

La Forma intervencionista del Estado en América Latina

Análisis de la categoría y del proceso

MANUEL VILLA AGUILERA

El Estado-nación, como todo fenómeno esencial del capitalismo, no tiene una historia lineal que permita utilizar las categorías en un sentido único y válido, de punta a punta del transcurso del sistema, pasando por alto mediaciones y determinaciones.

De aquí que sea poco fructífero el estudio del fenómeno estatal, si no se han desechado las dos rutas características de los enfoques que analizan al Estado en general: la que no trasciende el nivel global y abstracto de la categoría y sacrifica el análisis de las mediaciones que lo concretizan, y la que, a través de conceptos empiricistas, se conforma con hacer historia de los hechos políticos con arreglo a éstos, o simplemente con reducirlos a su interpretación sistémica.

A través de la categoría y del tipo de análisis que aquí se propone, el de la Forma de Estado, se localiza la corporeidad histórica del Estado, ya que se recuperan tanto las determinaciones sociales como la función de lo político en un período estructuralmente determinado del sistema de producción.¹ Esta categoría permite ubicar un nivel intermedio que salva

¹ La bibliografía contemporánea sobre el problema del Estado es amplísima y resulta imposible citar siquiera una selección; hago sólo referencia a los trabajos que más utilidad me han reportado para desarrollar el enfoque que aquí sigo: A. Gramsci, *Selections from the Prison Notebooks*, Ed. por Q. Hoare y G. N. Smith, Londres, Lawrence and Wishar, 1971, especialmente cap. I.3 y cap. II.1. "The modern Prince"; "State and Civil Society". Aunque insuficientemente desarrollada y debatible en muchos aspectos, la propuesta de Poulantzas es sumamente rica, especialmente para el tratamiento de los problemas relativos a la Forma del Estado y del régimen, véase N. Poulantzas, *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*, México, Siglo XXI, 1969, especialmente la 2ª parte. Otro trabajo especialmente valioso por las múltiples alternativas que abre es el de R. Miliband, *The state in capitalist society*, Londres, Weidenfeld and Nicolson, 1969. Respecto de los principales puntos de controversia y discusión entre los enfoques que aquí se siguen véase R. Miliband, "The capitalist state: reply to Nicos Poulantzas", en *New Left Review*, noviembre-diciembre de 1969, núm. 58 y "Poulantzas and the

de la abstracción que sólo confina en lo más general, y a la vez permite ir más allá de la sola referencia a casos históricos ilustrativos a la manera del estudio comparativo convencional.

El capitalismo, en su forma desarrollada, la que se verifica a partir de la Revolución industrial, ha sufrido transformaciones que establecen una periodización concreta y esa sí universal. El Estado ha sufrido también las correspondientes, tanto por lo que toca a su función en el marco del sistema, como por lo que corresponde a las determinaciones sociales que labran su fisonomía en cada período.

Las épocas del tramo contemporáneo de la historia no sólo están marcadas por los hechos históricos que las distinguen, sino por cambios estructurales, tanto en lo socioeconómico como en lo político, que establecen su identidad estructural y sus profundas diferencias. Las categorías del análisis no pueden ser ajenas a ello.

El grado en que las estructuras de nuestros países se armonizan con las del conjunto del sistema varía según los procesos internos y el arreglo de fuerzas; por ello, no se les puede entender si sólo se consideran las categorías generales y no se recurre a las que hacen concreto el análisis y especifican históricamente a las primeras. Por eso es imprescindible determinar el período histórico-estructural y establecer las determinaciones correspondientes.

Ciertamente, los cambios que alteran las estructuras no son fácilmente inteligibles, sobre todo por conflictivos y contradictorios, debido a las fuertes resistencias del pasado inmediato y a las debilidades de los agentes de cambio, pero obedecen inevitablemente a una determinación estructural insalvable: los cambios que sufre el conjunto del sistema capitalista. Desde luego que la comprensión del proceso no se reduce a reconocer esta determinación.

Por todo esto, se ha rechazado desde el principio el enfoque que considera al Estado en general, como si en toda formación social no respondiera a una específica periodización del sistema y a una particular función de lo político.

Estudiar al Estado en general, sin determinarlo históricamente, a través de su forma, ha conducido a la larga tradición de estudios abstractos; a las sobregeneralizaciones; a las simplificaciones propias de los puntos de vista instrumentalistas que hacen del Estado el artefacto en manos de una clase omnímoda, así como a las de los historicistas, incapaces de precisar las relaciones concretas de clase que sustentan al Estado ni de reconocerlas en su historicidad sin someterse a la narración. También, y

capitalist state", en *New Left Review*, noviembre-diciembre de 1973, núm. 82. L. Coletti, *From Rousseau to Lenin*, Londres, New Left Books, 1972; J. Holloway y S. Picciotto, *State and capital. A Marxist debate*, Londres, E. Arnold Publishers Ltd., 1978; A. Pizzorno, *et al.*, *Gramsci y las ciencias sociales*, México, Ed. Pasado y Presente, 1970; E. Hobsbawm, *et al.*, *El pensamiento revolucionario de Gramsci*, Puebla, Ed. Universidad Autónoma de Puebla, 1978.

desde luego, ha favorecido la falacia ideológica que reduce el estudio del Estado a uno de sus componentes observables, el sistema político o el gobierno; o a una de las formas de ejercicio del gobierno, como el autoritarismo. Sin desconocer las aportaciones de muchos trabajos ubicados en alguna de estas orientaciones, lo que se cuestiona es la debilidad al intentar interpretar sus datos al nivel del Estado, ya que entonces la simplificación se impone.

Es así que, no obstante la riqueza de los datos, el reduccionismo de la concepción instrumentalista, que sólo concibe al Estado como medio de la clase dominante, pierden de vista que esto es sólo el dato característico de su definición más abstracta y general, la que corresponde a la función de lo político en el modo de producción capitalista. Pero en la historia concreta, el Estado es algo más que eso, aunque conserve ese determinante esencial, que desde luego no agota su comprensión. Para entender entonces al Estado concreto, efecto de relaciones sociales y político-históricas complejas, más allá del condicionamiento instrumental es necesario ubicarlo históricamente. A este otro propósito sirve la categoría de Forma de Estado.

También es útil para evitar las falsas salidas de la perspectiva instrumentalista: la historicista y la empiricista. La primera, que no trasciende a la narración de los hechos políticos a nivel del régimen y del gobierno. En tanto que el formalismo empiricista, para evitar lo abstracto, se embelesa en lo empírico, que resulta ser lo epidérmico: el sistema político o los fenómenos que ocurren en el gobierno que hablan más, o de actitudes de gobernantes, el autoritarismo, que se pretende falazmente Estado autoritario; o los que se refieren a los mecanismos de control, el corporativismo, que se pretende la Forma misma del Estado.

La Forma de Estado reconoce lo general, pero particularizado por las determinaciones que fijan al interior del sistema un período estructuralmente delimitado. Entonces, se puede historiar evitando los riesgos de la sobregeneralización, o bien los de la abrumadora sucesión de conflictos, que hacen de la cronología la guía ordenadora de la historia.

La Forma intervencionista del Estado lo concretizó, una vez que la Forma Liberal, propiciada por la Revolución industrial, entró en crisis.²

² Sobre la forma liberal del Estado, no existe un tratamiento exhaustivo y sistemático bajo esta categorización; sin embargo, es abundante la información sobre el Estado en esa fase. Si se hace ahora la salvedad de no entenderle en general, como fue frecuente, sino en su límite a la Forma liberal, dos libros de gran utilidad y representativos de la corriente democrático-liberal y del tipo de tratamiento que le es propio, son: H. Lasky, *El Estado moderno, sus instituciones políticas y económicas*, Barcelona, Librería Bosch, 1931, 2 vols.; R. Mc Iver, *The Modern State*, Londres, Oxford University Press, 1964. Para análisis del desarrollo en la práctica de las ideas liberales, véase A. Bullock y M. Shock, *The Liberal tradition from Fox to Keynes*, Londres, Adam and Charles Black, 1956. Dos trabajos de excepcional valor, en los que se vislumbra la crisis del Estado liberal y que lo analizan en toda su complejidad apuntando a una teoría del Estado ya no jurídica sino

El intervencionismo no ha sido entonces una característica aislada de algunos países, ni siquiera sólo propia de los subdesarrollados. Si en éstos se muestra con mayor crudeza, se debe a que fue necesario para conseguir un mayor desarrollo económico, al tiempo que más conflictiva y contradictoria su imposición. Pero lo cierto es que se trata de una modalidad del conjunto del Estado capitalista, consonante con los cambios del sistema que ocurren una vez agotado el liberalismo.

El intervencionismo resulta de un largo proceso que se empieza a manifestar con claridad, como tendencia, a partir de la primera guerra mundial, y como una necesidad inaplazable a partir de la gran depresión de 1929; así que empieza a tomar forma ahí justamente donde se consolida el nuevo polo hegemónico del capitalismo, en los Estados Unidos, a través del *New Deal*.³ Luego, desarrollos posteriores lo irán instaurando en los Estados europeos, no sin antes pasar por una guerra más y por el fascismo cuando el proceso de transición del conjunto del sistema se concentra para, a través del Estado de Excepción, hacer los ajustes y llevarla a cabo.⁴

El Estado, desde que existe en su forma contemporánea como orden político del capitalismo, como Estado-nación, siempre ha tenido Forma; primero de transición y luego otras específicas del capitalismo consolidado. Así, el Absolutismo fue la expresión de su forma transicional hacia el capitalismo, cuando ya existía como Estado-nación y como unidad sobe-

sociopolítica son H. Heller, *Teoría del Estado*, México, Fondo de Cultura Económica, 1942, y Max Weber, "La institución estatal racional y los partidos políticos y parlamentos modernos (sociología del Estado)", en *Economía y Sociedad*, t. II, cap. IX, pp. 1047-1117. Este trabajo prueba, por cierto, que en el estudio del Estado Weber fue mucho más allá de lo que deja ver cierta ramplona reducción de sus puntos de vista al contenido de sus trabajos sobre la legitimidad y la política como vocación; lo que, sin restarle méritos a estos textos, es útil consignar para reivindicar la verdadera amplitud de sus análisis, especialmente en relación con problemas de la práctica, lo que Weber siempre tuvo presente. Lo que ocurre es que, como gran clásico, al igual que Marx y Lenin, ha padecido los nocivos efectos publicitarios de la parte más divulgada y vulgarizable de su obra, útil a los fines de aficionados y admiradores de circunstancia.

³ Tampoco sobre la Forma intervencionista del Estado existe una sistematización suficiente, aunque se cuenta con buenos estudios sobre el papel del Estado en el *New Deal* y en el *Welfare State*. Véase S. Fine, *Laissez-Faire and the general Welfare State. A study of conflict in American thought, 1865-1901*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1957; S. Harris (ed.), *Saving America capitalism. A liberal economic program*, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1948; E. Hawley, *The New Deal and the problems of monopoly. A study in economic ambivalence*, Princeton, Nueva Jersey, Princeton University Press, 1966; G. Myrdal, *Beyond the Welfare State*, Londres, Gerald Duckworth and Co. Ltd., 1960; W. Müller y L. Neusüss, "The Welfare state illusion and the contradiction between Wage, Labor and Capital", en Holloway y Picciotto, *op. cit.*, pp. 32-40.

⁴ N. Poulantzas, *Fascismo y Dictadura. La Tercera Internacional frente al Fascismo*, México, Siglo XXI, 1971, y del mismo autor: *La crise des dictatures. Portugal, Grece, Espagne*, París, F. Maspero, 1975. [Hay trad. al esp. de Siglo XXI.]

rana, pero en su interior apenas se propiciaba el desarrollo del capitalismo conviviendo con formas dominantes —sólo que reordenadas y reagrupadas— del orden feudal.⁵

La doble revolución, la industrial inglesa y la burguesa y política francesa, dio curso al liberalismo.⁶ Esta Forma señorea todo el siglo XIX y principios del XX. Como se dijo, le sucede la intervencionista —cabe agregar que luego a ésta habrá de sucederle la neoliberal. Entre ellas, por transición o por rupturas internas, se dan con frecuencia las formas de excepción, caracterizadas por los regímenes dictatoriales, las más de las veces militares, pero en ocasiones civiles.

La Forma de Estado está definida por la función de lo político en una determinada etapa o estadio del modo de producción capitalista, y expresa el modo como las instancias acomodan sus relaciones para garantizar el proceso de reproducción. A partir de aquí se establece el concreto histórico que define el orden político: la Forma de Estado. Desde luego que esto enmarca y determina pero no agota el análisis de lo político; por el contrario, es entonces cuando empieza el estudio de las particulares relaciones entre clases y fracciones, a fin de descifrar al forma específica que en una formación social particular y en un Estado-nación toma esa Forma de Estado y, desde luego, su régimen, pues la confrontación política no se da en el Estado, se da en el régimen.

Como se ve, no se trata de prescindir del estudio de los agentes y sus prácticas concretas, sino de enmarcarlas en la historicidad de la formación social y del Estado.

La Forma intervencionista tiene la particularidad de propiciar que el Estado penetre en las actividades económicas y en las socioculturales, asumiendo tareas que antes fueron propias de la clase rectora. En apariencia, el espacio de la economía y el de la sociedad civil se reduce al cederle una parte al Estado; en realidad, las propias contradicciones del sistema en su fase monopólica reclaman esa intervención. La tarea del Estado no es sólo la de regular. Si atendemos a sus fines históricos, encontramos que consiste en procurar el pleno empleo, una de las principales tareas asignada como consecuencia de la gran crisis; corregir o moderar imperfecciones del mercado, al que también después de la crisis ya no se le contempla con el candor liberal como plenamente competitivo;⁷ regular el conflicto social, que como consecuencia de la organización de las ma-

⁵ Entre los pocos trabajos dedicados al estudio de una Forma de Estado, por lo demás excelente, véase: Anderson, *Lineages of the absolute state*, Londres, New Left Books, 1974.

⁶ E. Hobsbawm, *The age of revolution. Europe 1789-1848*, Londres, ABACUS, 1977.

⁷ Como dos referencias fundantes de esta perspectiva de las funciones del Estado véase Beveridge, *Full employment in a free society*, Londres, G. Allen and Unwin, 1944, y J. M. Keynes, *Essays in Persuasion*, Nueva York, W. W. Norton and Co. Inc., 1963.

las populares amenazaba con rebasar al orden capitalista,⁸ y, asimismo, hacerse cargo de los aparatos culturales e ideológicos que ya no podrán ser todo lo restrictivos y elitistas que fueron en manos de la propia clase rectora y su principal ideólogo de masas: la Iglesia.

Por las exigencias de la clase rectora, del capitalismo mismo y de las clases populares, por lo menos muy avanzadas a nivel sindical, el Estado intervencionista tuvo que generar un régimen contradictorio: más obligado a ejercer el control por medio de sus instituciones que el liberal, y a la vez más democrático y con más espacios de lucha y participación también. Aquí se fija una de las contradicciones políticas fundamentales de esta Forma de Estado.

En cada país, estas y otras contradicciones de más fondo se vivieron según particulares arreglos políticos y sociales y según determinaciones económicas fijadas sobre todo a partir del desarrollo de la industria. Y se observan así modalidades que en algunos casos —los países desarrollados— maquillan al intervencionismo y le hacen aparecer bajo la más apetecible caracterización de Estado de bienestar, en tanto, en otros, como intervencionismo a secas.

En lo que toca al régimen, el dato esencial ha sido el peso mayor y omnipresente del ejecutivo por diversas vías. La directamente presidencial o a través de formas de parlamentarismo que por el predominio de un partido y el control del primer ministro terminan por fortalecer igualmente al ejecutivo.⁹ Asimismo, es característica la presencia organizada de los laboristas o de la social democracia, es decir, un bipartidismo de referencia clasista aunque matizada según los arreglos propios de cada caso.

En el eje del papel intermediador del Estado está el sector público, y como instrumento por excelencia la planificación: forma de organizar, conciliar y negociar las presiones, que le impone al Estado intervencionista su condición social y políticamente más abierta a la confrontación.

El avance de la Forma intervencionista en América Latina varió en

⁸ El tema de la aparición de las masas en la escena política ha sido ampliamente tratado y muchos son los trabajos que presentan espléndidos análisis, sin embargo, pocos lo han visto en referencia a la instauración de la Forma intervencionista y la alteración de los aparatos de Estado. Quien probablemente percibió mejor el problema en sus orígenes fue Mannheim, que, además, lo relaciona con lo que ha sido el instrumento por excelencia de esta Forma de Estado, la planeación. Véase K. Mannheim, *Mand and society in an age of reconstruction*, Londres, Rutledge K. Paul, 1950; de él mismo: *Libertad, Poder y Planificación democrática*, México, Fondo de Cultura Económica, 1953; asimismo: W. Kornhauser, *The politics of mass society*, Londres, Rutledge and K. Paul, 1960.

⁹ Quien vio con toda claridad el problema de la pérdida de eficacia del parlamento fue Weber, aunque todavía era prematuro asociarla con la emergencia de una nueva forma estatal; véase M. Weber, "El Parlamento como órgano estatal y el problema de la publicidad administrativa. La tarea de la selección del jefe" y "Parlamentarismo y Democracia", en *Economía y Sociedad*, *op. cit.*, pp. 1095-1117.

proporción al grado en que una clase nativa se desarrolló y dominó el proceso productivo, sobre todo el de exportación y como consecuencia, las divisas. En muchos casos, esas clases constituyeron avanzados sistemas liberales, pero entraron en crisis con los cambios en el capitalismo y con las presiones al cambio de la Forma estatal. En su afán de sobrevivencia, fueron y han sido, no podría decirse que ejemplares, pero sin duda obstinadas y perseverantes, a tal grado que han hecho todo lo posible por imponer límites al intervencionismo.¹⁰ En otros casos, la debilidad de esos sectores propició una industrialización altamente proteccionista y un desarrollo algo más armónico, que también fue posible por el mayor control del Estado sobre los productos claves de exportación. Uno es el caso de Argentina, el otro el de México.

El intervencionismo apareció en todos los casos por vía popular, aun en Perú, donde la masa reformista no llegó a hacerse del poder. Se hizo acompañar de presiones internas de sectores empresariales así como de otras del capital externo, la condición de dependencia que tiraba hacia la modernización.

Los grandes fines de los Estados intervencionistas fueron: la consecución de la industrialización; el espacio de participación de los sectores populares; el predominio de la economía y la sociedad urbanas; la derrota de los remanentes oligárquicos, nada despreciable en muchos casos; la acumulación de recursos políticos para fortalecer al Estado frente a las presiones del antiguo régimen, y la disponibilidad financiera para corresponder al apoyo de masas y para financiar y alentar la industrialización. Parte de estos recursos debían proceder de los impuestos internos; otros, todavía más cruciales para la industrialización, de las divisas que generaban las exportaciones, y otros tantos del empréstito y del financiamiento externo. En la consecución de estos recursos y la disputa por ellos se resume la historia conflictiva y azarosa del intervencionismo, y en ellos encuentra sus límites, finalmente,¹¹ no únicamente en América Latina, sino

¹⁰ Sobre la modernización de las oligarquías es fundamental el ya clásico trabajo de J. Medina Echavarría, *Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico*, Buenos Aires, Ed. Solar-Hachette, 1964. También sobre este tema: Cardoso y Faletto, *Dependencia y Desarrollo en América Latina*, México, Siglo XXI, 1973.

¹¹ Sobre esta problemática, que en la tradición contemporánea del pensamiento latinoamericano se le ha tratado en el marco de los movimientos de masas y el desarrollismo —y posteriormente en el de Estado y dependencia—; pero que forma parte del engranaje conjunto de la historia de la Forma intervencionista del Estado, como fenómeno más general y por ello capaz de comprender del todo al conjunto de relaciones políticas y la recuperación en ellas de lo económico y lo socio-cultural; véase CEPAL, *El Desarrollo social de América Latina en la Post-guerra*, Washington, D.C., Instituto de Desarrollo Económico, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, 1963. F. H. Cardoso, y F. Weffort, *América Latina; ensayos de interpretación sociológica-política*, Santiago de Chile, Ed. Universitaria, 1970. Éste es, sin duda, uno de los textos más representativos, pues reúne valiosos trabajos, en diversas perspectivas, de autores igualmente característicos. A esto debe

en el conjunto del sistema, sólo que aquí esta crisis ha sido más dramática y violenta.¹²

En resumen, la disputa por las divisas constituye una de las dimensiones conflictivas más severas en la historia del intervencionismo y los diversos equilibrios de poder y de fuerza han dependido de ellas. Es por medio de su control que la oligarquía interna, cuando es propietaria de las principales exportaciones, puede imponer su presión limitando al Estado, a pesar de las bases populares de éste. A lo que añade la presión externa, también por el mismo medio, que desde luego no es el único.

Hacia los años sesenta el problema fundamental empieza a hacer crisis: el Estado intervencionista no puede ampliar el régimen para acrecentar los recursos políticos que debe brindarle el aparato popular y tampoco puede hacerse de divisas dado el control estratégico que los sectores oligárquicos mantienen, por medio del control del sistema financiero. Por esta puerta se coló el neoliberalismo, no sólo en los tres países sudamericanos donde es más claro, sino también en México, donde la banca estatal fue sometida al interés privado.

El afán de establecer los recursos políticos que requería el Estado intervencionista constituye la clave de la singular perspicacia y talento político de dirigentes como Perón, Vargas, el propio Haya de la Torre, Cailles y Cárdenas. Ello es lo que hace, sobre todo en lo que toca al régimen peronista o al varguismo —y desde luego al cardenista—, que la denominación de populista, con intención peyorativa, resulte injusta y políticamente moralizante, y que la caracterización de “corporativista” resulte no sólo simplista, sino peligrosa. Ni qué decir de quienes han querido advertir elementos fascistas, forzando el sentido de algunos datos que sólo pertenecen a la forma. Lo que sí hubo fue Estado de excepción bajo presencia popular, algo bien distinto al que se configura con la sola presencia

sumarse toda la extensa bibliografía producida por economistas y planificadores sobre el desarrollismo.

Aunque pronto quedó rebasado en su perspectiva teórica, por la importancia en el señalamiento de la problemática y de muchos de sus planteamientos, un libro bien representativo es el de G. Germani, *Política y sociedad en una época de transición de la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, Buenos Aires, Ed. Paidós, 1971.

¹² Sobre la crisis de la Forma estatal intervencionista, en su modalidad *Welfare-State*, propia de los centros internacionales de poder, véase J. Habermas, *Legitimation crisis*, Boston, Bacon Press, 1975. G. Ionescu, *Centripetal politics. Government and the new centres of power*, Londres, Hart-davis, Mac Gibbon, 1975. J. O'Connor, *The Fiscal crisis of the state*, Nueva York, St. Martin's Press, 1973. A. Wolfe, *The limits of legitimacy, political contradictions of contemporary capitalism*, The Free Press, 1977. Para un análisis del proceso global de ruptura del orden impuesto por el capitalismo monopolista de la segunda posguerra y del Estado intervencionista, en el sector agrario, véase J. Migdal, *Peasants, Politics and Revolution. Pressures. Toward political and social change in third world*, Princeton, Princeton University Press, 1974.

militar.¹³ En un caso es poder, presencia social por excelencia; en otro es fuerza, presencia estatal represiva por antonomasia.

En conjunto, la presencia de las fuerzas del antiguo régimen; la insuficiencia del desarrollo industrial; los límites a la capacidad de reforma del Estado; la penetración estructural del intervencionismo, que explica su solidez, y el grado de correspondencia entre la presencia social y política de las clases populares en el Estado, determinaron la amplitud y la estabilidad del régimen. De aquí las radicales diferencias entre Argentina, donde el gopismo es recurrente; Brasil, donde el militarismo es, principalmente, un ingrediente en la disputa política; Perú, donde el ejército impidió a los civiles llevar a cabo el intervencionismo para, por vía conservadora, imponerlo luego, y México, donde la presencia popular se organiza y crece con el Estado, aunque luego se quede atrapada en su interior.

Así, corporativismo y autoritarismo no son, entre otros, sino epifenómenos; mascaradas de una gran urdimbre que apenas recoge algunos datos epidérmicos de ella; caracterizaciones fáciles que hablan más de actitudes de los gobernantes que del enjambre de relaciones de poder en las que descansa la historia del intervencionismo. Estas relaciones de poder, desde luego, no pueden tratarse a fondo en esta reflexión de conjunto.

En el régimen del Estado intervencionista, según ya se anotó, el ejecutivo ha sido el poder dominante, ya sea porque efectivamente consiguió tener esta posición o simplemente porque, oponiéndosele y restringiéndolo, se le concedió reconocimiento. A diferencia del Estado liberal en donde el poder legislativo fue el centro decisorio, en los países occidentales de mayor tradición democrática, al variar la Forma de Estado, el legislativo, el congreso o el parlamento, según el caso, perdieron su posición privilegiada, pero sólo en términos relativos, pues se mantuvo en algún grado su tradicional importancia. Ello fue así porque siguieron expresando la fuer-

¹³ El problema de la conceptualización de estos regímenes debe referirse al de la teoría del Estado de excepción, que supone la supresión del régimen de derechos y la crisis de la Forma de Estado hasta entonces vigente, lo que produce el fin del régimen. El Estado de excepción puede resolverse en un proceso de transición o simplemente de restauración en lo inmediato. Lo esencial es que se instaure el dominio totalitario a partir de modalidades que responden a cada caso, normalmente dictaduras civiles o militares. Desde el punto de vista de los mecanismos de control, tanto institucionales como ideológicos, aparece una amplia variedad de soluciones, en el período que aquí se analiza, la fascista y nazista fueron las más logradas y características. Por la común circunstancia histórica, es normal que se hayan dado similitudes, y que algunos gobiernos en América Latina tomaran elementos de esas modalidades, más influyentes por su propia intención expansionista y por provenir de Europa. Sin embargo, como se apunta, los rasgos aluden más a los ingredientes de los mecanismos de control organizativo e ideológico. Mas en el fondo, en lo que toca a las relaciones entre clases, a los determinantes de la transición del Estado de excepción y a las relaciones entre dirigencia y clases populares, las diferencias son sustanciales, así como también en lo que toca a los dirigentes y caudillos.

za de la clase rectora, así como a las nuevas presencias laboralistas, en suma, el nuevo escenario de partidos.

Pero en América Latina, como prácticamente en todas sus dimensiones contemporáneas del conjunto del sistema capitalista, el proceso fue más drástico. La consecuencia fue que o el legislativo perdió vigor, legitimidad y de hecho respetabilidad, o fue el bastión de los sectores opositores, ya fuera de la oligarquía frente a los sectores más avanzados de desarrollistas o de los sectores populistas, cuando éstos lograron ascensos importantes frente a otros definitivamente oligarquizantes o tímidamente desarrollistas. Fue el caso del peronismo en reiteradas ocasiones, del APRA y no menos el de los laboristas en Brasil, donde el Congreso siguió formando parte de la escena política; pero no el de México.

En este último, al término de la Revolución, y durante la primera fase de consolidación del Estado, el Congreso fue el centro de la confrontación política, pero sólo hasta entonces. Una vez consolidado el Estado y establecido el instrumento por excelencia del nuevo régimen, el partido de Estado, el Congreso dejó de ser el centro de la confrontación. La disputa política se concentró en el partido y luego la propia institucionalización la trasladó al aparato burocrático del ejecutivo. El Congreso pasó a ser una dócil dependencia del presidente y a lo más un foro de opiniones.

Pero en los países sudamericanos fue algo más: se constituyó en un centro de control de los presidentes que empujaban el intervencionismo-desarrollismo, o en una plataforma de presión de los sectores populares, sobre todo sindicalistas, que empujaban todavía más. De aquí, que, paradójicamente, el Congreso haya sido el santuario de la democracia representativa, al que más corrompiera la oligarquía y al que más combatieran los militares; y puesto que expresaba una de las más severas contradicciones del liberalismo sobreviviente de la oligarquía y del intervencionismo aprisionado de los sectores progresistas, fue con frecuencia el escenario de la provocación y de la anarquía.

En las relaciones entre Estado y sociedad en el marco del intervencionismo, la Universidad de Estado ocupó la función privilegiada. Con la ruptura del esquema de sociedad civil, propia del liberalismo, el Estado tuvo que hacerse cargo de tareas ideológico-culturales antes privativas de la clase rectora o de sus instrumentos directos de ideologización y culturización y de generación de cuadros y consenso. Y conforme avanzó el intervencionismo, los viejos aparatos perdieron fuerza o por lo menos tuvieron que convivir con los del Estado, definitivamente abiertos a las masas, por lo menos las de clase media.

Así, las universidades fueron por excelencia centros de reclutamiento y formación de los cuadros del Estado intervencionista, sobre todo cuando adoptó la ideología desarrollista. También sirvieron de enlace entre los sectores que propugnaban por el mayor desarrollo del sector público y las grandes masas de la sociedad, o buena parte de ellas. A través de las uni-

versidades se llevaron a cabo procesos ideológicos y prácticos que auspiciaban y daban forma a múltiples alianzas, que expresaban presiones hacia el cambio y la transformación. Es claro que no sólo cumplieron con esta función; antes, y sobre todo, han sido centros de singular importancia de producción científica y cultural esenciales para la nación.

La liga entre Estado y sociedad civil, establecida a través de las universidades, tuvo que ver, sobre todo, con el cambio y con lo que, genéricamente, ha sido el progreso y la modernización; y claro está, en la medida que sirvió para absorber cuadros, abrir oportunidades e innovar, también tuvo que ver con la estabilidad. Pero para conseguirla y preservarla, el sistema no dependía sustancialmente de esa relación, aunque se servía de ella; fue otra de la que requirió en forma predominante y definitiva.

Esta otra relación es la que se estableció con la llamada sociedad tradicional, la sociedad campesina y en buena proporción indígena, en Brasil, Perú y México. El Estado intervencionista y la ampliación del mercado que le fue propia, no consiguieron alterar las formas tradicionales y remanentes de producción y de organización social, pues la dinámica de ese capitalismo no daba para tanto, pero ello no impidió diseñar ajustes de los que dependió prioritariamente la estabilidad del sistema.

Fue así como, en cada caso, el Estado intervencionista estableció un arreglo de convivencia con lo tradicional; ésta fue no sólo su paradoja, sino una de las principales contradicciones que lo llevarían a su quiebra. El arreglo fue fundamentalmente político y se llevó a efecto por medio de los jefes y dirigentes tradicionales, los coroneles, los gamonales y los caciques, que recibieron de hecho garantías para su dominio y ofrecieron en reciprocidad control y en su caso participación electoral.

El arreglo varió según cada caso: en Brasil, conservó buena parte de las características adquiridas desde la configuración del orden-oligárquico. La mediación se dio a través de las fuerzas regionales y se estableció un límite a la generalización del dominio estatal, ya que, de hecho, fueron las clases dominantes regionales quienes conservaron el control y sirvieron de punto de enlace entre el Estado y la sociedad tradicional.

Todavía menor fue la incidencia del Estado en la sociedad tradicional peruana; ésta se conservó prácticamente al margen del Estado, confinada en la sierra, donde los señores tradicionales, en todo caso, sólo tenían que establecer acuerdos y compromisos con el ejército. De aquí buena parte de su fuerza, y por la que adquirió capacidad de negociación con el sector dinámico y privilegiado de la oligarquía capitalista asociada al capital externo. En este caso, el peso de la sociedad tradicional fue tal que minimizó al Estado.

En Argentina, bien se sabe, no hubo cuota de tradicionalismo con la que se participara de la estabilidad. El alto grado de urbanización del país y de las masas concentró el conflicto en la sociedad moderna, de tal ma-

nera que éste se estableció en el corazón mismo de la sociedad civil y el Estado no fue sino un medio para dirimir fuerzas entre masas populares crecientes y una oligarquía en continuo proceso de modernización, pero no había más recursos sociales para establecer alianzas. Y en tanto, la insuficiencia del intervencionismo se mantuvo y el liberalismo se rebasó pero no se superó. En buena medida, esto explica por qué la lucha ha sido tan frontal, tan ceñida a lo económico, de manera que la inflación se estableció como mecanismo protagónico y la inestabilidad política como expresión de todo ello.

En México, la Revolución alteró notablemente a la vieja sociedad civil porfiriana pero no barrió con la sociedad campesina y provinciana, y, por el contrario, por medio de la reforma agraria, la reorganizó y la reubicó. La vieja sociedad tradicional de caciques locales y regionales fue adoptada por el Estado a través de un perfecto arreglo.

El Estado siempre podría impulsar el progreso, la reforma agraria y barrer con los poderes regionales, además de que podría usar su fuerza militar; pero coexistiría con ellos si adoptaban la bandera de su central campesina. Aquí, la sociedad tradicional no tuvo opción de alianza con ninguna vieja clase privilegiada, así que, al integrar el campesinado al Partido de la revolución se ganó en estabilidad y en participación electoral, se fortaleció la cobertura nacional del Estado y se ancló una de las más sólidas bases del poder tradicional del presidencialismo.

Buena parte de la solidez y estabilidad del Estado intervencionista mexicano se debe a la adopción en su seno de la sociedad tradicional campesina y sus dirigentes; lo que no ocurrió en Perú ni en Brasil, configurando una constante amenaza y presión para el Estado y una base de continua tensión hacia la inestabilidad.

Sin embargo, la extensión del mercado y las varias formas de difusión del progreso que vinieron aparejados a la internacionalización del mercado, empezaron a poner a la vieja sociedad tradicional en una crisis que luego la guerrilla contribuiría con mucho a estimular. De esta forma y por diversas vías, el poder de los señores tradicionales —los intermediarios políticos y sociales de la estabilidad— se empezó a deteriorar. Y a ello contribuyó sobre todo la migración y el abandono de los lugares de origen. Cuando se trasladaba a las ciudades la gran masa de mano de obra antes sometida, se estaba vulnerando algo más que el poder local y regional, se estaba resquebrajando un arreglo que fue crucial para el Estado intervencionista.

Un número creciente de personas vinieron a las ciudades; se perdió estabilidad y control en el campo; se incrementaron las presiones urbanas; se exhibieron las contradicciones del populismo, así como la insuficiencia de los recursos para la política de donaciones propias del intervencionismo, y, en fin, se alcanzaron los límites de esa Forma estatal que se quedó sin el sustento de la vieja sociedad civil ahora profundamente transformada.

En México, el proceso ha sido claro: como por arte de magia, el brazo fundamental del partido de la revolución, el campesinado, empezó a perder fuerza, a no responder con igual vigor y a dejar su lugar, en lo político, a los sectores sindicales, y en lo social, a nuevos sectores agrarios y comerciales del sector agropecuario que ahora disputan el dominio y el poder local bajo formas que ya nada tienen que ver con los viejos caciques, pero sí con la transnacionalización y la norteamericanización del sector agropecuario.

En forma sumaria, en el marco de esta situación se encierran los rasgos de las condiciones, primero de estabilidad del intervencionismo, y después de su crisis. De esta última, es conveniente recordar que fue tan severa en el sector agrario del continente, que no fue por ello casual que se le considerara el foco de la revolución socialista. No cabe duda de que se verificó el proceso de crisis del antiguo arreglo de convivencia entre sociedad y Estado, pero de ninguna manera indicaba la crisis del conjunto del sistema.

Se trató, como se pudo probar, de la desintegración de la porción social tradicional que ayudó a sustentar al Estado y que arrasó con buena parte de las reservas que mantenían al intervencionismo. Así la consecuencia fue una sociedad civil renovada y reordenada; sectores privilegiados fortalecidos; nuevos requerimientos económico-sociales para el Estado, que no es posible satisfacer en el marco de la Forma intervencionista, y condiciones favorables para transitar hacia el neoliberalismo. El Estado intervencionista se consumió con su aliado, la sociedad local y regional, que recibió como aportación del viejo régimen.

Durante los años sesenta, se vivió en América Latina, especialmente en el medio urbano, uno de los períodos social y políticamente más turbulentos, conflictivos y violentos en lo que va del siglo. Sin desconocer la dimensión e importancia de anteriores protestas y movilizaciones, la más reciente sobresale por su dimensión y carácter. Durante esta década, incide la mayor cobertura del medio urbano y de las actividades que le son afines, la dimensión mayor de la población, así como la mayor amplitud del espacio político. También, claro está, la mayor capacidad de conflicto en el interior del Estado y su más completa y extensa red de control, no sólo física, sino sobre todo ideológica. A lo que mucho contribuyeron la disputa internacional, la mayor celeridad de la comunicación y de la información y las más vastas facilidades para obtener armamento.

Si lo anterior manifiesta las condiciones de la dimensión de la crisis, lo que tuvo de específico y propio precisa todavía más sus alcances. Por primera vez estuvo verdaderamente en juego la posibilidad de un cambio radical y de una transformación del sistema capitalista en los países latinoamericanos, que se habría dado de no haberse impedido, con la acción militar, una mayor consolidación y autonomía de las organizaciones políticas de los sectores populares, lo cual no sólo era un proyecto, sino una

posibilidad concreta y cierta. Tan es así, que por ello la alternativa del cambio radical fue asumida como un riesgo real y no sólo como un ideal intelectual; como tal lo trataron y combatieron los sectores dominantes nativos y los norteamericanos.

A esta condición, ya de suyo grave, de la crisis y del conflicto entre las clases contribuyó todavía más la confrontación que se desató entre los sectores dominantes, al grado de que redujeron a su mínima expresión a los regímenes políticos y a los aparatos de participación, dejando —en algunos países— sólo los de fuerza. Aquí debe reconocerse que los requerimientos de modernización del capital externo y de su asociado nativo fueron los que más trastocaron la estructura hasta entonces eficaz.

Tomó forma así la doble presión al cambio propia de la crisis política y social; se dio paso a un esquema nuevo de alianza y conflictos, y se hizo necesaria la transformación, ya fuera la radical democrática o la dictatorial modernizante.

Políticamente, la característica mayor de la crisis fue el rechazo, por parte de los sectores medios y por los populares, a los canales tradicionales de participación. Fue claro el afán de sustituirlos por otros más aptos para la manifestación de la protesta y para la negociación, con presencia de grupos masivos y populares. La cerrazón del Estado y los riesgos abiertos por el conflicto entre intereses dominantes fueron reprimiendo cada vez más esta alternativa.

Fue así que se propició la proliferación de la guerrilla, sobre todo la urbana; se dio curso a lo que se ha caracterizado como “la militarización del conflicto”, distintiva también de esta crisis, y con ello fue justamente el ejército la institución que pasó al primer plano, ya que si bien su tarea fue el control y la represión, ésta siempre tuvo una motivación política, toda vez que las instituciones tradicionales eran ya incapaces de asimilar la presión al cambio.¹⁴

Y como prueba de que el cambio fue del conjunto está el caso de México. También aquí la burocracia cambió. Por lo menos un importante segmento de ella hizo posible la transición e impidió el militarismo, adueñada de la energía política de los sectores populares confinados en el Estado.

En efecto, la incapacidad para incorporar cabalmente a los sectores populares puso en crisis al populismo argentino y al brasileño, dado el carácter siempre híbrido del arreglo político, lo cual propició la debilidad de la alianza con los sectores civiles y dio paso a los militares.

En México, la incorporación más cabal, más compleja, la integración incluso, de las masas populares al Estado, fue logro y consolidación de la Revolución mexicana; de ahí que el régimen político haya rebasado la Forma populista generando una propia de partido de Estado con fuertes

¹⁴ Un buen recuento del movimiento guerrillero durante este período en: R. Rott, *Guerrilla movements in Latin America*, Nueva York, Doubleday & Co., 1971.

reservas democráticas. Por eso la caracterización de populista es pobre y de utilidad provisional. Sin embargo, los límites del régimen, el acento en los controles y no en los mecanismos de participación, terminaron por incapacitar a los sectores populares para usar su energía, y aún más, para evitar que ésta fuera dosificada y manipulada por el sector de la burocracia civil que alcanzó a dominar. Por ello se les incorporó pero luego se les confinó. Ese grado mayor de control y, hay que reconocerlo, de control en la cúpula burocrática, fue crucial para mantener la solución civil llegada la crisis al final de los años sesenta.

El período de 1964 a 1968 contempla la instauración de los regímenes militares que adoptaron modalidades novedosas con respecto al patrón caudillista y golpista hasta entonces conocido. Los casos donde mejor se apreció este fenómeno son los de Argentina, Brasil y Perú.¹⁵

México escapó al golpe de Estado de los militares, pero no a la crisis ni a la necesidad de la transición ni a la amenaza —sentida por temporadas como inminente— de la intervención castrense. No sólo porque el gobierno civil tuvo que apoyarse en el ejército para sortear la protesta y la inconformidad, sino porque, además, las tensiones en el interior del propio sistema político y de éste con diversos intereses privados, parecían abrir la puerta a esta alternativa. En algunos casos, incluso, todo hace suponer que se buscó propiciar la intervención militar, tal como lo mostraron los meses previos al cambio de gobierno en 1976.

El gobierno del presidente Echeverría estuvo justamente marcado por la radicalización del conflicto. No sólo entre su gobierno y los sectores populares del campo y la ciudad, sino entre fracciones en el interior de la clase política —hasta entonces homogénea y disciplinada—, así como entre los sectores de ésta, afines al Presidente, y una nueva presencia política: la llamada cúpula empresarial. El ingrediente norteamericano también tuvo una participación importante, por ello la amenaza constante de rebasar los límites institucionales y derivar hacia algún esquema dictatorial. Pero lo cierto es que todo esto no era sino el vórtice del conflicto. Su origen y desarrollo se localiza entre 1958 y 1968 cuando la movilización social muestra los límites tradicionales del sistema para la concertación y el arreglo y, en consecuencia, se ve necesitado de auxilio militar.

Como se verá más adelante, lo que constituye la esencia de la crisis es

¹⁵ Sobre la participación política de los militares, la bibliografía disponible no sólo es abundante sino abrumadora, pero su utilidad, como es obvio, mucho depende del enfoque que se siga.

S. Finer, *The man on Horseback. The role of the military in politics*, Penguin Books, 1976, 2ª ed.; L. Hamon (ed.), *Le rôle extra militaires de L'armée dans le Tiers Monde*, Paris, Entretiens de Dijon, Presses Universitaires de France, 1966; M. Howard (ed.), *Soldiers and governments. Nine studies in Civil-military relations*, Londres, Buttler and Tanner Ltd., 1957; S. Huntington (ed.), *Changing patterns of military politics*, Columbia University, The Free Press of Glencoe, 1962; J. Van Doorn (ed.), *Armed forces and society. Sociological essays*, La Haya, Mouton & Co. Printers, 1968.

el agotamiento de la Forma de Estado identificada como intervencionista. No fue, y esto es fundamental, una crisis del Estado en su conjunto y de la clase que, según cada caso, por su intermedio había fincado su hegemonía. Algo hubo de esto, pero en una medida que no puso en riesgo ni al Estado en su conjunto, sólo a su régimen, ni a la clase privilegiada, sólo a fracciones de ella y a su arreglo. Aún más, lo que más hubo de conflictivo entre esa clase y el Estado, sobre todo en México, fue la presión y alianza con el capital transnacional que determinó el grado en que la crisis tocó las bases últimas y fundamentales de la dominación. No ocurrió en mayor grado debido, justamente, a que el proceso de transición hacia el predominio de un nuevo modelo económico, de alianza dominante y de relaciones entre Estado, capital nativo asociado y capital transnacional, alcanzó un arreglo pronto y eficaz.

Fueron severos los conflictos y las tensiones, y en las situaciones más extremas se derrotó a los sectores civiles. Lo que dio el carácter crítico, fue que el régimen quedó rebasado, en diversas medidas, según cada caso y, entonces, el mismo que antes abrió y propició la participación popular, ahora resultaba víctima de su insuficiencia para ampliarla y sustentarse en ella. Así que, para controlar o por lo menos reducir las presiones, se recurrió a la presencia militar.

La Forma de régimen es la que correspondía a la Forma Estatal del intervencionismo. El que había configurado todo un patrón de acción estatal, no sólo en lo económico sino en lo político y en lo sociocultural. La insuficiencia se notó, sobre todo, en la creciente incapacidad del Estado para mantener el desarrollo y, en su caso, hasta el crecimiento; en el alto costo social y político de los mecanismos de beneficio social y de cooptación; en la hipertrofia burocrática que cada vez más le limitaba, y en la decadencia no sólo ideológica sino cultural, en el sentido más amplio, en la que se estancaba. Todo esto produjo la escala creciente de rutinarismo, demagogia, ineficacia y la estrechez del espacio para la participación, revelando los límites del modelo intervencionista de Estado.

Como el intervencionismo fue el rasgo esencial del Estado, de ahí las políticas advertidas en todos los casos, con el fin de fortalecer la explotación petrolera, la industria eléctrica y la siderurgia, así como otras empresas estatales. Este objetivo no sólo fue civil, los militares brasileños y argentinos los hicieron suyos y procuraron alcanzarlos o presionaron para ello. Los vieron, con claridad absoluta, como elemento estratégico de la primera importancia en su definición del interés nacional: la seguridad nacional. Con igual interés vieron, civiles y militares, el desarrollo de los medios administrativos de planificación.

Fue por ello que la lucha política de masas se concentró en los medios de participación de la sociedad, las universidades; la del régimen, en los sindicatos y los partidos; y la de las élites, en los aparatos económicos y de planificación del Estado.

Pero es útil insistir: la estructura de sustento del Estado, su aparato último de defensa, no sólo no estaba minado; se había modernizado, en Argentina, Brasil y Perú por medio de la institución militar, en México por medio de la burocracia civil; por ello, el problema no traspasó los límites de la Forma Estatal y de su portada, el régimen, en donde ocurrieron los cambios consonantes a los muy claros y muy manifiestos de la economía y la sociedad.

Éstos son los rasgos generales que caracterizaron la crisis económica y política del Estado intervencionista en Brasil con Goulart; en Argentina con Frondizi; en Perú con Belaúnde y en México con Echeverría. Los mismos elementos que, en su origen, sellaron los límites del intervencionismo en la derrota de Perón, de Vargas, y del proyecto, en este sentido, que fue el APRA, y que en México reorientaron el rumbo de la política cardenista sin echarlo abajo, porque aquí, por razones históricas —una revolución—, el intervencionismo prendió con más profundidad y fuerza.

En síntesis, los años sesenta contemplan la crisis del intervencionismo Estatal y la imposición del neoliberalismo como principio de definición de la Forma Estatal y de las posibilidades de nuevos regímenes civiles en todos los casos, incluido México. La reflexión sobre las tendencias neoliberales rebasan los límites de este estudio; pero el análisis de la crisis de donde surgieron tal vez contribuya a encontrar alternativas más precisas y sobre todo democráticas para contrarrestarlas.¹⁶

Con el agotamiento del intervencionismo estatal, vino la crisis del régimen que le fue característico, *grosso modo* identificado como populista en los tres casos sudamericanos; y del partido de Estado, si se ha de ser más preciso, en el caso mexicano. Lo cierto es que los mecanismos de participación popular, en especial los de los sectores sindicales —cada vez más amplios, mejor organizados y más conscientes—, habían alcanzado su límite. El desarrollo urbano industrial, la propia dinámica del crecimiento que estimuló el intervencionismo, las alianzas de la cúpula gobernante civil con esos sectores, habían crecido en una medida que rebasaba la capacidad del régimen para responder a ello y efectuar el nuevo arreglo. Frente a todo esto, la acción militar fue eficiente y más todavía, porque en los ejércitos se habían verificado cambios que les capacitaban para la tarea.

El propio intervencionismo estatal estableció una capacidad de ingeniería mayor de todos los aparatos de Estado, de aquí que las condicio-

¹⁶ Este análisis todavía está por realizarse, algunos trabajos que lo han iniciado son: F. H. Cardoso, "Alternativas políticas en América Latina" y "Estado y Sociedad", en *Estado y Sociedad en América Latina*, Buenos Aires, Ed. Nueva Visión, 1972; F. H. Cardoso y E. Faletto, "Estado y Proceso político en América Latina", en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, abril-junio de 1977, pp. 357-387. En este mismo número se encuentran una serie de textos de interés para el estudio del Estado latinoamericano.

nes para la presencia militar fueran propicias, en consonancia con las que permitían el predominio de la alta burocracia; esto último, sobre todo en México, donde los rasgos del Estado se fijaron sin remanentes del antiguo régimen gracias a la revolución.

Pero el carácter mismo del Estado determinó que la intervención militar superara la mera condición del golpismo oligarquizante. Salvo en coyunturas, que no fueron duraderas, el golpismo fue cada vez más el efecto de una disputa en el marco de la tensión provocada por el avance del intervencionismo y su función modernizadora y desarrollista de la nación. Los militares deben ubicarse en él y fue por ello que adquirieron la capacidad de modernización que los llevó a derivar en el nuevo patrón, advertido a partir de los sesenta, que les permitió conciliarse plenamente con el Neoliberalismo. Se acrecentó su presencia gracias al intervencionismo, por simpatía o por oposición a él, pero nunca pudieron adueñarse del Estado, dadas las propias limitaciones que éste les imponía, y cuando al fin lo consiguieron, sólo fue para constituirse en sus sepultureros.

Lo más grave no es que hayan dado fin a la Forma intervencionista, sino que, por el servicio que prestaron al interés de la clase privilegiada nativa asociada y al capital transnacional, al apurar la internacionalización del mercado y al imponer el neoliberalismo, poco faltó para que también sepultaran a la nación.

Si no ocurrió así fue por los límites que ha impuesto la presencia popular, hecha fuerte en torno al Estado, de donde vino lo mejor que tuvo el intervencionismo así como los mejores momentos de su historia, aún la injustamente vituperada del populismo. Estos sectores han defendido, antes que nada, a la nación; pues es parte de su experiencia que no existe el interés de estas clases por un lado y el interés nacional por el otro; existe uno y único, el interés nacional-popular: la experiencia fundamental del Estado intervencionista.

La presencia de masas y la necesidad de crear los espacios de su participación; la industrialización que en lo económico se volvió el pivote del crecimiento y la urbanización que en lo sociocultural le acompañó, y la transformación de las clases dominantes y su nexa con el interés externo son los componentes distintivos a partir de los que se configuraron las posibilidades de avance mayor o menor del intervencionismo. Pero, en cualquier caso, el Estado y el régimen, sobre todo, fueron los escenarios fundamentales, ya sea porque, en algunos casos, a partir de ellos se propició el avance político y social de la nación, o porque, contra ellos, las viejas clases dominantes consiguieron modular ese avance de acuerdo con sus intereses y así sobrevivir y modernizarse; de esta forma, se pudo conseguir la estabilidad del régimen, en unos casos, y en otros la inestabilidad se hizo crónica hasta desembocar, igualmente, en el agotamiento de los espacios institucionales.

La derrota de los sectores civiles nacionalistas y democráticos es aho-

ra un dato de la transición; la de las clases populares sólo un elemento de su experiencia histórica. Justamente en ellas descansan las posibilidades de la democratización del neoliberalismo. Pero ahora, el escenario por excelencia de la confrontación no será sólo el Estado —adelgazado y reducido a su mínima expresión—, tendrá que serlo la sociedad misma.