aníbal Pérez-Liñán (2007) define la metodología comparada como la descripción y explicación de las condiciones y efectos semejantes y diferentes entre unidades sociales de amplio, medio y bajo alcance explicativo y teórico. Del mismo modo, señala que desde la década de los 70 la comparación ha quedado establecida firmemente como un procedimiento analítico central en ciencia política. En palabras del autor: «Las cátedras de Política Comparada presentan el método comparativo como rasgo distintivo de este campo de estudio, y es parte de nuestro repertorio intelectual sostener que la comparación es el instrumento apropiado en situaciones en las que el número de casos bajo estudio es demasiado pequeño para permitir la utilización del análisis estadístico» (Pérez-Liñán, 2007: 3).

De ahí la centralidad que guarda la utilización de esta estrategia metodológica, toda vez que los cuatro casos que se plantean como unidades de análisis no ofrecen elementos cuantitativos relevantes para desarrollar una investigación comparada a gran escala, además de que el nivel de abstracción conceptual solo llega a tener un alcance medio-bajo, suficiente para el abordaje de los países que aquí se recogen, pero insuficiente para utilizar elementos propios de la investigación estadística. No obstante, la comparación se presenta como una estrategia analítica con fines no solamente descriptivos, sino también explicativos, un procedimiento orientado, por sobre todo, a refutar o corroborar hipótesis.

Precisamente, de las concordancias y diferencias y de las profundas variaciones de los resultados entre un caso y otro, la estrategia metodológica que aquí se diseña apunta a identificar las variables independientes asociadas al desarrollo del golpe militar en cada uno de los casos y, posteriormente, a poner en consideración dichos resultados en un nivel empírico observable que permita reconocer los alcances y el aporte explicativo de esta comparación, a saber: el tipo de régimen político resultante. A partir de un Diseño de Sistemas de Máxima Similitud —DSMS— y Máxima Diferencia —DSMD— mediante los cuales los casos abordados comparan múltiples características contextuales endógenas y exógenas, se hace posible la identificación de variables procesuales diferenciales que determinaron el rumbo de los acontecimientos en cada uno de los casos; dicho diseño metodológico se utiliza frecuentemente en las investigaciones comparadas de área o de carácter regional.

De igual manera, y debido al alcance explicativo y el nivel de abstracción conceptual planteado en este estudio, se hace necesario construir un diseño metodológico comparado bajo una estrategia de contrastación explícita por pares de países, es decir, la selección de dos casos en los que sea posible contrastar los resultados de cada tipo de régimen, así como el control a sus variables explicativas y la consideración de hipótesis de diverso alcance. En esta dirección argumentativa, Lawrence Withehead (2011) afirma que las comparaciones por pares constituyen una sólida herramienta comparativa, ya que su propósito principal es profundizar el conocimiento de los dos procesos individuales que están en estudio, más que revelar verdades generales universalmente aplicadas. Como se señala en este tipo de estrategias comparativas:

Las comparaciones por pares pueden ofrecer una estrategia incisiva para analizar la supuesta singularidad de casos nacionales particulares

o proceso dinámicos complejos. Por lo tanto, se le debe prestar cuidadosa atención a la aparente «singularidad» de cada país (lo cual tienden a eliminar las encuestas que se basan en muestras grandes). También, las comparaciones por pares pueden proporcionar criterios de validación externa para evaluar teorías o explicaciones generadas dentro de una sola experiencia nacional. Y cuando solo se consideran dos casos a profundidad, las categorías de clasificación y las teorizaciones prefabricadas del analista general pueden estar sujetas a un examen crítico más riguroso (y a posibles ajustes a la luz de la evidencia) que cuando se procesan a la vez demasiados ejemplos o cuando se considera un único ejemplo que requiere ser tratado como excepción. (Whitehead, 2011: 278).

Por último, el abordaje de cada uno de los casos que se presentan en la comparación por pares, trata de reconstruir sistemáticamente los diferentes momentos del establecimiento de los regímenes políticos. Por tanto, en este capítulo se considera necesario, inicialmente, traer al debate una de las principales hipótesis del intervencionismo y el golpismo militar; esta es, aquella proposición que supone que las posibilidades de que se lleve a cabo un golpe militar dependerán del tamaño de las Fuerzas Militares con respecto a la población civil, hipótesis que se corrobora cuando se observa de manera detallada el caso brasilero, pero que al aplicarse a una cantidad considerable de países, encuentra pronto los casos atípicos que refutan o contrarían esta perspectiva teórica que cuenta con un alto nivel de abstracción. Posteriormente, se desarrolla una tipología inicial que permite clasificar los golpes militares en dos sentidos: reactivos y proactivos. Esta propuesta contempla la posibilidad de constituir un referente para investigaciones comparadas posteriores y el abordaje de nuevas problemáticas en el estudio de los golpes militares.

3.2. El índice de intervención militar y el caso brasilero

La proporción del número de militares respecto a la población civil ha sido considerada una variable independiente crucial que incide directamente en el grado de intervención militar de cualquier país. Este esfuerzo por construir una teoría general de la intervención militar, aplicable a cualquier Estado en el mundo, puede evidenciarse desde uno de los planteamientos clásicos de Alexis de Tocqueville (2010) en el que se sugiere que «a pesar de todas las precauciones adoptadas, un ejército numeroso en el seno de un pueblo democrático será siempre el germen de un grave

peligro; el modo más eficaz de reducir dicho peligro estriba en reducir el tamaño de los ejércitos» (p.324).

Bajo este tipo de presupuestos, las naciones suramericanas deberían optar por reducir significativamente sus Fuerzas Militares, para poder favorecer el establecimiento de democracias estables, lo que supone que el poder militar es función de la magnitud numérica de sus ejércitos. Puesto en estos términos, suele identificarse la creencia de que un ejército numeroso y fuertemente organizado constituye un factor básico de inestabilidad.³⁰ Sin embargo, como puede verse en los países de la región suramericana, como lo expone Tilly (1994), en contextos de debilidad institucional y en proceso de modernización, y en escenarios de baja legitimidad frente a las instituciones de poder, las Fuerzas Militares tendrán la capacidad para derrocar el gobierno, sea cual fuere su magnitud o tamaño.

Este análisis condujo al diseño de una escala de medición cuantitativa definida como el «índice de intervención militar» (Putnam, 1967), la cual establecía una clasificación, año a año desde 1957 hasta 1965, en torno al grado de intervención militar en algunos países suramericanos. La identificación de estas variables determinaba la relación existente entre la dimensión numérica de las Fuerzas Militares y la intervención militar. En este índice, Brasil obtuvo un puntaje de 2,89 en el grado de intervención militar —en una escala de 0 a 3— y representaba uno de los ejércitos más grandes de la región con un puntaje de 0,39 —en una escala de 0 a 0,50— como porcentaje de efectivos militares con respecto a la población civil, lo que podría estar convalidando la percepción inicial de que a mayor número de militares, mayores las posibilidades de intervención militar. Por otro lado, el presupuesto teórico de Putnam no logra conseguir su carácter universal y general, pues hasta 1965, momento histórico preciso en que se efectúa la medición, destacan excepciones o casos anómalos que ponen en discusión la validez y confiabilidad de este factor monocausal. Tal es el caso de Chile, pues al poseer hasta ese momento uno de los mayores porcentajes de efectivos en su ejército —0,44— su puntaje de intervención militar era uno de los más bajos de la región —0,3— lo que conlleva a problematizar la dirección unívoca de estas variables y proponer cuestiones que no dependan exclusivamente de un análisis estadístico. Se considera una tarea insustituible recurrir a

30 Este tipo de hipótesis puede verse en la obra de Johnson (1966).

los procesos históricos, pues solo partiendo del reconocimiento de los principales acontecimientos precedentes en su contexto, es posible comprender este complejo y multidimensional fenómeno.

3.3. Hacia una tipología de los golpes militares

3.3.1. Clasificación del golpe por subtipos disminuidos

Una propuesta teórica que no debe pasarse por alto consiste en desarrollar un esfuerzo analítico en el que sea posible establecer una clasificación de los golpes militares. En investigaciones desarrolladas por un limitado grupo de científicos sociales y politólogos se ha pretendido establecer diferentes tipologías basadas en la identificación de algunas dimensiones, a manera de variables independientes del golpe militar que permiten su clasificación. En esta vía analítica, el trabajo de Rafael Martínez se enfoca en establecer una clasificación basada en una serie de subtipos del golpe a partir de su operacionalización conceptual, la cual adolece, intencionalmente, de subtipos nombrados por una categoría conceptual y se nombran de manera numérica a partir de dos criterios: primero, que constituyan subtipos disminuidos³¹ (Collier y Levintsky, 1997) del concepto radial o categoría central del golpe y, segundo, que permita reconocer unos atributos nucleares bajo la identificación de su presencia o ausencia, con el propósito de explicar cierta variabilidad en sus condiciones de emergencia. Dichos atributos, tal y como se presentan en la tabla 3.1, corresponden a la definición dicotómica de elementos constantes y elementos variables que proporcionan la definición de cada subtipo del golpe.

Según esta perspectiva clasificatoria, los subtipos comparten factores similares de proclividad, es decir, elementos causales por los que un régimen se hace más propenso a sufrir un golpe militar.³² De igual manera, los facto-

31 Collier y Levintsky (1997) definen un subtipo disminuido como una representación de una forma incompleta del golpe militar, que se caracteriza por poseer menos atributos definitorios y permite identificar atributos específicos del golpe que están ausentes y presentes, estableciendo así el carácter disminuido del subtipo. Al especificar los atributos ausentes, se incrementan la diferenciación y el subtipo disminuido; de hecho, se refiere a un conjunto de casos diferente del abarcado por la definición básica o radial del golpe militar.

32 En su artículo, Martínez (2014) recoge diversas propuestas analíticas alrededor de la identificación de estos factores: «Putnam (1967) intentó determinar empíricamente

Tabla 3.1
Atributos y subtipos resultantes del golpe como categoría central

Tipos	Atributos constantes			Atributos variables		
	Factores proclividad	Factores explicación	Excepcionalidad y vértigo	Ilegalidad asumida	Grupo ejecutor interno	Violencia física
Categoría central	Si	Si	Si	Si	Si	Si
Subtipos disminuidos						
2	Si	Si	Si	Si	Si	No
3	Si	Si	Si	Si	No	Si
4	Si	Si	Si	Si	No	No
5	Si	Si	Si	No	Si	Si
6	Si	Si	Si	No	Si	No
7	Si	Si	Si	No	No	Si
8	Si	Si	Si	No	No	No

Fuente: Adaptado de Martínez (diciembre de 2014). Subtipos de golpes de Estado: transformaciones recientes de un concepto del siglo xvii. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 108, pp.191-212.

res de explicación o motivaciones objetivadas por parte de los actores que lo llevan a cabo, resulta ser bastante similar en los diferentes subtipos. De ahí la necesidad de definir un atributo constante denominado *excepcionalidad y vértigo* (Martínez, 2014: 204), toda vez que parte de la eficacia de un golpe reside en la vertiginosidad y rapidez con que se ejecuta, así como de la ubicación de centros neurálgicos que posibiliten cumplir sus propósitos sin necesidad de un gran contingente militar, y que no dé lugar a réplicas

—mediante la creación del *Index Military Intervention*— las causas que explicaban la intervención militar en política, y pudo demostrar que las tradiciones militaristas tenían un papel importante en el intervencionismo militar y que, en cambio, la movilización social incrementaba las perspectivas del poder civil por encima del militar. Por contra, los elementos de fortaleza institucional tales como la alta participación electoral, partidos y grupos de presión fuertes y estar libres de violencias políticas no son condición ni necesaria, ni suficiente para el absentismo militar. Para Solaún (1969: 125-26) son el sectarismo —bien se manifieste a través de un radicalismo moral o ideológico—, la violencia, la baja institucionalización política y la pérdida de prestigio de la élite política las causas que predisponen al Golpe y conducen a los militares a convertirse en el grupo dominante. En cambio, los altos niveles de desarrollo económico, cultural, institucional o democrático son factores que dificultan y previenen que se dé un Golpe. Zimmermann (1979: 393) llegó a proponer un modelo causal de lo que podríamos llamar “factores de proclividad” y de las redes de interacciones que se desarrollan entre ellos. Luttwak (1979), por su parte, entiende que las precondiciones para que se dé un Golpe son el atraso económico, la independencia política y una unidad orgánica; es decir, ni el subdesarrollo o el desarrollo generalizados implican o evitan el Golpe» En esta misma clave analítica de factores de proclividad puede revisarse el artículo de Schmitter (1971).

o contragolpes por parte de los afectados tomados por sorpresa. Respecto a los atributos variables, Martínez sugiere que los modelos teóricos de los subtipos disminuidos 2, 3 y 4 asumen la ilegalidad de lo acontecido; es decir, la búsqueda urgente de demostraciones de legitimidad del golpe —a partir de la perspectiva del mal menor— y la articulación veloz con un nuevo marco, fuera de las tradiciones y la constitución de esa sociedad que legalizara el nuevo poder ejecutivo resultante.

Sin embargo, los subtipos 5, 6, 7 y 8 —a pesar de no asumir la ilegalidad de sus acciones a *posteriori* como los tres anteriores, y de buscar la legitimidad de su accionar manera *a priori*—, comparten otra característica: la apariencia de neutralidad. Esto, en la medida en que un golpe, decididamente externo, puede ser acusado de injerencia y de quebrantamiento de la norma local y ampliamente ilegítimo tal y como lo expresan los subtipos 7 y 8 al no poseer un grupo ejecutor interno que demuestre esa neutralidad deseada y necesaria para la posterior estabilidad y permanencia. Finalmente, la diferencia entre los casos 5 y 6 radica en el ejercicio de la violencia, donde uno no utiliza nada de violencia física; y el otro, a pesar de utilizar violencia física, no genera víctimas mortales o, si las hay, las minimiza al extremo y consigue revestirlas de accidentalidad (Martínez, 2014).

Partiendo de la anterior propuesta clasificatoria, en esta indagación se plantea un ejercicio de clasificación alternativo, pues encuentra que en dicho constructo persisten algunos elementos que no se tuvieron en cuenta, tal y como sucede con el nivel de la crisis; una variable de amplia relevancia que aporta elementos significativos al momento de proponer una tipología para los golpes militares. En esa dirección argumentativa, al momento de tener control sobre la variabilidad de los elementos causales se hace indispensable reconocer el papel que jugaron o que pueden jugar las crisis, sobre todo políticas, en la puesta en marcha del golpe militar.

3.3.2. Clasificación del golpe por reactividad y proactividad

Inicialmente, los vacíos explicativos hallados en el modelo anterior, precisan de una definición de crisis política que permita, por un lado, delimitar parcialmente qué situaciones quedan excluidas de lo que se entiende por este concepto —en aras de mantener su abstracción conceptual media— y, por otro, precisar un término profundamente ambiguo y genérico como es *crisis*. En este orden, debe entenderse por crisis política «aquel proceso que

conduce o que puede conducir a la quiebra en el funcionamiento como conjunto de las instituciones políticas de una sociedad, amenazando la pervivencia de las mismas en un momento temporal particular» (Elche, 2008: 8). En esta definición logran distinguirse dos características para delimitar el concepto; la primera apunta a que se tengan en cuenta conflictos abiertos donde haya una amplia expectativa de éxito (Goldstone, 1997), puesto que no se podría hablar de crisis política en situaciones donde un grupo confronte al poder ejecutivo, pero no esté en condiciones de tomar el poder o combatirlo frontalmente. La segunda, supone que el ámbito que se afecte lo constituya la totalidad del entramado institucional.

Asimismo, no resulta equivalente que la crisis se origine en una movilización social, en un conflicto político o en una acción armada; en los dos primeros casos la institucionalidad puede tener un margen de respuesta a través de la realización de reformas al interior del régimen, donde se consiga reasignar recursos para que se respete el marco institucional vigente y se evite el proceso definitivo de ruptura (Elche, 2008); en el tercer caso, se contará con la capacidad para ejercer cierto nivel de coerción para contrarrestar acciones armadas, siempre y cuando el grupo que ejecute esta acción bélica no sean las Fuerzas Militares. En este caso, ni las acciones institucionales basadas en reformas ni el uso de la fuerza coercitiva aliada para contenerla tendrán asegurada su efectividad para contrarrestarla, y la resolución del conflicto podrá depender directamente de la postura que asuman los militares y, por esta razón, de la posibilidad de influencia de las instituciones civiles (Dix, 1994).

Partiendo de esta precisión, las crisis políticas que pueden identificarse en cada uno de los casos, objeto de la comparación, comparten un elemento significativo: aunque se originaron y fueron resueltas por actores institucionales, se vieron precedidas por picos de conflicto que podrían considerarse extrasistémicos (Elche, 2008; Schmitter, 1972), mientras que el sistema político carece de los mecanismos para controlarlo. En esta misma vía analítica, James Payne (1965) reconoce que la incapacidad del régimen para tramitar el conflicto incentiva la acción militar orientada a intervenir y expulsar el poder ejecutivo, por cuanto se desarrolla cuando la violencia alcanza elevados niveles en el territorio. De esa manera, el régimen resultante se afana por cerrar el espacio político a los grupos participantes de las movilizaciones, configurando un tipo de estrategia defensiva. Dicha estrategia corresponde con el siguiente argumento de Elche (2008):

Debe considerarse el nivel de conflicto social como variable independiente, triangulando conflicto social y crisis política con el nivel de amenaza percibida por parte de las elites. La idea básica es que cuanto mayor sea el nivel del conflicto social, mayor será la percepción de amenaza radical y cuanto mayor sea ésta, mayor será la propensión de actores elitistas de iniciar movimientos de ruptura institucional en forma de golpes defensivos (p.75).

Esta primera clasificación proporciona una sólida base explicativa en cuanto a la relación entre magnitud de la crisis, picos de movilización y el golpe militar reactivo, como una estrategia diseñada para impedir que conflictos en diferentes escenarios lleguen a permear al régimen político y poner en vilo su pervivencia y estabilidad institucional. Así las cosas, un elevado nivel de conflicto social no impulsa directamente los intentos de ruptura institucional, pero sí los hace más factibles, creando o ampliando sus probabilidades de éxito. El golpe militar de 1976 en Argentina es un claro ejemplo que se enmarca en esta primera tipología, toda vez que los picos de conflicto social condujeron a una crisis política que cubrió gran parte del territorio nacional y la acción castrense fungió como reacción al escalamiento del conflicto para tratar de resquebrajar las movilizaciones. Por esta razón, como lo señalan Ana Ramírez y Anibal Viguera (2005):

El golpe militar del 24 de marzo de 1976 tuvo como objetivo fundamental producir una drástica reversión del nivel y del contenido contestatario que había alcanzado el proceso de activación y radicalización política de algunos grupos guerrilleros. La feroz represión desatada por las Fuerzas Militares cuyo saldo más trágico fue la detención, tortura y asesinato de miles de militantes políticos, se proponía una meta mucho más amplia que la de terminar de derrotar a las organizaciones armadas revolucionarias: se trataba de inclinar decididamente la balanza de fuerzas a favor de los sectores dominantes de la sociedad, disciplinando a los sectores populares y particularmente al movimiento obrero organizado, cuya capacidad de veto y de resistencia frente a las ofensivas empresarias seguía siendo, desde la perspectiva de éstos, un obstáculo para la acumulación de capital. Producida la toma del poder por los militares, y paralelamente a la escalada represiva, la proscripción de los partidos políticos, la intervención de los principales sindicatos y la disolución de la CGT produjeron rápidamente un brutal retroceso en la acción colectiva de protesta. Si bien se registran numerosos episodios de resistencia focalizados sobre todo en el nivel de fábricas o de sindicatos locales, en términos generales las estructuras de la movilización política y social quedaron prácticamente desarticuladas. (p.29).

Una segunda propuesta clasificatoria apunta a reconocer la posibilidad de que un golpe militar pueda anticiparse al estallido de conflictos sociales, protestas y movilizaciones en lugar de sucederlas; por ello no se consideran como golpes militares reactivos, sino como proactivos, donde se reconoce una relación inversamente proporcional entre los picos de conflicto y movilización social; y contrario a la presencia de una amenaza *de facto* que pone en peligro la estabilidad y continuidad del régimen político —como ocurre en un escenario de golpe reactivo—, la amenaza pasa de ser visible a imaginada y modifican sustancialmente la intencionalidad sostenida por los golpistas. En palabras de Elche (2008):

Con la erosión de la protesta social como factor desencadenante, y con la modificación de las percepciones subsecuentes de la elite socioeconómica, la noción de amenaza pasa a depender de otras motivaciones, mucho más dependientes de lo que suceda en el ámbito militar. Precisamente en relación con los militares hay unos sucesos que mantienen vigente, reformulada, la percepción de amenaza. La aparición de movimientos guerrilleros que cuestionan al régimen en su conjunto y que establecen un reto mucho más completo al *status quo* del que pudiera sostener cualquier protesta social de carácter laboral, cubriendo de manera exacta los requerimientos que suponía la elevación de los umbrales de amenaza que se había producido antes. Dada su escasa envergadura, la amenaza material deja paso a una amenaza imaginada. Y lo que se imagina es alguna conexión que dote a la amenaza guerrillera de la envergadura necesaria: su conexión con la protesta social. En este caso la consecuencia es que los golpes militares dejarán de responder a la protesta social para intentar adelantarse a ella y, de forma particular, a la posibilidad de que conecte con intentos de formar un contra-Estado. Nuevamente, en estas evaluaciones, nos encontramos con interesantes implicaciones relacionadas con algunas de las características básicas de los militares, como puedan ser las creencias que sostienen y su capacidad organizativa. Al respecto, una idea que conviene tener presente es que cuanto menos permeables sean los militares respecto a los campos social y político más factible será que no respondan a las mismas motivaciones que en éstos se dan y, todo lo contrario, mayor importancia tendrán los sistemas de evaluación internos. (p.155).

En este libro, el caso ejemplar que permite comparar este tipo de golpe proactivo con el reactivo e identificar sus principales características basadas en la clasificación propuesta, lo constituye el golpe militar de 1968 en Perú. En este golpe jugaron un papel clave las experiencias y juicios mili-

tares sobre la propagación de los movimientos guerrilleros inspirados por la revolución cubana de 1959, que encarnaban en sí mismos la amenaza imaginada al régimen, sin que estos tuvieran relación alguna o directa con los movimientos de protesta social. Y precisamente, lo que llama la atención en este caso es que el golpe de 1968 coincidió con un contexto de profundo desescalamiento del conflicto y de un bajo nivel de movilización, ya fuera por motivaciones sociales, políticas, económicas, sindicales o estudiantiles, lo que quiere decir que en el escenario en que se desarrolla este golpe proactivo se erosiona la protesta y la movilización social como factores desencadenantes de la intervención militar.

Habiendo precisado este esfuerzo analítico por establecer alguna clasificación de los golpes militares que permitiera reconocer una tipología basada en los ocho subtipos disminuidos y en la reactividad o proactividad del golpe, en relación con las crisis políticas, se procede a definir los resultados de la puesta en marcha del proceso golpista en cada uno de los casos, y bajo la estrategia de comparación por pares en la que se ha establecido un diseño de investigación DSMS y DSMD, se comparan sistemáticamente los regímenes políticos resultantes en una doble vía: a partir de los casos con variables más similares y a partir de los casos con variables más contrastantes.

3.4. Regímenes políticos y comparación de variables cruciales

Uno de los aspectos centrales de este texto consiste en identificar los factores explicativos, que, al ser analizados desde una perspectiva comparada, proporcionan elementos clave que permiten reconocer la variabilidad de los procesos resultantes en cada uno de los casos. Estos resultados serán observados a la luz de variables cruciales (Rokkan, 1981; Mair, 2001), pues la complejidad del fenómeno obliga a que se tengan en cuenta una multiplicidad de variables independientes e intervinientes que desbordan los límites explicativos planteados en este estudio comparado. En esa medida, se plantea un modelo de comparación por pares enmarcada en un diseño más amplio de investigación DSMS y DSMD, el cual posibilita la caracterización e identificación de un menor número de variables y evita que se caiga en un inconveniente común de comparaciones de este alcance; esto es, el problema de «muchas variables, pocos casos» (Landman,

2011; Ramos, 2012). Asimismo, el carácter procesual del conjunto de variables analizadas permite desarrollar un ejercicio de comparación intensiva (Landman, 2011; Morlino 2010) que va más allá de la simple identificación de procedimientos —casi siempre institucionales— y profundiza en los elementos contextuales para reducir el nivel de abstracción conceptual.

Partiendo de estas precisiones metodológicas, el modelo explicativo utilizado para plantear el diseño de investigación DSMS y DSMD en estas comparaciones por pares corresponde al que se presenta en la tabla 3.2, el cual configura una estrategia de reconocimiento de variables cruciales de dos casos y muestra, por un lado, el ejercicio de control a las variables independientes clave —factores explicativos— en el DSMS, cuya ausencia tendrá una incidencia notable en que no aparezca la misma variable dependiente en ambos casos, y por tal razón, este control se convierte en una estrategia para la investigación comparada en cuanto permite enfocarse en la búsqueda de diferencias significativas entre los dos casos.

Tabla 3.2

Comparación de dos casos a partir de DSMS y DSMD

Diseño de investigación / Unidades de análisis		DSMS		DSMD	
		Caso 1	Caso 2	Caso 1	Caso 2
Variables constantes		A	A	A	D
		B	B	B	E
		C	C	C	F
Variables operativas	Factor explicativo clave	X	No X	X	X
		Z	No Z	Z	Z
	Fenómeno para ser explicado	Y	No Y	Y	Y

Fuente: Adaptado de Landman (2011).

Por otro lado, los contrastes que resaltan en la ubicación de variables constantes en el DSMD proporcionan un mayor alcance explicativo cuando se aplica a casos en los que el fenómeno para ser explicado comparte atributos muy similares; es decir, observar una variable dependiente; y una o más variables independientes similares en dos casos, dirige el análisis comparativo a la ubicación de características contrastantes que configuran variables de control y características de similitud en las variables operativas.

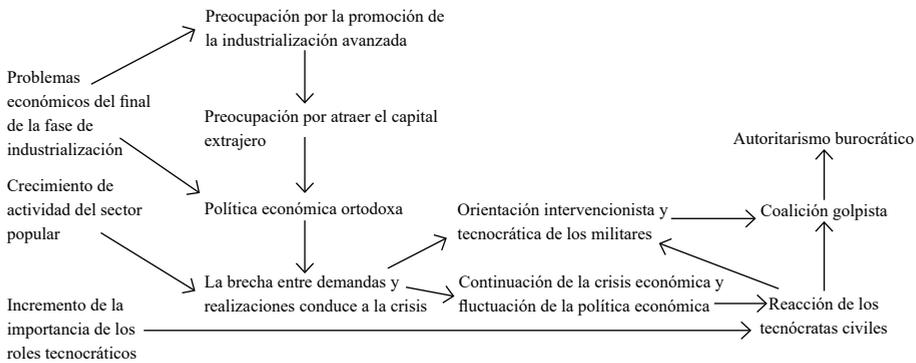
3.4.1. El giro militar burocrático autoritario: Argentina y Brasil

En este apartado se compara primero a Brasil con Argentina. Ambos casos constituían centros altamente modernizados (O'Donnell, 1972) con regímenes democráticos previos a su golpe militar en 1964 y 1976, respectivamente, los cuales habían creado las condiciones institucionales para una sucesión alterna del poder político de base civil. Sin embargo, varios factores influyeron en que sus democracias se configuraran bajo instituciones débiles y tardíamente modernizadas para responder a los cambios acelerados, producto de las coyunturas sociales, políticas y económicas que terminaron por reproducir agudas crisis internas, teniendo como desenlace la salida militar al conflicto social y político y el florecimiento del golpismo como alternativa, no solo viable, sino pertinente, de acceso al poder político.

La figura 3.1 constituye una visión general del modelo burocrático autoritario propuesta por Guillermo O'Donnell (1982) y contempla este tipo de régimen político en escenarios de poder tanto civiles como militares. Los elementos explicativos se concentran en tres ejes analíticos: el proceso de industrialización, la activación política del sector popular y la ampliación de las funciones tecnocráticas en la sociedad. La transformación política, según esta teoría, deriva de las tensiones políticas y sociales producidas por la industrialización y por los cambios acelerados en la estructura social. El modelo señala un problema económico que surge cuando la fase de sustitución de importaciones de bienes de consumo se agota y las oportunidades para la expansión industrial se limitan considerablemente (Collier, 1985). Por ello, las élites que diseñan la política tratan de pasar a una perspectiva de desarrollo «ortodoxa» más austera, que reste énfasis a la distribución al sector popular.

Surge, entonces, una preocupación por modernizar la producción industrial a partir de la inyección de capitales extranjeros con el fin de crear las condiciones económicas para enfrentar la crisis y garantizar la estabilidad a largo plazo. Como resultado de ello se generó una activación de sectores populares, sobre todo, de obreros industriales. Aunado a ello se produjo un vacío entre demandas y realizaciones, y se decidió extender las huelgas generales, agudizando una crisis política que produjo un estancamiento del sistema de partidos. Sumado a esta crisis, el papel de los tecnócratas

Figura 3.1 Modelo explicativo del autoritarismo burocrático



Fuente: Adaptado de O'Donnell (1982 y Collier (1985).

civiles y militares adquiere protagonismo en cuanto tienen un bajo nivel de tolerancia frente a las crisis y califican la activación del sector popular como un obstáculo para el crecimiento económico. Finalmente, se configura una coalición con tecnócratas civiles y militares de alto nivel, en colaboración estrecha con el capital extranjero que orienta el golpe hacia la construcción de un orden que garantice la industrialización, elimine la competencia electoral y controle severamente la participación política del sector popular.

En esta comparación por pares, el golpe militar representa una de las variables con mayor incidencia y capacidad explicativa en la aparición del régimen burocrático autoritario en ambos casos. Dada la similitud en estos niveles, conviene hacer uso de la estrategia DSMD, toda vez que las características contextuales de Brasil y Argentina difieren ampliamente en varios aspectos, incluido el proceso independentista y poscolonial, el idioma y la tradición política previa. En este último aspecto se observa que mientras ambos países sostuvieron regímenes democráticos que antecedieron la toma del poder autoritario y la intervención militar —variable que Tilly (2010) denomina «aprendizaje democrático anterior»—, el régimen argentino solo experimentó un periodo democrático de tres años consecutivos, los cuales iniciaron con el proceso de liberalización y apertura política llevado a cabo por el General Lanusse, con el objetivo de conseguir una transición pactada (Linz, 1990) que permitiera la transferencia de

poder del régimen militar a un régimen civil, lo cual hizo posible las elecciones competitivas y levantó la proscripción del peronismo; por su parte, el régimen brasilero había logrado sostener un periodo democrático de dieciocho años consecutivos, iniciado con la caída del régimen autoritario personalista de Getúlio Vargas y el Estado Novo, y la llegada al poder de Gaspar Dutra, por vía electoral (Pérez-Liñan, 2014). Esta variable procesual permite comparar a Brasil con Argentina, en cuanto al criterio de continuidad de las instituciones políticas (Scartascini y Tommasi, 2012), y deja entrever una diferencia en relación con la tradición democrática sostenida, previa al golpe militar, la cual se convierte en una importante variable de control.

Ahora bien, tanto Argentina como Brasil comparten una misma región continental en particular, lo que conllevaría a pensar que ambos países son muy similares para este diseño de investigación. No obstante, una mirada detallada, intensiva y a profundidad sobre las particularidades contextuales de cada caso, proporciona la observación de múltiples características diferenciales; características que solo podrían valorarse en un estudio comparado de pocos casos, toda vez que se hace posible un análisis más exhaustivo que permite generar inferencias mucho más significativas dentro de los contextos nacionales (Landman, 2011). Por tal razón, el DSMD que aquí se propone se corresponde con el método del acuerdo o de las concordancias de Jhon Stuart Mill, un método útil para descartar «condiciones necesarias» para un resultado de interés. Requiere comparar aquellos casos en los que se da el resultado o fenómeno a explicar, y observar si la variable independiente —o variables independientes— está también presente en todos ellos. Si hay un caso en el que una o más de las variables de control no están presentes, pero el resultado sí, entonces se puede concluir que tal factor explicativo —o tales factores explicativos— no son condición necesaria de esa variable dependiente. De igual manera, es necesario precisar los alcances explicativos, ya que con este método solo es posible hallar antecedentes invariables de los resultados, pero no aporta a establecer si dicho antecedente es una causa. En virtud de esto, que una característica —o unas características— preceda invariablemente a un resultado, no significa que lo cause, «del mismo modo que no se puede afirmar que la noche cause al día» (Mill, 1917: 368).

Brasil es uno de esos casos que en un estudio de área figuran como «diferentes», pues aunque hay presencia de resultados similares con muchos

países de esa misma área, su historia, cultura y organización social constituyen elementos ampliamente diferenciados.

Leslie Bethell (1990) separa a Brasil de la «América española» y sugiere que deben estudiarse de manera independiente, toda vez que «tienen historias distintas y por tanto regímenes muy diferentes» (p.8). A diferencia de países como Argentina —y casi todo el resto de países de América del Sur—, Brasil no estuvo bajo el dominio de la Corona española y el proceso de construcción de su ordenamiento político se vio fuertemente influenciado por el Reino de Portugal. A partir de su independencia en 1822, Brasil decidió optar por la instauración de una monarquía constitucional que se extendió hasta finales del siglo XIX, mientras en Argentina la idea de una República federal inspiró el nuevo orden poscolonial (Botana, 2004).

Un atributo que se debe tener en cuenta y que tiene amplia relevancia en la configuración diferenciada del régimen resultante es aquel que apunta al desarrollo de la estructura militar, en relación con el proceso de profesionalización y el rol desempeñado por las Fuerzas Militares en el marco de los regímenes democráticos en que se llevaron a cabo los golpes. Esta variable permite identificar una doble clasificación aplicada al caso brasileño y argentino.

3.4.1.1. Profesionalización integrada y profesionalización prescindente

En el caso de Brasil, hasta 1964 las Fuerzas Militares venían desempeñando un rol preponderante bajo la pauta moderadora de actuación como vigilantes y garantes del orden constitucional (Nordlinger, 1977) lo que quiere decir que, hasta ese momento, no se habían hecho al control del poder político ni de las instituciones en su totalidad para ejercer la pauta administradora como un cuerpo colegiado, lo cual guardaba estrecha relación con los borrosos límites de toma del poder impuestos por el artículo 176 de la Constitución Política de 1946. De ahí que los criterios de profesionalización que apuntan a la sujeción de las Fuerzas Militares al control civil (Finer, 2002; González, 2001; Stepan, 1974) y a la definición de funciones específicas relacionadas con la protección y defensa frente a amenazas externas (Luttwak, 1972) transiten hacia un escenario propicio para la intervención militar en el escenario político, a modo de un «nuevo profesionalismo» (Stepan, 1988).

Dicha orientación, que contrasta la tradicional perspectiva de la exclusiva orientación corporativa para que los militares intervengan en política (Lieuwen, 1960), permite identificar un tipo de actitud militar en el que las motivaciones intervencionistas provienen de diferentes aspectos y distintos ámbitos, como la vulnerabilidad del régimen vigente, la incapacidad de dar salida a las demandas del sector popular, o el agravamiento de las crisis económicas. Sumado a ello, la función del monopolio legítimo de la violencia y la responsabilidad de jugar como árbitros y garantes del ordenamiento político, configuran a las Fuerzas Militares como un destacable actor del escenario político, ya que se superan las funciones restringidas a los campos de batalla. En ese sentido, el intento fallido de veto militar sobre la elección de Goulart como presidente constitucional, y las recurrentes sublevaciones en diferentes puntos estratégicos del país, dibujaron un panorama en el que las Fuerzas Militares poseían una preocupante capacidad de acción sobre el gobierno, que daba señales de poder derribarlo en cualquier momento.

Con un temor constante por una imagen de un Goulart cercano a la China comunista, las Fuerzas Militares preveían su posible aniquilación y la pérdida total de su autonomía en el escenario social y político que hasta entonces mantenían. Dicho temor se tradujo en la exacerbación de la ideología anticomunista y la sensación de los militares de que sus estructuras serían subvertidas y seriamente modificadas, aspectos que terminaron en la decisión del veto a Goulart (Menéndez y Kerz, 1993). Esta nueva crisis institucional estructural (Fausto, 2003) tuvo como desenlace una aguda transformación política que implicó pasar de un régimen presidencialista a uno parlamentarista que pudiera establecer la figura de un primer ministro, con el objetivo de reducir los poderes presidenciales.³³ Bajo ese contexto, Goulart dimensionó el alcance del poder militar y comenzó a utilizar una estrategia de intervención en las Fuerzas Militares para ponerlo a su favor y poder utilizarlo como una herramienta en la materialización de sus de-

33 En su tesis, Rodríguez (2006) *Autoritarismo y Democracia en Brasil. 1960-1990. Un estudio de caso*, argumenta que la Enmienda Constitucional N° 4, del 2 de septiembre de 1961, que consigna este cambio de régimen, «estableció que el mandato del gobierno terminaría el 31 de enero de 1966 y que mediante un plebiscito realizado nueve meses antes de esa fecha se decidiría entre el parlamentarismo y el presidencialismo. Los militares opositores de Goulart aceptaron la enmienda; los parlamentarios la aprobaron. Utilizado como un simple recurso para resolver una crisis, el parlamentarismo no podría durar mucho tiempo, como de hecho no duró» (p.23).

cisiones, destruyendo la oposición política y haciendo uso de los medios coercitivos, con el principal objetivo de recuperar la plenitud de sus poderes.

Lo anterior configura la expresión de un tipo de profesionalización integrada, bajo la cual la estructura militar y el uso o amenaza de uso de la fuerza representan una fuerte estrategia política, fijando la pretensión de que los militares se convirtieran en una de las principales bases sobre la que se construye el régimen y se desarrollan sus políticas; esto como una nueva función que debían adquirir las Fuerzas Militares en su ejercicio de profesionalización. No obstante, esta perspectiva integrada de profesionalismo militar suponía evidentes cambios en la estructura jerárquica de la institución castrense; por ello impuso los comandantes del primero, segundo y tercer ejército, de su preferencia y afinidad, con los que posteriormente presionó el adelanto del plebiscito para retornar al régimen presidencialista (Skidmore, 1969).

Este claro ejemplo del giro hacia la profesionalización integrada comienza a definir la institución militar como un eficaz instrumento de presión contra el Congreso, la oposición o cualquier fuerza política partidista civil, procurando mantener una colaboración activa de las Fuerzas Militares, en lugar de conformarse con la pasividad o actitud neutral, propia de un cuerpo estrictamente profesional. De igual manera, la profesionalización integrada supone utilizar a los militares como fuerza extralegal destinada a la represión de los opositores políticos.

Otro ejemplo del modo en que Goulart recurrió a la implantación de esta profesionalización integrada en las Fuerzas Militares, para conseguir fines políticos, se evidenció en el petitorio de Estado de sitio que elevó al Congreso el 5 de octubre de 1963, el cual se vio respaldado por los comandantes de los tres ejércitos, pero sufrió una fuerte oposición y alimentó un descontento generalizado en las organizaciones sociales (Skidmore, 1969; Rodríguez, 2006). La importancia de ese proceso para este ejercicio analítico radica en que Goulart, basado en el presunto apoyo castrense con que contaba, dio un paso apresurado procurando modificar las reglas del juego político sin obtener una coordinación política previa o sondear a los grupos civiles. Su intención era lograr el apoyo militar como principal instrumento de su política.

Los ejemplos aquí expresados ilustran la opción deliberada de Goulart por la visión integrada de la profesionalización militar, donde se utilizó a las

Fuerzas Militares en la persecución de sus propios fines políticos, en particular, cuando debía hacerle frente a la disidencia de grupos de relevancia política. En tal circunstancia, el mandatario que asume esta perspectiva procura aumentar sus propios recursos de poder usando a las Fuerzas Militares como instrumento de poder político.

En una dirección diametralmente opuesta, el caso del convulsionado régimen democrático argentino, que se extendió desde 1973 hasta 1976, permite identificar la necesidad de desarrollar un tipo de profesionalización, contrario a esa visión integrada, en un proceso de cambio político marcado por los sobresaltos inesperados de transferencia del poder, que comenzó con el triunfo electoral de Cámpora, a nombre del peronismo, cuyo líder retornaría al poder un año después. A partir de ese momento se preveía en Argentina la reestructuración de las antiguas políticas orientadas por Perón en sus administraciones anteriores. Sin embargo, la muerte del líder implicaría un abrupto cambio en el programa de gobierno basado en el personalismo que había construido bajo su nombre. Finalmente, el poder se transfiere a Isabel Martínez, quién optó por darle un nuevo significado al papel de las Fuerzas Militares en el escenario político.

Bajo estas condiciones, Martínez se esforzó por conseguir la subordinación completa de las Fuerzas Militares a la autoridad civil, pues había comprendido —a partir de la experiencia previa de un régimen militar institucionalizado en 1966— que la asignación de funciones políticas a los militares podía concluir en una sublevación institucional que tuviera la fuerza suficiente para retornar al poder político. En esa medida, asumió la idea de una «profesionalización prescindente» (Cavarozzi, 1986; Muchnik, 1998) la cual se contrapone a la perspectiva integrada y procura por una profesionalización que mantenga al margen la capacidad de ejercer la coerción con fines políticos. A diferencia de Brasil, un profesionalismo prescindente sería la estrategia que permitiría el desarrollo de las políticas y de los intereses de la presidenta, a la vez que los oficiales y generales partidarios de la concepción integradora se iban aglutinando en su contra.

En la última etapa del gobierno peronista se intentó resolver el problema de contar con muchas posturas, al interior de las Fuerzas Militares, afines a una profesionalización integradora. Dicho propósito pasaba por quitarles la absoluta neutralidad política y convertirlos en una fuerza política afín al régimen constitucional, pero que no serviría como un poder focalizado hacia la represión política o hacia la presión legislativa, como en el caso

brasileño, sino como una institución que ocupara un lugar preponderante en la consolidación del régimen político, que a su vez lo legitimara institucionalmente. Y aunque Martínez veía una politización inmediata de las Fuerzas Militares como un elemento adverso, pretendió su incorporación neutralizada en política dentro del régimen, buscando interlocutores representativos de las mismas (Landi, 1979).

Esta variable de control que relaciona un tipo diferenciado de profesionalización, permite analizar comparativamente un elemento de amplia relevancia, que aunque dista de ser un criterio casuístico, configura un contraste claramente situado en la estructura militar que bien pudo influir en el proceso golpista, pues ambas visiones de la profesionalización siempre estuvieron en disputa en esos periodos concretos. Y parece ser que la heterogeneidad al interior de la institución castrense representaba un proceso crítico de desafección hacia la toma de decisiones por parte de ambos gobiernos democráticos.

En esta vía analítica, los tipos diferenciados de profesionalización militar no pueden leerse como un fenómeno eminentemente endógeno, pues tal y como se ha pretendido enfatizar en los dos capítulos anteriores, el contexto internacional resultó ser un elemento favorable a la politización militar, tanto por los procesos de consolidación regional, como por el papel desempeñado por los Estados Unidos en esta área en particular, principalmente, por los efectos producidos en los dos casos que aquí se comparan.

3.4.1.2. La influencia norteamericana y el fortalecimiento militar

Brasil, a diferencia de Argentina y cualquier otro país de la región, ha guardado una estrecha relación militar con los Estados Unidos, fundamentalmente por el hecho de ser el único país que envió contingentes para combatir en la Segunda Guerra Mundial (Rouquié, 1984). Dicha participación le ha significado una desproporcional distribución de recursos económicos, logísticos y de asesoría militar que sobrepasan cualquier programa de asistencia militar de las diferentes naciones suramericanas. No obstante, debe tenerse en cuenta un elemento que pudo incidir en que Brasil constituyera el primer caso de gobierno militar institucionalizado: el país se perfilaba como una futura potencia mundial y un estratégico territorio para la geopolítica norteamericana, toda vez que impedir la en-

trada del comunismo en este territorio significaría la posibilidad de consolidar un bloque regional anticomunista, pues la extensión territorial y las naciones fronterizas preocupaban mucho los intereses norteamericanos de impedir la penetración y expansión del comunismo en América del Sur.

En ese mismo sentido, Argentina se perfilaba como el segundo ejército más poderoso en la región, lo que implicaba que debía existir un control político de su accionar militar a partir de la formación en escuelas norteamericanas, tanto dentro de los Estados Unidos como en sus bases extranjeras. Así mismo, el caso argentino evidenció algunas de las estrategias utilizadas por la política exterior norteamericana para materializar su doctrina de Seguridad Nacional y concretar los pactos de ayuda económica, definiendo nuevos roles políticos para las Fuerzas Militares y difundiendo una doctrina de guerra antiinsurreccional (Stepan, 1974, Rouquié, 1985) con la que se refuerza el alarmismo propio de la función militar, el cual predispone a quien la recibe para la defensa intransigente del *status quo*.

En la tabla 3.3 se presentan algunos datos en perspectiva comparada sobre la influencia de la ayuda económica y militar de los Estados Unidos a Brasil y Argentina. En ella se puede evidenciar el alcance de la incorporación de estrategias, recursos humanos y logísticos, en las diferentes estructuras militares, que terminaron influyendo decididamente en la configuración del régimen resultante, ya que el argumento que parece más relevante es que poco importa si el gobierno era civil o militar, lo que primaba era quién poseía mejor capacidad coercitiva para controlar la subversión y la crisis social, política y económica.

Tabla 3.3
Datos comparativos de la influencia estadounidense en la estructura militar en Brasil y Argentina, 1950-1973

	Proporción asesores militares/ efectivos Fuerzas Militares. Periodo 1964-1970.*	Ayuda financiera de Estados Unidos. Periodo 1953-1972.**	Ayuda militar estadounidense. Periodo 1953-1972.***	Militares entrenados en Estados Unidos. Periodo 1950-1970.****	Militares entrenados en bases extranjeras de Estados Unidos. Periodo 1950-1970.*****
Argentina	1/2034	129.5	162.4	129.5	426
Brasil	1/1760	265.2	413.6	265.2	847

**En millones de dólares, descontados los intereses. Fuente: Cifras extraídas de USAID (1973)

***En millones de dólares, sin descontar intereses. Fuente: Cifras extraídas de USAID (1973)

****Tablas del Departamento de Defensa de los Estados Unidos publicadas en Case (1970)

*****Tablas del Departamento de Defensa de Estados Unidos publicadas en Rouquié (1984)

Fuente: elaboración propia con Datos tomados de Kemp (1970).

3.4.1.3. Militares, autonomía y poder autoritario

Desde la puesta en marcha del proceso golpista en Brasil y Argentina, en 1964 y 1976, respectivamente, sus regímenes políticos atravesarían uno de los más largos períodos de *desdemocratización* desde su historia independiente. Las diferencias señaladas con anterioridad, en esta comparación por pares, ponen en el análisis la necesidad de definir aquellos resultados comunes y los atributos similares que soportan esta estrategia de DSMD; es decir, elementos explicativos a nivel de sus variables independientes y la variable dependiente. En ese sentido, tanto el caso brasilero como el argentino tuvieron orientaciones muy similares en el proceso de instauración del nuevo régimen, esto es, el burocrático autoritario. Si bien muchas características se recogen en el modelo explicativo presentado líneas arriba, es necesario precisar algunos elementos contextuales con los que se construyen las variables procesuales en este diseño específico de investigación.

El florecimiento del autoritarismo burocrático, como forma de administración del poder político y como tipo de régimen militar institucionalizado, permite reconocer el creciente rol protagónico de las Fuerzas Militares en el escenario social, político y económico, producto de la alianza con sectores tecnocráticos civiles y de su propia formación en cargos burocráticos (Kaufman, 1985). El papel que aquí se destaca sobre la profundidad de las crisis políticas y económicas, evidencia fuertes tensiones que sirvieron como desencadenantes de la acción golpista, toda vez que la sensación de quiebra de los regímenes políticos y el agotamiento de los modelos económicos dotaron de cierta autonomía a la coalición militar para imponer decisiones, diseñar políticas y construir un nuevo marco institucional, enfatizando la cancelación de la constitución política, la supresión de la actividad partidista y la concentración del poder en el ejecutivo (O'Donnell, 1982). Esta problemática y creciente autonomía para intervenir en política, a partir del uso de la coerción, define a las fuerzas Militares, según Charles Tilly, como un centro de poder autoritario. En palabras de este autor,

el proceso desdemocratizador se profundiza en la medida en que un centro de poder con los medios para ejercer la coerción y monopolizar la violencia, como las Fuerzas Militares, aumenta su autonomía y subordina la política civil, compitiendo con la autoridad legítima del Estado y propiciando el declive institucional en el que se sustenta el régimen civil, procurando conseguir una amplia participación de los sectores po-

pulares a través de la cooptación y eliminando cualquier posibilidad de trámite de los conflictos sociales a partir del uso del aparato represivo. Lo que configura un elemento de exclusión de la toma de decisiones a amplios sectores de la sociedad civil. (p.178).

En esta vía analítica, la aplicación del DSMD expresada en la tabla 3.4 sintetiza la comparación de los casos de Brasil y Argentina en sus variables procesuales cruciales, lo cual permite reconocer los elementos diferenciales y compartidos en sus niveles intervinientes y causales y su relación directa e indirecta con el régimen político burocrático autoritario resultante.

Tabla 3.4
Aplicación de DSMD bajo comparación por pares de atributos observables

Atributos observables		Argentina	Brasil
Diferencias generales: variables de control no causales	Tipo de régimen político posterior a la independencia	República Federativa	Monarquía Constitucional
	Grado de continuidad de instituciones políticas democráticas previo golpe.*	Bajo: 3 años	Medio: 18 años
	Tipo de profesionalización militar del régimen democrático previo golpe	Profesionalización prescindente	Profesionalización integrada
Similitud crucial: factores explicativos y resultados	Agudización de crisis económica = Z	Z	Z
	Asistencia militar norteamericana = W	W	W
	Golpe militar = X	X	X
	Régimen político resultante burocrático autoritario = Y	Y	Y

*El grado de continuidad institucional corresponde al ajuste de los periodos democráticos con los criterios de institucionalización política alto, medio y bajo desarrollados en el modelo teórico de Scartascini y Tommasi (2012: 17).

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, esta primera comparación por pares muestra el efecto de factores desencadenantes que fungieron en determinados contextos históricos como formas de salida a crisis específicas, recurriendo principalmente a la resolución inmediata a partir del uso de medios no legítimos e institucionales. Sin embargo, no resulta sorprendente que esas coaliciones golpistas militares y tecnocráticas decidieran actuar en lugar de esperar,

tomando el poder con la firme convicción de erradicar las fuentes de la crisis. En una situación polarizada, no era irracional para ellos aislar los sectores populares y buscar, entre el resto de fuerzas sociales nacionales e internacionales, los aliados que apoyaran los intentos de estabilización y los «proyectos viables de desarrollo» (Kaufman, 1985). En ambos casos, esos objetivos de crecimiento económico y de terminación de los conflictos civiles eran plausibles; y como se observa en la anterior síntesis, el apoyo internacional resultaba esencial. Hay, por tanto, una lógica en el modo en que estos factores confluyeron cuando se pretendía una fórmula política y económica aceptable. No obstante, y siguiendo una destacable recomendación,

no nos dejaremos engañar, seguramente, por la retórica que con frecuencia siguió la búsqueda de tales fines: que los objetivos económicos seleccionados eran esenciales para el cumplimiento del destino nacional y que sólo se podían conseguir en el contexto de un gobierno autoritario duradero. Sin embargo, descartar el núcleo de realidades económicas y poderosos intereses sociopolíticos que subyace en esta retórica sería ignorar una base esencial para el entendimiento del modo en que se formaron estos regímenes y de la manera en que actuaron. (Kaufman, 1985: 258)

3.4.2. Fuerzas Militares y régimen revolucionario: Perú y Brasil

Si bien en el ejercicio comparativo anterior se señalaron diferencias cruciales entre los casos de Brasil y Argentina, y la similitud en su variable dependiente, que precisó de una estrategia metodológica de DSMD, una mirada al proceso golpista peruano constituye un ejemplo de identificación de un caso «muy similar» si se le compara con Brasil, pues son muchas las variables de control compartidas, pero es en el efecto donde radica la diferencia, porque que los resultados disímiles en torno al tipo de régimen que se instauró con el golpe militar precisan de una estrategia de DSMS que posibilite el reconocimiento de factores explicativos y posibles elementos causales que confluyeron para que cada país optara por la orientación de sus políticas en direcciones profundamente contrastantes.

El análisis radica en la comparación de casos en los que está presente la variable dependiente, con casos en los que no lo está. Por esta razón, si

una variable independiente está presente tanto en los casos en los que se da el resultado, como en los que no, entonces dicha variable no es una condición suficiente para que se dé tal resultado. Bajo esta lógica, Morlino (2010) apunta que «si un caso en el que el fenómeno investigado se verifica y un caso en el que el mismo fenómeno no se verifica tienen todas las circunstancias en común, excepto una, y ésta se verifica sólo en el primer caso, la circunstancia en la que solo difieren ambos casos es el efecto o la causa, o una parte indispensable del efecto de la causa, del fenómeno» (p.111).

En primer lugar, un elemento que debe señalarse y que servirá como una variable explicativa crucial —ya que guarda una clara relación con el tipo de régimen político—, corresponde a la clasificación previa del tipo de golpe militar por reactividad y proactividad, debido a que los procesos empíricos, objeto de estudio en ambos casos, facilitan elaborar la doble distinción e individualizar los elementos explicativos para desarrollar esta comparación por pares. En segundo lugar, dada la compleja relación entre los diferentes actores sociales con el régimen autoritario que se erige tras el golpe, el análisis propone comparar las pautas de inclusión y exclusión que definen el escenario diferenciado de la participación en política, como un factor explicativo clave en el proceso resultante.

Para llegar a este entramado de diferencias cruciales (Ramos, 2012), se propone un reconocimiento inicial de los atributos compartidos entre el caso peruano y brasilero, como un ejercicio de definición de variables procesuales que aportan a la comprensión del fenómeno político que se ha situado como eje de la comparación, concretamente, la instauración de un régimen revolucionario; metodológicamente, esto implica la selección de un caso positivo en el cual se encuentra presente este tipo de régimen como resultado; y un caso negativo en el que están ausentes el resultado y uno o más factores explicativos del caso positivo (Landman, 2011), que a su vez funcionan como elementos contrastantes de las inferencias obtenidas por el análisis de atributos observables.

3.4.2.1. Desdemocratización, crisis y respuesta institucional

Tanto el golpe militar de 1964 en Brasil, como el de 1968 en Perú, se dieron en contextos de regímenes democráticos en los que la exclusión de los sectores populares de la participación política había propiciado nume-

rosas movilizaciones en sectores laborales sindicalizados, junto al surgimiento de movimientos guerrilleros. La administración de Belaúnde Terry en Perú profundizó los niveles de exclusión de las capas medias y bajas de la sociedad del sector productivo e industrial, favoreciendo la intervención de empresas extranjeras en los espacios de explotación de recursos naturales, otorgando beneficios limitados y dirigidos al capital foráneo, a las grandes compañías y a la clase terrateniente (Cotler, 1970). De igual manera, el sector aprista que se encontraba fuera de los escenarios de toma de decisiones, había podido conseguir el nivel de presión deseado frente a la administración de Belaúnde, a partir del crecimiento de sus partidarios provenientes de sectores obreros, estudiantiles, campesinos e indígenas, lo que hacía ver al APRA como el movimiento político más fuerte y con mayores posibilidades de conseguir la victoria en las elecciones que debían realizarse en 1969. En esa medida, el APRA esperaba conseguir movilizar los sectores sociales y políticos afines con el propósito de mostrarse como el contendiente más fuerte en el escenario preelectoral (Borricaud, 1967). Sin embargo, las aspiraciones apristas se vieron bloqueadas por un nuevo golpe militar en 1968, el cual implicó la reducción de los espacios de participación política y el desplazamiento de Belaúnde de su cargo presidencial.

A diferencia del proceso golpista de 1964 en Brasil, en el cual el nivel de conflicto social llevó a grandes movilizaciones nacionales y a producir un fuerte impulso del sector popular (Menéndez y Kerz, 1993), y que culminó con un golpe militar como reacción práctica e inmediata a la agudización de la crisis generalizada de gobernabilidad, el caso peruano permitía ver que no era necesario para las Fuerzas Militares esperar a que el nivel de conflicto social se elevara y se multiplicaran y extendieran las manifestaciones sociales. Para evitar tal desenlace se configuró lo que se ha denominado golpe militar proactivo; en este, las Fuerzas Militares efectúan la intervención del poder ejecutivo anticipándose a la profundización de la crisis y el subsecuente estallido de la protesta social (Elche, 2008). De esta disyuntiva entre intervenir militarmente antes —golpe proactivo— o después de la profundización de la crisis —golpe reactivo— se desprende un eje analítico que permite comprender la orientación autoritaria del gobierno castrense y la utilización de los métodos represivos como medio de institucionalización y definición de políticas gubernamentales. Por ello, la doble vía del golpe militar constituye un factor explicativo central y un referente de acercamiento al fenómeno revolucionario.

El régimen militar peruano que se instaló en el poder en 1968, autodenominado el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, configuró una base sólida de administración autoritaria del poder político, una coalición conformada por civiles y por oficiales con una decidida intencionalidad modernizante y de corte nacionalista, con el firme propósito de reformar y reestructurar el sistema político en su totalidad (Borricaud, 1967). De ahí su carácter revolucionario, toda vez que dichos cambios superaban el escenario meramente político y gubernamental y fijaban una pretendida transformación estructural de la sociedad peruana. No obstante, la anulación de los principios constitucionales que contemplaban el traspaso del poder por canales democráticos y la exclusión de amplios sectores sociales de la toma de decisiones, significó la vuelta a un proceso de *desdemocratización* y, al igual que el Brasil de 1964, cerró todas las posibilidades de consecución de una consulta amplia, protegida y mutuamente vinculante, lo que hizo que se prolongara un diseño institucional que limitó el campo de la formulación de políticas a una élite reducida; así mismo, transformó el agenciamiento de las relaciones sociales con el régimen.

Dada esta situación de emergencia del autoritarismo como forma organizativa del poder político, la presencia en ambos casos de amplios sectores excluidos requería la puesta en marcha de directrices institucionales que impidieran la posibilidad de un «contragolpe» (Santos, 2002), producto del posible levantamiento de sectores marginados que pudieran poner en potencial peligro la estabilidad y supervivencia del nuevo régimen militar. Por tanto, las estrategias adoptadas por ambos casos definieron opciones contrapuestas en la superación de tal problemática, situación que pasaba de ser latente a convertirse en una amenaza real al régimen. Al situarlas en perspectiva comparada, es posible reconocer dos diferencias importantes: por un lado, la respuesta del gobierno institucional de las Fuerzas Armadas en Brasil estuvo orientada hacia la aplicación del ejercicio sistemático de la represión, influenciado principalmente por los Estados Unidos y su Doctrina de Seguridad Nacional (Rodríguez, 2006), con el objetivo de anular cualquier canal de negociación entre las demandas de los sectores populares y el gobierno, y como medio de resolución de las crisis política que el intempestivo cambio de régimen había originado.

En esta misma vía argumentativa, se sostiene que el régimen militar brasileño definió la pauta de relaciones sociales bajo un «pluralismo limitado» (Collier, 1985; Morlino, 2004; Linz, 1990) que estableció «una barrera au-

toritaria para impedir la participación de diversos sectores sociales y populares y evitar que se expres[aran] de manera conflictiva por la ausencia de espacios de participación institucionales» (Rodríguez, 2006: 45). Por otra lado, el régimen militar peruano no acudió a la represión como instrumento político básico de manera tan sistemática y recurrente como sí sucedió en Brasil, donde la posibilidad de haber anticipado el estallido de una crisis social, política y económica otorgaba la oportunidad de resolver las bases de diversas problemáticas, procurando consolidar una fuente de apoyo a sus acciones entre los sectores populares, a través de mecanismos que aceleraran la inclusión de la población más propensa a producir movilizaciones y manifestaciones de protesta; es decir, los sectores más organizados de la sociedad civil. Este proceso de «incorporación segmentaria» (Cotler, 1970; Slater, 1982) configuraba la respuesta institucional diseñada por el régimen para conseguir el mayor grado de consenso y abrir los escenarios participativos a organizaciones claramente delimitadas, de alcance reducido y con amplias posibilidades de adherirse al proyecto militar. Esta pauta de incorporación, en palabras de Elche (2008),

procur[a] segmentar los juegos en arenas de interacción que respondan a reglas formales, procedimientos y prácticas estandarizadas. Se generan, por tanto, unas lógicas sectoriales y focalizadas que se concretan en definiciones de los objetivos y jugadas que son plausibles, en categorías de recursos y de recompensas para una minoría selecta, y en su distribución de acuerdo a su posición de cada uno [sic]. En mayor o menor medida, lo que hace es crear zonas de interdependencia táctica limitada o espacios donde se desarrollan juegos específicos con actores clave para la estabilidad del régimen, configurando una serie de constricciones y de oportunidades entre las que se desarrolla la acción de unos actores cuya relevancia viene medida por los criterios de la institución militar. (p.11).

3.4.2.2. Populismo militar y reforma estructural

Mientras en Brasil el régimen militar se había configurado para hacerle frente y bloquear el intento reformista de Goulart, el caso peruano constituía la posibilidad de que, a partir de la instauración del régimen militar, pudieran efectuarse las anheladas reformas de muchos sectores sociales, tradicionalmente en pugna con los regímenes predecesores. Dichas reformas solo podían ser llevadas a cabo en la medida en que se propiciara la adhesión de esos diferentes sectores sociales, a partir de un modelo populista que conjugaba los diferentes intereses bajo una orientación desarro-

llista de las Fuerzas Militares. Este desarrollismo militar buscaría neutralizar la movilización política a partir de la incorporación segmentaria, «con la pretensión de reformular la estructura social mediante una estrategia fuertemente nacionalista que permitiera satisfacer las aspiraciones de los sectores modernizantes de diferentes grupos sociales» (Cotler, 1970: 784). Esta perspectiva del «militar como reformador» (Huntington, 1996) otorga un carácter modernizante a la institución castrense, toda vez que el régimen se esfuerza por generar las condiciones necesarias para una nueva fase del desarrollo político, económico y social.

A pesar del carácter nacionalista de las decisiones adoptadas por el régimen militar peruano, en su política económica tuvo que diseñar estrategias de articulación con el capital extranjero que favoreciera la ayuda económica brindada por Estados Unidos, pues de manera similar a lo que ocurría en Brasil, estos recursos constituían una de las bases más representativa de financiamiento del régimen militar. En ese contexto, los militares brasileños optaron por conducir el régimen autoritario según los lineamientos de la Doctrina de Seguridad Nacional y favorecer en gran medida la inserción del capital extranjero en la industria y el mercado nacional. Siguiendo los argumentos de Fausto (2003), la contención de la amenaza comunista y la represión a los levantamientos obreros y sindicales generó un ambiente propicio para la expansión y profundización de la inversión norteamericana:

El capital extranjero seguía entrando, incluso con mayor facilidad, porque sus propietarios ya veían con benevolencia a Brasil. Habiéndose alejado el peligro izquierdista, quedaban aseguradas buenas condiciones para los negocios. El capital nacional contó con la colaboración del extranjero y se hizo más viva la presencia de las multinacionales. Así, siguió adelante la modernización, ahora ayudada por el autoritarismo, en la fase de «internacionalización del mercado interno». Pero el «milagro» también tenía puntos vulnerables y puntos negativos. El principal punto vulnerable se encontraba en la excesiva dependencia del sistema financiero y del comercio internacional, que eran los responsables por la facilidad de los préstamos externos, por la inversión de capitales extranjeros, por la expansión de las exportaciones, etc. El crecimiento económico implicó también una necesidad cada vez mayor de contar con determinados productos importados, el más importante de los cuales era el petróleo. (p.236).

En comparación con el mencionado proceso de internacionalización del mercado interno brasilero, el régimen peruano acudió a la imposición de restricciones al flujo del capital foráneo, en sectores productivos, industriales y financieros, motivando la ocupación y expropiación de filiales de empresas multinacionales. Dichas medidas de corte nacionalista y populista no solo lograban mantener las manifestaciones populares al margen de la actividad económica y productiva; también procuraban conseguir una efectiva centralización política; es decir, «que el Estado fiscalice y dirija el desarrollo de la sociedad peruana sobre la base de relaciones plenamente capitalistas, modificando las relaciones de dependencia con el exterior» (Cotler, 1970: 738).

El carácter revolucionario del régimen militar autoritario en Perú se diferencia en varios aspectos del autoritarismo burocrático que se instaló en Brasil desde 1964. Y aunque el golpe militar brasilero propició cambios drásticos en materia económica, en la estructura organizativa del Estado y en los aspectos referidos a la proscripción de la actividad partidista³⁴, estos no alcanzaron la profundidad y alcance estructural que de inmediato propició el régimen peruano. En ese sentido, la modernización del conjunto de la sociedad dirigida por esta nueva élite de militares reformistas, se manifestó con la nacionalización de la International Petroleum Company, subsidiaria de la Standard Oil of New Jersey, que mantenía una situación ilegal en el país, y con la postura agresivamente nacionalista que adoptó el gobierno peruano ante las amenazas de represalias de parte del gobierno norteamericano. A estas medidas se agregan otras: la Ley de Bancos, que restringe en un 25%, la participación del capital extranjero en el control de estas instituciones; la Ley del Banco Central de Reserva, que elimina la participación de la banca privada en su dirección; la Ley de la Administración Pública, que reorganiza a los Ministerios ampliando el papel del Estado; y, por último, la Ley de Reforma Agraria y del Código de Aguas, que propone una sustantiva modificación de la estructura social. (Cotler, 1970: 738).

34 Proceso que solo adquirió la profundidad deseada en 1967, cuando a partir de una nueva Acta Institucional se deroga la vigencia de la constitución de 1946 y se plantea una nueva carta política, la cual define las funciones delimitadas de la participación política a la estructura militar, dejando por fuera cualquier tipo de participación civil, incluyendo la competencia partidista. Así mismo, se establecen los mecanismos que regulan el ejercicio de la represión con la denominada Ley de Seguridad Nacional, la cual restringe violentamente las libertades civiles, pero que solo entraría en vigor con la nueva enmienda constitucional de 1969.

En la tabla 3.5 se sintetizan los atributos observables que permiten establecer la comparación, destacando la presencia de elementos compartidos que configuran variables de control, presentes tanto en el caso peruano como en el brasilero, lo que quiere decir que dichos atributos no guardan ninguna relación causal con el fenómeno resultante, pero sí constituyen elementos que deben ser tenidos en cuenta como criterios complementarios que favorecen la comprensión del régimen resultante.

Tabla 3.5
Aplicación de DSMS bajo comparación por pares de regímenes políticos resultantes

Atributos observables		Perú	Brasil
Similitudes generales: variables de control no causales	Régimen democrático previo golpe = Z	Z	Z
	Agudización de crisis económica = W	W	W
	Ayuda económica norteamericana = X	X	X
Variable independiente constante	Golpe militar = Y	Y	Y
Diferencia crucial: factores explicativos y resultado	Tipo de golpe militar	Golpe militar proactivo	Golpe militar reactivo
	Pauta de relaciones con sectores populares y participación política	Incorporación segmentaria	Pluralismo limitado
	Estructura de organización del poder político	Populismo militar institucionalizado	Control militar estricto del sistema de decisiones
	Tipo de régimen político resultante	Régimen revolucionario	Régimen burocrático autoritario

Fuente: Elaboración propia

Estas similitudes generales corresponden al tipo de régimen que precedió al golpe, por cuanto una similitud en este espectro observable, se esperarían un igual desenlace, lo que convierte los aspectos económicos en una condición que no es suficiente para el establecimiento de determinado régimen político. Sin embargo, cuando se fija como eje el resultado a nivel de un régimen revolucionario, comienzan a emerger contrastes que representan los factores explicativos en esta comparación por pares. En primer lugar, el tipo de golpe militar parece guardar una relación determinante con el tipo de régimen político, siempre que al evitar la explosión de la crisis política y anticiparse a las protestas se facilita el desarrollo de las políticas públicas y se hace menos necesario acudir a los métodos meramente represivos como instrumento de gobierno. En segundo lugar, la presencia del golpe militar como factor explicativo constante evidencia la necesidad de profundizar en las particularidades contextuales de cada caso; de ahí la importancia

de comparar variables cruciales desde un enfoque histórico-empírico (Nohlen, 2011) que reconoce la variabilidad de los procesos políticos al situarlos en momentos históricos y áreas geográficas determinantes, cuya potencialidad explicativa radica en los criterios que permiten analizar, en contraste, la variable dependiente en cada uno de los casos.

3.4.3. La salida democrática a la crisis política: Argentina y Paraguay

De todos los casos abordados en este libro, el caso paraguayo representa uno de los aportes más significativos, tanto para las investigaciones clásicas alrededor del fenómeno golpista como para la misma teoría contemporánea de las transiciones a la democracia. No obstante, las particularidades contextuales en que ocurrieron los acontecimientos que dieron origen a este golpe militar difieren en varios aspectos con respecto a los tres casos presentados hasta aquí. De igual manera, mientras el análisis comparado de los casos brasilero y peruano profundizan, en gran medida, en las diferencias, tanto a nivel de variables de control y contexto como de régimen resultante con Paraguay, el caso argentino permite observar varios atributos compartidos que responden a un elemento fundamental que influyó directamente en la construcción de ambos ordenamientos políticos; esto es, el carácter personalista del régimen político. Por tal razón, es necesario elaborar una estrategia de investigación comparada de DSMS que posibilite reconocer los atributos principales entre el régimen argentino, configurado a partir de la figura de Perón y su regreso a la presidencia en 1973, y el régimen autoritario encabezado por Stroessner hasta 1989. En dicha comparación se analizan un número limitado de variables procesuales que enfatizan en el poco recurrente —por no decir, anómalo— resultado de un régimen democrático, producto de una intervención militar, específicamente, como efecto de un golpe militar.

A lo largo de esta comparación se ha problematizado la cuestión del golpismo como un proceso de evidente *desdemocratización*, tal y como puede observarse en las precedentes comparaciones por pares. Sin embargo, dicha comparación será complementada con una apuesta teórica bastante polémica, por demás, novedosa, sobre el reconocimiento de la potencialidad democrática que puede guardar la puesta en marcha de un golpe militar en contextos no democráticos (Marinov y Goemans, 2013). En este sentido, cuando se aborda el caso paraguayo, entran en discusión po-

siciones conceptuales y metodológicas divergentes en torno al estudio del golpismo y del autoritarismo.

El régimen de Stroessner no puede denominarse régimen militar, en sentido estricto; por ello, se define como un régimen autoritario que adquirió un cariz decididamente personalista, toda vez que el poder se concentró en manos de un solo hombre, que gobernó bajo relaciones directas bajo su figura y definió un sistema de distribución de beneficios de base clientelar. Así, la estrategia comparativa de DSMS permite observar variables procesuales compartidas que explican los resultados diferenciales en estos dos casos, puesto que la presencia de factores explicativos clave aportan significativamente en el contraste de algunas hipótesis desarrolladas hasta este punto.

3.4.3.1. Modelos y pautas de exclusión política

Desde la ejecución del golpe militar que llevó a Alfredo Stroessner a ocupar el máximo cargo de la dirigencia política en Paraguay en 1954, el discurso democrático comenzó a permear la trayectoria del orden político paraguayo. Sobre la base del pretendido establecimiento de un régimen democrático que permitiera solventar la crisis política heredada de la administración de su predecesor Federico Chaves (Nickson, 2014), se institucionalizó un régimen autoritario de carácter personalista que se extendió por treinta y cinco años bajo el mando centralizado y monolítico de Stroessner. En ese periodo, el régimen autoritario se consolidó a partir de cinco mecanismos cruciales que posibilitaron su permanencia en el poder: un sistema de represión eficaz, una sólida fachada democrática, el apoyo ideológico del nacionalismo como plataforma política, un estado corporativo sostenido en un complejo sistema clientelar, y el apoyo del gobierno norteamericano a su administración. Pese a ello, resulta particularmente interesante que la prolongación del cargo presidencial fuera posible en la medida en que se recurría a procedimientos electorales (Nohlen, 1993) que legitimaban directamente un escenario de reelección continuo, en el cual Stroessner aparecía, incluso, como candidato único. Aún así, y pese a declarar ilegales algunos movimientos políticos, la acción de los partidos políticos nunca fue proscrita, y podía apreciarse una relativa competencia en procesos de elección de senadores, diputados y gobernadores, no obstante estar fuertemente influenciadas por el férreo control ejercido por Stroessner y el Partido Colorado (López, 2010).

En esa medida, el control efectivo sobre el Partido Colorado configuró un aparato que le sirvió al Gobierno como agente ideológico y organizador del control social. El partido, entonces, constituyó el elemento de consenso del régimen y permitió la permanencia de este, a diferencia de otros regímenes autoritarios de la región (Nickson, 2014). La estructura política autoritaria y el apoyo del Partido Colorado pueden entenderse de la siguiente manera:

Si se pensara en una imagen que reflejase al régimen paraguayo, podría dibujarse una pirámide en cuya cúspide se encuentra el presidente «electo» en 1954 y «reelecto» para sucesivos periodos de gobierno hasta su derrocamiento en 1989. En las bases, el ángulo mayor correspondería a las Fuerzas Militares, seguido por el del Gobierno y, finalmente, el del Partido Colorado gubernista, ya que existen otras fracciones internas opositoras [sic]. Se trata del partido del gobierno y no el partido de gobierno, ya que se encuentra subordinado al núcleo de poder. (Caballero, 1990: 102)

Mientras tanto, en el caso argentino, el retorno de Perón a la presidencia, en 1973, propiciaba la construcción de un nuevo régimen que pudiera unificar las facciones y sectores políticos vinculados al peronismo, proscritos por más de diecisiete años. Era tal la fuerza política de Perón y tan amplios sus sectores leales que solo con utilizarse su nombre como parte de la campaña política de Héctor Cámpora, este alcanzó la presidencia, luego de la retirada de los militares de los escenarios de poder político.³⁵ Desde ese momento, la posibilidad de consolidar un régimen político personalista bajo el culto a la figura de Perón —que emulara el proceso político iniciado en 1946 y finalizado por el golpe militar de 1955— comenzó a materializarse bajo un principio fundamental: erradicar el extremismo y las expresiones violentas que representaban diversos sectores sociales vinculados al peronismo militante de izquierda (Landi, 1976). Así las

35 En su artículo, «Perón del exilio al poder» (Cárdenas, 2007), se evidencia la fortaleza electoral que sostenía Perón bajo su figura, a pesar de que para el año 1972 se prohibía su ingreso al país. En ese sentido, bajo el lema «Cámpora al gobierno, Perón al poder», Héctor Cámpora consigue la presidencia en mayo de 1973, gobernando hasta julio del mismo año, momento en que se llama a nuevas elecciones. Y con la fórmula presidencial Juan Domingo Perón y vicepresidencial Estela Martínez —Isabel Perón—, el Frente Justicialista de Liberación llegó al máximo escenario de poder político, una coalición partidista organizada para respaldar el retorno de Perón a la presidencia en Argentina. Para ver el artículo completo, véase: Revista *Anduli*, volumen 7.

cosas, el nuevo régimen democrático gobernó bajo un modelo de incorporación segmentaria de los sectores sociales y populares, en tanto los esfuerzos por debilitar al peronismo extremista precisaban de su exclusión, no solo de los escenarios de poder, sino también de los actos públicos presididos por Perón. En esa medida, la incorporación paulatina de los sectores afines a Perón debía transitar obligatoriamente por procesos que favorecieran la desmovilización de los sectores más radicales y beligerantes, como única vía de vinculación a los recursos y beneficios otorgados por el grupo en el poder.

En comparación con este proceso de incorporación segmentaria que definía una nueva pauta de relaciones sociales y políticas en el régimen peronista en Argentina, las bases autoritarias que sustentaban el régimen de Stroessner en Paraguay precisaban de un modelo menos enfocado en los sectores sociales y dirigido hacia la dirigencia partidista o sectores afines a la facción «stronista» del Partido Colorado. De ahí la búsqueda por consolidar un aparato represivo que facilitara el control de los sectores opositores y redujera la participación política de los grupos movilizados dentro de la sociedad paraguaya. A su vez, mientras operaba esta pauta coercitiva de relaciones sociales (Benítez, 2005), Stroessner diseñó un mecanismo efectivo de cooptación política, social y popular fundamentando una perspectiva corporativa del Estado a partir de un sistema de prebendas y privilegios que sirviera, como lo señala Céspedes, «como canal de incorporación de las organizaciones domesticadas o por domesticarse. Esta cooptación de los agentes sociales o referentes organizativos demostró su eficacia en desmovilizar a los sectores que supuestamente debía representar» (Céspedes, 2009: 46). Esta pauta corporativista estatal se caracterizó por ser extremadamente selectiva, tanto en la asignación de recursos económicos como en la distribución de cargos burocráticos.³⁶

Este modelo excluyente de la participación social y política paraguaya produjo la institucionalización de una lógica de intercambio de favores,

36 Siguiendo la propuesta teórica desarrollada en Céspedes (2009), «El régimen controlaba las relaciones de trabajo dentro del sector privado, en primera y última instancia, por la fuerza y, en segundo término, mediante estructuras corporativas *de facto*. La represión era preventiva, sin clemencia y ejemplarizadora contra toda disidencia política y social. Las estructuras corporativas permitían la existencia de organizaciones de trabajadores reconocidas por el Estado, con representación monopólica (un sindicato a nivel de empresa, federación y confederación), más para reprimir las demandas que para tramitarlas y negociarlas»

por obediencia, como una manera de conseguir un consenso basado en la pasividad de las organizaciones sociales. De igual manera, esta estrategia corporativista selectiva consiguió la desmovilización de la sociedad civil y la recomposición de sus organizaciones bajo la tutela gubernamental y militar (Arditi, 1987). En ese contexto, las asociaciones que aquí se construyeron no se limitaron a transferir las preferencias de los miembros a las autoridades, sino que gobernaron activa y coercitivamente el comportamiento de sus miembros.

3.4.3.2. División militar y fragmentación institucional

En contraste con el escenario político argentino, el cierre total en Paraguay de los espacios de influencia política para la oposición y la disidencia —y su posterior control a partir del ejercicio de la violencia física— precisaba de la completa lealtad por parte de la institución militar; por ello, Stroessner ejerció el poder situándose como líder desde un triángulo de jerarquías: ser cabeza máxima del Partido, del Estado y de las Fuerzas Militares (López, 2010). Conexo a este argumento, a, bajo la figura de Stroessner se configuró un complejo proceso de partidización de las Fuerzas Militares y una militarización del Partido Colorado, lo que puso de relieve un primer escenario de división al interior de la institución castrense, que finalmente constituía el reflejo de la prolongación del autoritarismo y del desgaste institucional que se observaba en el campo civil.

Hacia mediados de la década de 1980, la crisis económica, producto de la caída de los precios del mercado agroexportador (Nickson, 2014), sumada a la crisis interna dentro del Partido Colorado, comenzó a generar las primeras fracturas visibles de un régimen autoritario que había logrado consolidarse bajo una estructura fuertemente clientelista, toda vez que la incertidumbre por la sucesión presidencial enfrentaba las diferentes facciones dentro del Partido y hacía latente la posibilidad de una ruptura total producto de la potencial ausencia del liderazgo personalista de Stroessner. Con este tipo de estrategias de control militar, se pretendía conseguir la máxima subordinación de las Fuerzas Militares al mandato presidencial, a partir de su completa politización, lo que suponía la lealtad máxima y evitaría cualquier tipo de levantamiento contrario al régimen o, en el caso en que este se produjera, sería fácilmente sofocado y duramente reprimido, en tanto se inscribía una alianza cívico-militar que garantizara la continuidad del gobierno autoritario de Stroessner.

En una línea estratégica similar, las posibilidades de revivir el antiguo ejército peronista que sirviera a los intereses del viejo líder y garantizara un aparato ideológico homogéneo (Druetta, 1983), del que sería muy poco probable un nuevo levantamiento militar, no encontraron el mismo acento que en el caso paraguayo, ya que el nuevo escenario de llegada del peronismo se caracterizó por la polarización, resultado del proceso de incorporación segmentada y del abandono de casi dos décadas del escenario político; polarización que también permeó la mentalidad militar (Muchnik, 1988; Hoffman, 1991).

En este contexto de politización militar, los liderazgos personalistas de Strooesner y de Perón, y su permanencia, resultaban ser los ejes articuladores del régimen político que podrían, por un lado, garantizar la lealtad de la institución militar y, por otro, conseguir la estabilidad necesaria para mantenerse en el poder a mediano o largo plazo; caso contrario, bajo este tipo de regímenes fuertemente personalistas, la ausencia de los liderazgos políticos que descansaban en ambas figuras podría ser un factor esencial en la desarticulación tanto militar como social, minando la estabilidad y continuidad del régimen político.

Precisamente, los acontecimientos corroboraron el argumento de que una posible cohesión institucional dependía necesariamente de la figura del líder político, en contextos de regímenes decididamente personalistas. Obsérvese que a partir de la muerte de Perón en 1974, bastaron solo dos años para que el régimen sin su liderazgo se desintegrara por completo (Druetta, 1983), mientras que en el caso paraguayo se cumple a cabalidad la prolongación del régimen a largo plazo. Ahora bien, la pérdida de cohesión institucional al interior de las Fuerzas Militares fue aprovechada por un sector de la élite militar que se encargó de generar las condiciones propicias para la intervención en las más altas esferas de poder. Este proceso de fragmentación institucional (Hoffman, 1991; Landi, 1976; Huntington, 1985) se caracterizó por la convulsión generada al interior de la institución militar, que con una larga tradición de participación en política buscó separarse de la línea afín a la oficialidad leal a Isabel Perón, y de la línea más moderada que permitió la transferencia del poder a la vía civil y democrática; es decir, un sector radical que propugnaba por el control total de las instituciones políticas y el sometimiento de las expresiones políticas civiles que habían reactivado tanto la participación de los sectores populares como de los movimientos guerrilleros.

En relación con el argumento anterior, las posibilidades de que Stroessner se viera forzado a abandonar el poder por su avanzada edad, fungió como un factor importante en la agudización de antiguas divisiones al interior de las Fuerzas Militares (Céspedes, 2009). Mientras se hacía efectiva esta posibilidad, que implicó la búsqueda por parte del mismo líder de quién sería su sucesor, las corrientes democráticas representadas en amplios sectores militares y civiles comenzaron a articularse para conseguir retomar el control institucional del régimen paraguayo. Así mismo, la fragmentación del Partido Colorado comenzó a vislumbrar los primeros grupos políticos que podrían unirse, en caso de una posible intervención militar, buscando canales de comunicación con las Fuerzas Militares opositoras y procurando aumentar los niveles de legitimidad que en momentos posteriores garantizaran la existencia de un nuevo régimen que llegara al poder a partir del uso de la fuerza (Soler, 2007).

3.4.3.3. Poder militar y democratización

A partir de 1989 las expresiones políticas y militares que habían comenzado a oponerse abiertamente contra el régimen de Stroessner decidieron llevar a cabo una acción conjunta por la que sería posible desalojarlo del poder. No obstante, dicha acción solamente podría ejecutarse con el apoyo mayoritario de las Fuerzas Militares. Desde mediados de la década de 1980, la crisis económica generada por la fuerte caída en el nivel de los precios en los productos agroexportables y los decrecientes niveles de inversión extranjera —producto de un aislamiento internacional y regional producido por la prolongación del autoritarismo— comenzó a debilitar el gobierno de Stroessner (López, 2010).

La influencia del contexto internacional y los cambios que rápidamente ocurrían en el escenario político global obligaban a que los actores económicos del Paraguay se transformaran a esa misma velocidad. Por ello, mientras el apoyo económico y toda la inversión extranjera, provenientes de Estados Unidos, habían tenido un notable crecimiento hasta la década de 1960, los cambios en el contexto internacional precisaban del fin de la política autoritaria personalista, la entrada a la década de 1980 se caracterizaba por el florecimiento de los regímenes democráticos, los cuales se convertían en depositarios legítimos del apoyo norteamericano.

Sin embargo, aunque las relaciones económicas con Estados Unidos se vieron afectadas por el mantenimiento del régimen autoritario y las problemáticas sociales asociadas al uso sistemático del aparato represivo, a la censura de los medios de comunicación y a las constantes denuncias sobre violaciones a los Derechos Humanos (Nickson, 2014), países como Brasil y Argentina sostuvieron amplias y duraderas relaciones económicas en momentos específicos; más precisamente, cuando los militares gobernaban en ambos países. La tabla 3.6 permite observar estas fluctuaciones en cuestiones de inversión extranjera, flujo de exportaciones y de importaciones asociadas a los cambios de régimen en estos tres países.

Tabla 3.6
Distribución geográfica de las exportaciones, importaciones e inversión extranjera en Paraguay 1952-1991

	Argentina	Brasil	Estados Unidos
Inversión extranjera**			
1952-1960	32,4	6,4	38,9
1974-1980	12,7	27,2	15,8
1989-1992	*	*	2,8
Importaciones**			
1960-1965	26,3	0,4	24,2
1966-1970	27,3	0,8	21,5
1975	28,1	3,5	8,8
1982	17,9	25,3	2,6
1985-1991	6,8	27,2	4
Exportaciones**			
1960-1965	26,3	0,4	24,2
1966-1970	15,4	2,5	19,1
1975	24,3	18	10,6
1982	18,8	23	7,6
1985-1991	11,9	24,7	11,3

* Cifras indeterminadas o no disponibles.

** Cifras en millones de dólares.

Fuente: Elaboración propia con base en los datos proporcionadas por Mora (1995).

Los datos consignados en la tabla anterior permiten reconocer algunos elementos explicativos de dicha fluctuación e inestabilidad económica en una doble vía: la primera, los interregnos de dominio militar en Argentina—desde el derrocamiento de Perón en la década de 1950 hasta la década de 1970; desde el golpe militar de 1976 hasta los años de la transición democrática en la década de 1980; y los del gobierno militar brasilero desde la segunda mitad de la década de 1960 hasta el fin del régimen autoritario y el retorno de la democracia, en la segunda mitad de la década de 1980—evidencian un crecimiento exponencial y significativo en los tres aspectos

de flujo comercial y entrada de capitales, los cuales parecen atribuirse a la afinidad política e ideológica representada en los gobiernos autoritarios. La segunda está vinculada al papel preponderante de Estados Unidos que tuvo un desempeño a favor y en contra de la captación de recursos económicos durante el régimen autoritario de Stroessner. Jugó a favor en los primeros años de instauración del autoritarismo, desde la segunda mitad de la década de 1950, puesto que Paraguay se mostraba como un potencial elemento estratégico para impedir la entrada del comunismo en el Cono Sur³⁷, y jugó en contra cuando las democratizaciones empezaron a primar sobre los regímenes autoritarios en el entorno regional y mundial, pues el fin de la Guerra Fría suponía una reducción en la amenaza comunista y posibilitaba que los Estados Unidos prescindieran de los elevados costos que suponía la inyección de capitales para prevenir la avanzada comunista en América del Sur y afianzar la implantación de la Doctrina de Seguridad Nacional.

La importancia de los datos señalados radica en la posibilidad de aparición de una nueva y aguda crisis económica, reconocida en el ejercicio comparativo como una de las variables más recurrente e influyente en la posibilidad de declive de cualquiera de los regímenes señalados con anterioridad, pues tanto en el caso argentino de 1976 como en el paraguayo de 1989, la tendencia hacia una situación de inestabilidad económica revistió una importancia significativa en el posterior proceso de transformación del régimen.

En ese proceso de estancamiento de las relaciones internacionales, declive del proceso económico, fragmentación institucional y división interna en las Fuerzas Militares, una coalición de fuerzas democratizadoras generaba la expectativa del fin del régimen autoritario en Paraguay (López, 2010; Arditi, 1989). En ese sentido, las Fuerzas Militares, profundamente divididas, optaron por intervenir institucionalmente las altas esferas del poder político, desarrollando un nuevo golpe militar con una característica totalmente contrastante: la posibilidad de construir un régimen democrático.

37 Nickson, Andrew (2014) cita textualmente un fragmento extraído del informe de seguridad del Departamento de Estado en Washington sobre la situación en Paraguay, el cual aporta a la justificación de las cifras aquí presentadas: «La relativa debilidad e inestabilidad de Paraguay preocupa a Estados Unidos y tiene importancia en cuanto a su localización estratégica en el mismo corazón de Sudamérica. Si Paraguay fuese dominado y complaciente con el Comunismo, su localización central le otorgaría gran ventaja estratégica para la infiltración Comunista a los cinco países circundantes»

Esta intentona democratizadora del poder militar, se mostraba como uno de los fenómenos más anómalos de la época, pero aparecía como una salida plausible y pertinente ante los actores sociales que encontraron en este movimiento una salida a la crisis política y económica.

Mientras el régimen político argentino de Isabel Perón —que se sostenía de manera directa por la figura de Juan Domingo Perón— sufría una intervención castrense que profundizó el autoritarismo burocrático desde 1976, la intervención de las Fuerzas Militares en Paraguay daría inicio a un proceso de transición política a la democracia a partir de una ruptura (Linz, 1990; Morlino, 2004) y no de manera pactada como ocurrió en Argentina, Brasil y Perú. La tabla 3.7 sintetiza los atributos observables que constituyen la variabilidad en los procesos de cada caso en particular. Puestos bajo la estrategia de DSMS permiten reconocer factores contrastantes que explican el resultado en una u otra dirección, en cuanto al establecimiento del régimen político, destacando la constancia del golpe militar como variable constante que precisa de analizar con mayor detenimiento la acción castrense y comprender los procesos reformadores liderados por las Fuerzas Militares, poniendo en evidencia el rol asumido del soldado como constructor de instituciones (Huntington, 1996).

Tabla 3.7
Aplicación de DSMS bajo comparación por pares de atributos observables

Atributos observables		Paraguay	Argentina
Similitudes generales: variables de control no causales	Orden político de base personalista = W	W	W
	Fragmentación de élites militares y pérdidas de cohesión institucional = X	X	X
	Agudización de crisis económica = Z	Z	Z
Variable independiente constante	Golpe militar = Y	Y	Y
Diferencia crucial: factores explicativos y resultado	Régimen político previo golpe	Régimen autoritario	Régimen democrático
	Pauta de relaciones con sectores populares y participación política	Corporativismo estatal selectivo	Incorporación segmentaria
	Tipo de régimen político resultante	Régimen democrático	Régimen burocrático autoritario

Fuente: Elaboración propia.

De esta comparación por pares, cabe destacar la problematización que ha llegado a tener el denominado «golpe democrático» (Varol, 2012; Marinov y Goemans, 2013), lo dicho, por cuanto se cuestiona la posibilidad de que se construya una democracia a partir de una irrupción de este tipo. A pesar de ello, las condiciones que se recogen en la tabla anterior dibujan un escenario en el que dicha acción parecía ser la única y más efectiva alternativa (Nickson, 2014), dado que el régimen autoritario personalista de Stroessner había cerrado cualquier posibilidad participativa y civil de alternar el poder con el viejo líder. Para contribuir a esta problemática, Soler (2007) señala que

los actores involucrados, los métodos utilizados y los objetivos declarados, no hacían para nada auspiciosa las posibilidades de transitar a un sistema democrático. De nuevo, militares resguardando, auspiciando y sacrificándose por la dignidad del pueblo y la patria, de los colorados y de la religión. En el inicio de la democratización política figuraba, en el mismo plano, la unificación del partido y el sacrificio del soldado. Con todo, la población tomó las calles y proclamó la instauración de la democracia. (p.46).

La caída del régimen burocrático autoritario que se prolongó en Argentina desde la puesta en marcha del golpe militar de 1976 a 1983; el fin del régimen autoritario brasilero que se mantuvo desde 1964 hasta 1985; el declive del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas en Perú que se extendió desde 1968 hasta 1980 y la abrupta intervención militar, en 1989, que dio por terminado el régimen autoritario personalista de Stroessner en Paraguay, configuraban una posibilidad real de retorno al poder civil de base constitucional, porque cada uno de esos procesos de transición conllevaron al rediseño institucional y constitucional de cada uno de los Estados. Lo más importante parecía ser el establecimiento de garantías de no retorno de los militares al poder (Rouquié, 1984) y la definición de las pautas que sostendrían el control civil de las instituciones y la subordinación de las Fuerzas Militares. De esto sería posible definir un nuevo tipo de relaciones basadas en el principio democratizador del régimen (Arditi, 1989) que reconocieran las experiencias precedentes y estableciera algunas estrategias de supeditación del aparato coercitivo al control civil.

3.5. Subordinación militar y control civil

A pesar de los constantes procesos cambiantes a nivel sociopolítico, los cuatro países salieron de largos periodos de regímenes autoritarios, lo que implicaba una transformación del régimen político que redefiniera las relaciones entre civiles y militares alrededor de los procesos de reconstrucción de la democracia. En todos los casos se tuvieron que desarrollar profundas reformas institucionales para eliminar los enclaves autoritarios, redefinir el rol y el lugar de las Fuerzas Militares y apuntalar el dominio de las autoridades civiles (Andrade, 2012). Frente a este último aspecto, a continuación algunas apreciaciones frente a la cuestión del poder civil y el control civil de las Fuerzas Militares.

El papel de la institución militar debe comprenderse en términos del control civil. Parece lógico que el control civil esté vinculado en cierta medida con el poder relativo de los grupos civiles y militares. En esa medida, dicho control constituye la capacidad de un gobierno civil para llevar a cabo el proceso político sin ningún tipo de intervención por parte de los militares, definir las metas y organización general de la defensa nacional, formular y llevar a cabo una política de defensa y supervisar la aplicación de la política militar (Huntington, 1985). De igual manera, ese control se alcanza en la medida en que el poder de los grupos militares se reduce (Tilly, 2010). En consecuencia el problema básico para definir qué es el control civil radica en cómo puede minimizarse el poder de la institución militar, de lo que pueden concluirse dos posturas preponderantes: un control civil subjetivo y un control civil objetivo (Huntington, 1985).

Una vía para establecer límites claros al poder militar, a partir de la transformación del régimen político, sería otorgar el máximo poder a los grupos civiles en relación con los militares. Las numerosas, constantes y variadas conflictividades de interés de los grupos civiles imposibilita la maximización de su poder en conjunto frente a la institución militar (Huntington, 1985). Como resultado, maximizar el poder civil significa siempre maximizar el poder de algún o algunos grupos civiles en particular. De ese modo, el control civil subjetivo se refiere a las relaciones de poder entre grupos civiles. Además se reconoce como la única forma, en esencia, de control civil posible de un cuerpo profesional de oficiales. En sus diversas manifestaciones, el control civil subjetivo ha sido identificado con la maxi-

mización del poder de instituciones gubernamentales concretas, de clases sociales determinadas y de formas constitucionales específicas.

Se destaca la importancia de esta última forma en la medida en que la identificación particular ocurre cuando se reivindica que solo una forma constitucional específica —en estos casos, la democracia— puede asegurar el control civil. Así, se identifica al control civil con el régimen democrático y al control militar con el régimen autoritario, por cuanto se supone que en los regímenes democráticos las políticas están determinadas por la persuasión y el compromiso, mientras en los regímenes autoritarios están determinadas por el uso o la amenaza del uso de la fuerza y la coerción (Huntington, 1996). De aquí que las Fuerzas Militares, que controlan el instrumento de violencia más poderoso, sean más poderosas en los países autoritarios que en los democráticos. No obstante, como puede verse, en un país democrático la institución militar puede minar el control civil y conseguir un gran poder político mediante procesos legítimos del régimen democrático. Y de manera inversa, un régimen fuertemente autoritario puede reducir el poder de los militares al fragmentar el cuerpo colegiado institucional, formando ejércitos de partido o unidades especiales politizadas —como en el caso del Paraguay de Stroessner—, que infiltran la jerarquía militar generando mandos con independencia, autonomía y capacidad de decisión. Por eso, el control civil subjetivo no es monopolio de ningún régimen político en particular.

Por otro lado, el control civil, en su sentido objetivo, es la maximización de la profesionalización militar. Más exactamente, la distribución del poder político entre grupos civiles y grupos militares es lo que más contribuye a la aparición de actitudes y comportamientos profesionales entre los miembros de las Fuerzas Militares. En oposición al control civil subjetivo, el control objetivo supone «profundizar la militarización de los militares» (Huntington, 1985: 239) para convertirlos en herramientas del Estado. En ese sentido, esta forma de control civil reconoce la profesionalización militar autónoma como una estrategia de reducción del poder militar, haciéndolo políticamente neutral y estéril. Esto produce el nivel más bajo de poder político militar respecto a todos los grupos civiles.

Desde esta perspectiva, unas Fuerzas Militares altamente profesionalizadas están preparadas para llevar a cabo los deseos de cualquier grupo civil que garantice una autoridad legítima dentro del Estado. Por otro lado, la

inseguridad militar hace imposible el control civil, ya que las permanentes y continuas amenazas a la seguridad del Estado dan lugar a más necesidades militares, frente a las cuales se hace más difícil poder afirmar el poder civil. Y como muestra el caso argentino en el golpe militar de 1976, la reducción del poder militar giró en una dirección contraria, toda vez que la multiplicación de las acciones guerrilleras en gran parte del territorio tuvo un efecto decisivo en el incremento del poder militar, pues si las instituciones civiles carecían de los elementos para controlar efectivamente la avanzada subversiva por medios consensuados y políticos, las Fuerzas Militares serían la única opción para contrarrestar el accionar de las guerrillas, dado que la dotación de recursos y el incremento del gasto militar se justifican como el único medio para conseguir la seguridad nacional.

En esta dirección argumentativa, la toma del poder por los militares es una acción destinada a limitar la expansión de la participación política. Una vez que los militares se encuentran en el poder, la coalición del golpe comienza a dividirse. Es mucho más frecuente que se divida en dos amplias fracciones: los radicales y los moderados, los de la línea dura y los de la blanda. La lucha entre unos y otros puede tener su centro en una multitud de problemas, pero casi siempre el punto clave es el de la devolución del poder a los civiles. La junta militar que se instala en el poder —a partir de un golpe— promete siempre una rápida entrega de aquel y el regreso al régimen civil; pero los de la línea dura argumentan que los militares tienen que seguir en el poder para impedir permanentemente que lo ocupen los grupos civiles a los cuales expulsaron; además, para imponer reformas estructurales al régimen político

Así, el dilema fundamental de la asunción de la pauta moderadora —la menos dura— que otorga a los militares el papel de guardianes (Nordlinger, 1977) contiene dos supuestos: 1) el ejército se encuentra por encima de la política; 2) el ejército debe intervenir en esta para impedir cambios en el régimen (Huntington, 1996). Ese papel de los militares se basa en la premisa de que las causas de la intervención de las Fuerzas Militares nace de perturbaciones o alteraciones extraordinarias del régimen político. Valga decirlo: fundamentalmente, las causas son endémicas de este y constituyen la consecuencia inevitable de la modernización de la sociedad.

Conclusión

En este libro se analizaron las diversas expresiones del poder militar en el marco regional suramericano y sus efectos en la transformación de los regímenes políticos. Dicha adopción metodológica corresponde, por una lado, a los recurrentes llamados de atención de Abraham Lowenthal (1976) sobre la necesidad de «elaborar investigaciones en pares de casos elegidos en el campo de estudio de la intervención militar en política, para destacar categóricamente diferencias significativas, dando énfasis particularmente a aspectos específicos institucionales que pueden variar de país a país» (p.60); por otro lado, al uso de una herramienta que toman los investigadores en política comparada y que permite profundizar el conocimiento sobre dos casos individualizados, para mejorar la precisión de los análisis comparativos más amplios; por ejemplo, especificando subtipos y aclarando alcances y limitaciones; o redefiniendo categorías clasificatorias y esquemas interpretativos que van emergiendo con la retroalimentación de dos casos analizados conjuntamente (Whitehead, 2011). De dicha estrategia es posible reconocer la situación problemática desencadenada por la asunción de la institución castrense en los escenarios de administración del poder político, por lo que esta comparación permitió visibilizar cuestiones específicas que pueden aparecer en un régimen político y, así, comprometer seriamente la estabilidad y el ordenamiento institucional civil.

La idea de superar una visión procedimental que predomina en los análisis del régimen político y que se centra en la identificación de mínimos institucionales, para el mantenimiento del orden, conllevó al diseño de una propuesta de definición de atributos de base procesual; en otros términos, la posibilidad de identificar elementos clave que van más allá de la consolidación o puesta en marcha de mecanismos estáticos e inmu-

tables, los cuales se imbrican con procesos dinámicos y en permanente transformación. Por tal razón, el concepto de régimen político que apun-tala la agenda de análisis de régimen está definido, por una parte, por las reglas formales o informales que determinan el número y el tipo de actores que pueden tener acceso a los principales cargos gubernamenta-les, los métodos de acceso a tales posiciones y las reglas que se siguen en la toma de decisiones de coyuntura pública; por otra, por la aceptación estratégica de estas reglas por todos los actores políticos principales y la falta de rechazo normativo de estas reglas por cualquier actor político principal (Munck, 2006).

Según Huntington (1996), en un régimen militar ninguna institución o líder es aceptado como árbitro legítimo de los grupos en conflicto. Los golpes suelen erosionar las bases de legitimidad de los gobiernos, y los reemplazan por el terror basado en el uso o amenaza de uso de la fuerza. Las intervenciones militares no acostumbran crear una nueva institucio-nalidad con visos de perdurar; cuanto más habituales son los golpes de Estado, más extendido se hace el desprecio por la ley, puesto que el golpismo demuestra cuán provechoso resulta evadir las reglas del juego político. De modo que este tipo de acciones, si se emplean de forma recurrente, traen como secuela la implantación de regímenes personalistas corruptos e inestables, lo que favorece sucesivas intervenciones castrenses. En todo caso, la mayor parte de los especialistas coincide en que unas instituciones políticas libres e independientes son la más poderosa salvaguardia frente a las conquistas militares del poder.

Se hace cada vez más claro que los ejércitos participaron en la política su-ramericana de diferentes maneras y que no existe una explicación simple para todo eso. Más importante aún: se hace evidente que aproximarse a este fenómeno relacionando las características de las instituciones mili-tares con el contexto social en el cual operaban, hacen los caminos más promisorios para explicar los diversos roles políticos jugados por las Fuerzas Militares en estos cuatro países. De ahí la relevancia otorgada a la adopción de un enfoque comparado histórico empírico.

Ha sido también interés en este trabajo analizar la relación entre la fuerza de las instituciones militares, la fuerza de las instituciones civiles y el nivel de la participación política civil. Si la institucionalización militar propasa la evolución de los partidos y otras instituciones civiles, el gobierno militar

que asume una función directora a largo plazo se hará posible. El impacto del compromiso militar variará, sin embargo, con el nivel de movilización y participación. En una etapa intermedia, los oficiales pueden ayudar con confianza a expandir la participación y aún a redistribuir recompensas, asegurándose, por su fuerza predominante, que sus propios intereses corporativos no han sido dañados. A un alto nivel de participación, el gobierno por parte de un ejército bien institucionalizado puede ser igualmente abierto, directivo y extendido. No obstante, como el gobierno militar, precisamente, es ocasionado porque la participación de masas estaba considerada como una amenaza para las Fuerzas Militares, su impacto será restrictivo y regresivo.

El control realizado a una de las principales hipótesis del intervencionismo militar y a las posibilidades de que en un régimen se desarrolle un golpe militar es aquella que sugiere que además de hacerse más proclive a la intervención por la pérdida de cohesión y unidad de los diferentes sectores civiles, los golpes militares resultan victoriosos cuando, en el periodo previo a la tentativa de golpe, es bajo el grado de legitimidad del poder ejecutivo, y elevado el grado de legitimidad que otorgan los estratos sociales de relevancia política al derecho de intervención militar» (Stepan, 1974: 100). Bajo esta hipótesis, los golpes militares resultarían frustrados cuando el nivel de legitimidad del poder ejecutivo civil es elevado, lo que reduce considerablemente la legitimidad de intervención de las Fuerzas Militares.

Partiendo de las dos apreciaciones relativas al control civil, este estudio comparado permite reconocer que ya fuera la adopción de un control civil subjetivo —que otorga preponderancia a las organizaciones e instituciones civiles y limita la asignación de recursos de las Fuerzas Militares para impedir el robustecimiento de la institución castrense— o de un control civil objetivo —que se esfuerza por despolitizar el aparato militar a partir de la profundización del nivel de profesionalización militar— debe revalorarse el papel representado por el ordenamiento constitucional, pues solo a partir de la configuración de principios constitucionales que garanticen límites explícitos al accionar militar, será posible consolidar y prolongar la estabilidad institucional civil. Esto, a su vez, depende del sentido otorgado por el régimen político a la supremacía constitucional por sobre la totalidad del entramado normativo, por lo que solamente un régimen democrático —comparado exclusivamente con el régimen autoritario y revo-

lucionario desarrollados en esta obra — tendría la capacidad institucional para establecer los contrapesos necesarios al accionar militar y neutralizar las aspiraciones políticas de las Fuerzas Militares, si se considera que una concreta delimitación de su campo de actuación es indispensable para garantizar, de manera permanente, la supremacía del poder civil.

Acudiendo de manera prospectiva a uno de los principales argumentos de esta comparación —que ofrece una explicación generalizable a la intervención militar en el régimen político de cada uno los cuatro casos, objeto de estudio—, la conciencia cada vez mayor de la magnitud de las crisis económicas y sociales que enfrenta un gobierno, y la aparente incapacidad de sucesivos gobiernos civiles para implementar soluciones, provocan ciertos recelos acerca de la eficacia de las fórmulas democráticas, tanto en la izquierda como en la derecha; y aunado a un contexto donde se difunde ampliamente el temor acerca de la posibilidad de amotinamientos dentro de la estructura militar, se generan las condiciones propicias para que generales del ejército que exaltan la pérdida de cohesión institucional integren una coalición dispuesta a producir el derrocamiento del gobierno vigente.

De los principales elementos problematizados en el ejercicio comparativo por pares, es posible construir una doble pauta orientadora de elementos hipotéticos que conducen a la transformación abrupta de los regímenes políticos. Por un lado, se encuentra que, por lo general, los regímenes caen como consecuencia de su propia debilidad interna y de su incapacidad institucional para dar salida a las crisis, más que debido a la fuerza con que cuenta la oposición. Por otro lado, si bien las poderosas tensiones sociales, económicas y políticas por lo general contribuyen a la quiebra de un régimen, dichos factores estructurales, por sí solos, no conducen inevitablemente a su caída. En esa medida, estos elementos que producen conflictos y tensiones dentro del régimen político devienen crisis por su interacción con grupos de actuación clave, que al poseer la suficiente capacidad desestabilizadora, dinamizan las condiciones propicias para provocar el colapso del gobierno en el poder. Deriva la necesidad de valorar, desde una perspectiva comparada, las pautas de incorporación y exclusión de actores clave en los escenarios de poder y de participación política.

Reviste especial importancia la experiencia de los casos de Brasil, Argentina, Perú y Paraguay en relación con otros países de América del Sur y

en la posibilidad de reconocer un tipo de variables similares y sistemáticas en otros escenarios y contextos. Algunas de estas variables que inciden en la transformación del régimen político y de la conducción del mismo por parte de las Fuerzas Militares incluyen: el notorio aumento de exigencias políticas; la ineficacia de las formas parlamentarias de gobierno en una sociedad en vías de industrialización y modernización; el aumento de la preocupación de los militares por las amenazas a la seguridad interna, las cuales son percibidas como el resultado de un régimen civil ineficaz e injusto; la creencia generalizada de que la pauta moderadora de los militares como guardianes del ordenamiento político se muestra insuficiente ante un escenario de constantes y acelerados cambios; y la mayor fe depositada en que, gracias a los procesos de profesionalización militar en instituciones locales o extranjeras, las Fuerzas Militares contarán con un grupo de especialistas y un programa de desarrollo superior al de los actores políticos herederos de las crisis, los cuales son considerados como carentes de legitimidad a los que se le debe desalojar el poder para lograr establecer el nuevo ordenamiento político que dará salida, de manera diferenciada, al contexto de crisis.

Como pudo observarse en las diferentes comparaciones, los intentos de los militares por asumir directamente el poder con el fin de transformar la existencia política de un país y acelerar su desarrollo, pueden o no revestir un carácter nacionalista, pero probablemente se caractericen por su sesgo autoritario. De ahí la importancia que se dio al análisis contextual más a profundidad de cada caso en concreto, pues los resultados contrastantes obtenidos por las Fuerzas Militares en sus intentos por transformar al régimen han de variar con la serie de circunstancias específicas que se den en cada país.

Finalmente, y a manera de recomendación, los regímenes políticos deben tener la capacidad para evitar un nuevo golpe militar cuando consiguen identificar algunos de los posibles elementos que se recogen en este libro, lo que implica que las fuerzas democráticas civiles deben actuar de manera proactiva y anticiparse a la profundización de las crisis institucionales, bloqueando cualquier posibilidad de formación de centros autónomos de poder con capacidad de ejercicio de la coerción física, los cuales son síntomas de procesos venideros de *desdemocratización*, en la medida en que logran desplazar la autoridad política que descansa en el ordenamiento civil.

En este sentido, se hace necesaria la sumisión constitucional de las fuerzas militares, toda vez que la sujeción al poder civil del aparato coercitivo garantizará la permanencia de procesos políticos estables y sostenibles que revaloren la competencia entre grupos civiles, como la única alternativa legítima y posible de acceso al poder político.

Referencias bibliográficas

- Albert, R. (2011). Democratic Revolutions. *Denver University Law Review*, 89(2), pp. 22-35. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/228284070_Democratic_Revolutions.
- Andrade, O. (2012). Relaciones cívico-militares en Colombia: apuntes para un estado del arte. *Revista Análisis Internacional*, (6), pp. 145-171. Recuperado de <http://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RAI/articulo/view/850/861>.
- Anzorena, Ó. (1998). *Tiempos de violencia y utopía*. Buenos Aires: Ediciones del Pensamiento Nacional.
- Arditi, B. (1987). La “politicidad” de la crisis y la cuestión democrática. Poder, política, economía y sociedad en el Paraguay. En F. Calderón & M. Dos Santos (comps.). *Latinoamérica: lo político y lo social en la crisis*, (pp. 93-164). Recuperado de https://www.academia.edu/879135/La_politicidad_de_la_crisis_y_la_cuesti%C3%B3n_democr%C3%A1tica._Poder_pol%C3%ADtico_econom%C3%ADa_y_sociedad_en_el_Paraguay_1987_.
- Arce, L. (2011). En la búsqueda de una estrategia global: La Política Externa del Paraguay. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 6(11), pp.105-127. Recuperado de <http://www.cadep.org.py/uploads/2012/01/En-la-busqueda-de-una-estrategia-global.-La-politica-externa-del-Paraguay.pdf>.
- Ariza, M. & Gandini, L. (2012). El análisis comparativo cualitativo como estrategia metodológica. En M. Ariza & L. Velasco (coords.), *Métodos cualitativos y su aplicación empírica. Por los caminos de la investigación sobre migración internacional* (pp. 145-173). Recuperado de https://www.academia.edu/1873659/Ariza_M_y_L._Gandini_2012_El_an%C3%A1lisis_comparativo_cualitativo_como_estrategia_metodol%C3%B3gica.
- Bañón, R. & Olmeda, J. (comps.) (1985). *La institución militar en el Estado contemporáneo*. Madrid: Alianza Editorial.

- Barrón, M. (2003). Militarización de la Seguridad Pública en México ¿Actualización o Permanencia Histórica? *Reforming the Administration of Justice in Mexico*, (Working Paper 03), California, Center for U.S.-Mexican Studies.
- Benítez, R. (2005). Las relaciones civiles-militares en una democracia. *Revista Fuerzas Militares y Sociedad*, 19(1), pp.146-168. Recuperado de http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART4_3621fbde8382.pdf.
- Bethell, L. (Ed.). (1990). *Historia de América Latina 4: América Latina colonial: Población, sociedad y cultura*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Bourricaud, F. (1967). *Poder y sociedad en el Perú contemporáneo*. Buenos Aires: Sur.
- Botana, N. (2004). *El primer republicanismo en el Río de la Plata, 1810-1826*, España: Salamanca.
- Brum, P. (2011). *El impacto del totalitarismo en el siglo xx*. Uruguay: Facultad de Administración y Ciencias Sociales, Universidad ORT, (Documentos de investigación No. 62).
- Caballero, E. (1990). Actores políticos y sistemas de partidos en el Paraguay. En F. Calderón, & M. Dos Santos (comps.). *¿Hacia un nuevo orden estatal en América Latina? Democratización modernización y actores socio-políticos* (pp. 97-118). Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/historico/acuna.pdf>.
- Cárdenas, J. (1994). *Transición política y reforma constitucional en México*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Cárdenas, L. (2007). Perón del exilio al poder. *Anduli, Revista Andaluza de Ciencias Sociales*, (7), pp.165-182.
- Cardoso, F. (1985). Sobre la caracterización de los regímenes autoritarios en América Latina. En D. Collier (comp.). *El nuevo autoritarismo en América Latina* (pp.39-63) México: Fondo de Cultura Económica.
- Carranza, M. (1987). *Fuerzas Militares y Estados de Excepción en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Case, R. (1976). El entrenamiento de los militares latinoamericanos en los Estados Unidos. En: V. Beltran (comp.), *El papel político y social de las Fuerzas Armadas en América Latina* (pp. 335-350). Caracas: Monte Ávila.
- Castro, P. (2007). Ayer y hoy del caudillismo en América Latina. *Política y Cultura*, (27), pp. 9-29.
- Cavarozzi, M. (1983). *Autoritarismo y democracia (1955-1983)*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Céspedes, R. (1988). Demanda social. Política y Autoritarismo. Senderos paralelos frente a una dictadura prolongada. *Revista Paraguaya de Sociología*, (73), pp. 237-253.

- __. (2009). *Autoritarismo, sindicalismo y transición en Paraguay: 1986-1992*. Recuperado de https://www.academia.edu/3364930/Autoritarismo_sindicalismo_y_transici%C3%B3n_en_Paraguay_1986-1992_.
- Chasquetti, D. (2001). Elecciones presidenciales mayoritarias en América Latina. *América Latina Hoy*, (29), pp.31-51. Recuperado de http://audiovisualesuca.com.sv/mcp/media/archivo/775606_elecci~1.pdf.
- Cohen, E. (2002). *Supreme Command. Soldiers, Statesmen, and Leadership in War-time*. New York, Free Press.
- Collier, D. (Comp.) (1985) *El nuevo autoritarismo en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Collier, D. & Levitsky, S. (1997) Democracies with adjectives: Conceptual innovation in comparative research. *World Politics*, 49(3), pp. 430-451.
- Cotler, J. (1994). *Política y sociedad en el Perú: cambios y continuidades*. Perú: Instituto de Estudios Peruanos. Recuperado de http://archivo.iep.pe/textos/DDT/peru_problema23.pdf.
- __. (1970). Crisis política y populismo militar en Perú. *Estudios internacionales*, 3(12), pp. 439-488. DOI: 10.5354/0719-3769.2012.18922
- __. (1985). Estado y Régimen. Notas comparativas sobre el cono sur y la sociedad de enclave. En D. Collier (comp.). *El nuevo autoritarismo en América Latina* (pp. 259-285). México: Fondo de Cultura Económica.
- De Riz, L. (2007). *Los dilemas de la democracia paraguaya*. Trabajo elaborado para ser presentado en el Seminario Cultura Política y Alternancia en América Latina. Madrid 19 y 20 noviembre de 2007. Recuperado de http://webiigg.sociales.uba.ar/pobmigra/paraguay/pdf_taller_200806/Pon_DeRiz.pdf.
- Diamint, R. (2011). *Conducción democrática para la defensa*. Documento preparado para el taller: Fortalecimiento del control civil sobre las Fuerzas Militares. Recuperado de <http://www.cedoh.org/resources/Proyectos-y-programas/Control-Civil/Diamint.pdf>.
- Dix, R. (1994). Military Coups and Military Rule in Latin America. *Armed Forces and Society*, 20(3), pp. 439-456.
- Domínguez, L. (2012). *Nacionalismo y militarismo en el Perú: 1968-1980*. Facultad de Ingeniería, Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de http://www.posgrado.unam.mx/publicaciones/ant_omnia/16/14.pdf.
- Donadio, M. (2003). Las Relaciones Cívico-Militares y la Construcción de Instituciones en América Latina: Enfrentando la Crisis de las Jóvenes Democracias. *RESDAL Red de Seguridad y Defensa de América Latina*. Recuperado de <http://www.resdal.org/Archivo/d00001a3.htm>.
- Druetta, G. (1983). Guerra, política y sociedad en la ideología de la corporación militar en Argentina. *Crítica y Utopía Latinoamericana de Ciencias Sociales*, (10-11),

pp.96-121. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/critica/nro10-11/DRUETTA.pdf>.

Elche, F. (2008). *La lógica de las crisis políticas: Los golpes de Estado de 1968 y 1992 en Perú*, (Tesis Doctoral). Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Escobar, A. (2007). *La invención del tercer mundo*. Caracas: Fundación Editorial el Perro y la Rana.

Fausto, B. (2003). *Historia concisa de Brasil*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Finer, S. (2002). *The man on the horseback: The Role of the Military in Politics*. New Jersey: Transaction Publishers.

Flecha, V. (1993). Siglo xx: de la inestabilidad política a la democratización. En V. Flecha, C. Martini & J. Silvero. *Autoritarismo, transición y constitución en el Paraguay* (pp.45-86). Asunción: BASE ECTA.

Goldstone, J. (1997). ¿Son las revoluciones racionales desde el punto de vista individual? *Zona Abierta*, (80-81), pp.199-236.

González, E. (2001). En las tinieblas de Brumario: cuatro siglos de reflexión política sobre el Golpe de Estado. *Historia y Política: Ideas, Procesos y Movimientos Sociales*, (5), pp. 89-122.

Goodspeed, D. (1966). *The conspirators: a study of the coup d'etat*. Nueva York: Viking Press.

Hicks, F. (1971). Interpersonal Relationship and Caudillismo in Paraguay. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. 13(1), pp.89-111. Recuperado de <http://www.jstor.org/discover/10.2307/174749?sid=21106039551693&uid=2&uid=3737808&uid=4>.

Hirst, M. (1981). La época de Vargas: 1930/1945. *Revista Crítica y Utopía*, (5), pp.191-209.

Hoffman, S. (1991). *Jano y Minerva. Ensayos sobre la guerra y la paz*. Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.

Huntington, S. (1981). *The soldier and the State*. London: Harvard University Press.

__. (1985) Poder, ideología y profesionalidad. Las relaciones cívico-militares en teoría. En R. Bañón & J. Olmeda (comp.). *La institución militar en el Estado contemporáneo* (pp. 235-253). Madrid: Alianza Editorial.

__. (1994). *La tercera ola: Democratización a finales del siglo xx*. Barcelona: Paidós.

__. (1996) *El orden político en las sociedades en cambio* (3a ed.). Barcelona: Paidós.

Janowitz, M. (1971). *The professional soldier*. New York: Free Press.

Johnson, J. (1966). *Militares y Sociedad en América Latina*. Buenos Aires: Solar-Hachette.

- Kaufman, R. (1985). 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.39-62). México: Fondo de Cultura Económica.
- Kemp, G. (1970). *Arms traffic and Third World conflicts*. New York: Carnegie Endowment for International Peace.
- Landi, Ó. (1978). La tercera presidencia de Perón: Crisis política y gobierno de emergencia. *Revista Mexicana de Sociología*, 78(4), pp.121-144.
- Landman, T. (2011). *Política Comparada: Una introducción a su objeto y métodos de investigación*. Madrid: Alianza Editorial.
- Leal, F. (2003). La doctrina de seguridad nacional: materialización de la guerra fría en América Latina. *Revista de Estudios Sociales*, (15), pp. 74-87.
- Lieuwen, E. (1960). *Arms and politic in Latin America*. New York: Council of Foreign Relations.
- Linz, J. (1990). Transiciones a la democracia. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (51), pp. 7-33.
- Vallespín, F. & Del Aguila, R. (1998). *La Democracia en sus textos*. Madrid: Alianza Editorial.
- ___.(1971) *The transition from authoritarian regimes to democratic political systems*. Yale: Yale University Press.
- Linz, J. (1996). *La quiebra de las democracias*. Madrid: Alianza Editorial.
- ___. (2010). *Obras escogidas III: Sistemas totalitarios y regímenes autoritarios*. Madrid: Centro de estudios constitucionales.
- Linz, J. & Stepan, A. (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Lipset, S. (1995). *The Encyclopedia of Democracy*. Londres: Routledge.
- López, M. (2010). La democracia en Paraguay. *Revista Enfoques*, 8(13), pp.89-106.
- López-Alves, F. (2003). *La formación del Estado y la democracia en América Latina: 1810-1900*. Bogotá: Ediciones Norma.
- Loveman, B. (1994). *The Constitution of Tyranny. Regimes of Exception in Spanish America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Lowenthal, A. (1974). Armies and politics y Latin America. *WorldPolitics*, 27(1), pp.107-130.
- Lowy, M. & Sader, E. (1977). La militarización del Estado en América Latina. *Cuadernos Políticos*, (13), pp.58-75.

Luttwak, E. (1972). *Coup d'etat: A practical handbook*. New York: Harvard University Press.

Mair, P. (2001). Política comparada: una visión general. En Goodin, Robert y Klingemann Hans-Dieter (eds.). *Nuevo Manual de Ciencia política* (447-494). España: Editorial ISTMO.

Marinov, N. & Goemans, H. (2013) Coups and Democracy. *British Journal of Political Science*, pp. 4-27.

Márquez, A. (1985). Perú: acumulación, crisis y Estado. En D. Cataife y otros. *Imperialismo y crisis en América Latina*. (155-194). México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México.

Martínez, R. (2014). Subtipos de golpes de Estado: transformaciones recientes de un concepto del siglo xvii. *Revista CIDOB d'AfersInternacionals* (108), pp.191-212.

Menéndez, C. & Kerz, M. (1993) *Autocracia y Democracia en Brasil. Un camino al Mercosur*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.

McAlyster, L. (1965, julio). Changing concepts of the role of military in Latin America. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, (30), pp.85-98.

Mill, J. (1917). *Sistema de lógica inductiva y deductiva*. Madrid: Daniel Jorro Editorial.

Montesino, J. (2013). *Presencia institucional de las Fuerzas Militares en países de América Latina y su impacto en la calidad de vida de la población*. (Tesis Doctoral). Recuperado de <http://www.eumed.net/tesis-doctorales/2013/jlmj/conflictos-gasto-militar-americalatina.html>.

Moore, B. (2002). *Los orígenes sociales de la dictadura y la democracia*. Barcelona: Ediciones Península.

Mora, F. (1995). Poder duro y poder blando: la influencia en las relaciones Estados Unidos-Paraguay. *Foro Internacional*, 35(140), pp. 219-261.

Morlino, L. (2004). Las alternativas no democráticas. *Postdata*, (10), pp.149-183.

—. (2010). *Introducción a la investigación comparada*. Madrid: Alianza Editorial.

Muchnik, D. (1998). *Argentina Modelo. De la furia a la resignación. Economía y política entre 1973 y 1998*. Buenos Aires: Ediciones Manantial.

Munck, G. (2006). Desagregando al régimen político: Aspectos conceptuales en el estudio de la democratización. En V. Olgún (ed.). *Metodologías para el análisis político: Enfoques, procesos e instituciones* (237-278). México: Plaza y Valdés Editores.

Nickson, A. (1988). Tyranny and Longevity: Stroessner's Paraguay. *Third World Quarterly*, 10(1), pp. 237-259. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/3992813>.

- ___ (2014). *La guerra fría y el Paraguay*. Asunción: Ediciones El Lector. Recuperado de https://www.academia.edu/7132338/La_Guerra_Fr%C3%ADa_y_el_Paraguay.
- Nohlen, D. (1993). Sistemas electorales y gobernabilidad. En D. Nohlen (ed.). *Elecciones y sistema de partidos en América Latina, Servicio editorial del Instituto Iberoamericano de Derechos Humanos* (pp. 391-424). Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2054/14.pdf>.
- ___ (2011). *La Democracia, Instituciones, Conceptos y Contexto*. México D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas – Universidad Nacional Autónoma de México.
- Nordlinger, E. (1977). *Soldiers in politics: Military coup and Governments*. New Jersey: Prentice Hall.
- O'Donnell, G. (1972). Modernización y golpes militares Teoría, comparación y el caso argentino. *Desarrollo Económico*, 12(47), pp.519-566.
- ___ (1982). *El estado burocrático autoritario: 1966-1973, Triunfos, derrotas y crisis*. Buenos Aires: Editora de Belgrano.
- ___ (1989). Transiciones, continuidades y algunas paradojas. *Cuadernos Políticos*, (56), pp.19-36.
- ___ (1997). *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Barcelona: Paidós.
- ___ (2010). *Democracia, agencia y estado. Teoría con intención comparativa*. Buenos Aires: Prometeo.
- ___ (2011). *Modernización y autoritarismo*. Buenos Aires: Prometeo.
- Panella, C. (2001). El retorno de Perón y el gobierno peronista visto por el diario *La Prensa* (1972-1974). *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, (2), pp.215-259 Recuperado de http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.234/pr.234.pdf.
- Pasquino, G. (2005). *Sistemas políticos comparados: Francia, Alemania, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos*. España: Prometeo.
- Pasquino, G. Mateucci, N. & Bobbio, N. (Eds.). (1973). *Diccionario de política*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Payne, J. (1965). *Labor and Politics in Peru. The System of Political Bargaining*. New Haven: Yale University Press.
- Pease, H. & Romero, G. (2013). *La política en el Perú del siglo xx*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Pereira, A. (1987). Aspectos totalizadores de la seguridad nacional. En J. Cintra. (ed.). *Seguridad nacional y relaciones internacionales*. México: Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos.

Pérez-Liñán, A. (2007). *El método comparativo: fundamentos y desarrollos recientes*. Documento de trabajo, Universidad de Pittsburg. Recuperado de <http://www.pitt.edu/~asp27/USAL/2007.Fundamentos.pdf>.

Planck, J. & Cortéz, P. (1960). Crítica de libros: Armas y Política en la América Hispánica. Dos versiones. *Foro Internacional*, 1(1), pp.126-137.

Putnam, R. (1967). Toward Explaining Military Intervention in Latin American Politics. *World Politics*, 29(1), pp.83-119.

Quijano, A. (1971). *Nacionalismo, neoimperialismo y militarismo en el Perú*. Buenos Aires: Ediciones Periferia. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20140506040154/eje2-2.pdf>.

Quiroga, H. (1979). La Revolución Argentina. En G. Gil y J. Chávez (coords.). *Evolución de la organización político-constitucional en América Latina (1950-1973 y 395-422)*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Ramírez, A. & Viguera, A. (1995). La protesta social en la Argentina entre los setenta y los noventa. Actores, repertorios y horizontes. *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, (77), pp.25-54. Recuperado de <http://historiapolitica.com/datos/biblioteca/Viguera.pdf>.

Rodríguez, A. (2006). *Autoritarismo y Democracia en Brasil. 1960-1990. Un estudio de caso*. (Tesina de grado). Buenos Aires: Universidad de Belgrano. Recuperado de http://www.ub.edu.ar/investigaciones/tesinas/222_rodriguez.pdf.

Rokkan, S. (1981). Investigación trans-cultural, trans-societal y trans-nacional. En R. Perre, S. Rokkan, & E. Trist. *Corrientes de investigación en las ciencias sociales. Los aspectos interdisciplinarios (175-238)*. Madrid: Tecnos-Unesco.

Rouquié, A. (1984). *El estado militar en América Latina*. Buenos Aires: Emecé Editores.

Russo, E. (2012). *La transición a la democracia en América Latina: el caso Paraguayo*, (WorkingPaper) Facultad de Humanidades, Universidad Nacional del Nordeste. Recuperado de <http://www.plataformademocratica.org/Publicaciones/23793.pdf>.

Sartori, G. (1991). *Teoría de la democracia*. México: Alianza Editorial.

Scartascini, C. & Tommasi, M. (2012). *Institucionalización de las instituciones políticas y su impacto sobre las políticas públicas*. (Documento de trabajo No. 287). Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/09753.pdf>.

Segal, D. (2013). *Totalitarismo, dictadura y autoritarismo: Definiciones y re-definiciones*. Perú: Universidad San Martín de Porres, Instituto de Gobierno y Gestión Pública.

Schumpeter, J. (1983). *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. Barcelona: Orbis.

- Schmitter, P. (1971). Desarrollo retrasado, dependencia externa y cambio político en América Latina. *Foro Internacional*, 12(2) (46), pp.135-174.
- Schmitter, P. & O'Donnell, G. (1994). *Transiciones desde un gobierno autoritario. 4: Conclusiones tentativas*. Barcelona: Paidós.
- Seiferheld, A. (1987). *Los años de la guerra: Gobiernos de José Estigarribia e Higinio Morínigo (1939-1945)*. Asunción: Editorial Histórica.
- Silva, S. (2002). *Control social, neoliberalismo y derecho penal. Apuntes fundamentales para entender el Perú de hoy*. Lima: Fondo Editorial Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Recuperado de http://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/libros/sociologia/control_social_neo/indice.htm.
- Skidmore, T. (1969). *Brasil: De Getúlio a Castello (1930-1964)*. Río de Janeiro: Editora Saga.
- __. (1998). Una nueva era de Vargas 1951-1954. En M. Mackinnon & M. Petrone, (comps.), *Populismo y Neopopulismo en América Latina*. El problema de la Cenicienta. Buenos Aires: Eudeba.
- Skocpol, T. (1984) *Los Estados y las revoluciones sociales. Un análisis comparativo de Francia, Rusia y China*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Slater, D. (1982). Algunas consideraciones teóricas sobre el Estado peruano, 1968-1978. *Revista Mexicana de Sociología*, 44(4), pp.1249-1278. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/3540130>.
- Soler, L. (2007). Claves históricas del régimen político en Paraguay. López y Stroessner. *Diálogos - Revista do Departamento de História e do Programa de Pós-Graduação em História*, 11 (1-2-99) pp.19-54. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/3055/305526867002.pdf>.



La investigación que da origen a esta publicación, *El golpe militar y la transformación del régimen político: un análisis comparado de los casos de Brasil, Argentina, Perú y Paraguay (1960-1990)*, constituye una excelente contribución disciplinar y una invitación a continuar desarrollando estudios comparados que permitan enriquecer enfoques y metodologías a partir de un riguroso examen empírico de los casos.

En el campo disciplinar, su contribución a asuntos centrales del régimen político, sus renovadas preguntas al cambio de régimen a partir del impacto que supuso el ascenso de regímenes militares, sitúa de nuevo la cuestión de la fragilidad de los ordenamientos institucionales cuando se desdibujan, con tanta facilidad, los límites y la subordinación del poder militar al poder civil. Un antiguo, pero siempre problema pertinente para la Ciencia Política. El proceso de militarización en América Latina abordado a partir de una sugerente propuesta metodológica que el autor desarrolla con precisión, le posibilita exhibir resultados importantes, novedosos y arriesgados en esta materia.

Adriana González Gil



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

