

DICTADORES, MILITARES Y LEGITIMIDAD EN AMÉRICA LATINA

Por Alain Rouquié*

Si bien el concepto de dictadura tiene en el pensamiento clásico un sentido claro, un contenido preciso, ya no ocurre lo mismo hoy y la variedad de las experiencias nacionales extra-europeas no nos predispone a un uso riguroso del término. En Roma, nos dice Montesquieu, la dictadura es una “magistratura con poder exorbitante”, pero esta “magistratura terrible” se halla limitada en el tiempo y no es creada más que “para atender un solo asunto”. La dictadura se da pues en conformidad con la constitución del Estado: no la viola sino que es establecida para salvarla¹. Según el pensamiento contemporáneo, en cambio, la dictadura no aparece como una dignidad republicana sino más bien como indignidad de la cual ningún poder acepta el oprobio. Así, en la Europa liberal de este último cuarto de siglo, donde la historia reciente ha aumentado el apego de la opinión pública a las libertades civiles, la dictadura, aun del proletariado, tiene mala fama, como lo demuestra, por ejemplo, el abandono de esta noción por parte de varios partidos leninistas. De ahí la dificultad para usar en forma “científica” una categoría esencialmente peyorativa y polémica a la cual no se puede dar un sentido absoluto y universal trascendiendo los estudios de casos. Solo a partir del análisis de situaciones dictatoriales se podrá obtener el o los perfiles de un fenómeno político propio de una época dada y de un área cultural precisa.

Sin embargo, tomando en cuenta este carácter muy connotado y no neutral del concepto de dictadura, partiremos de una definición sencilla, general y donde la misma arbitrariedad fijara el marco metodológico de nuestra reflexión y de nuestro proceso empírico.

Llamaremos pues dictadura a un régimen de excepción que, por circunstancias particulares, se ejerce sin control. Ello implica que el poder de los gobernantes sobre los gobernados no conoce ninguna restricción, o sea que, dicho ahora en términos constitucionales, que las garantías fundamentales se hallan abolidas. Permanecemos así muy cerca de una acepción clásica. Al especificar que la dictadura implica la concentración de todo los poderes en manos de un hombre, de una clase, de un partido, de una institución (ejército, clero, etc.), explicitamos en un sentido más contemporáneo nuestra definición. La dictadura entendida de esta manera puede ser de diferentes tipos, abarcando desde el autoritarismo al totalitarismo. Obviamente un régimen de esta clase se instaure en ruptura con el orden político anterior. Existe un estado de excepción solamente en relación con una regla. La dictadura supone entonces una normalidad constitucional, sino liberal, que viene a interrumpir o violar -o por lo menos supone un consenso normativo contra el cual se inscribe-. Por lo tanto el problema de la dictadura es completamente inseparable del de la legitimidad. Y si bien resulta fácil descubrir el carácter dictatorial de un gobierno en el marco de sistemas políticos muy institucionalizados, donde se manifiesta un consenso relativamente grande respecto de un orden político deseable, no siempre es esa la situación.

¿Cómo definir la dictadura en Estados donde la mayoría de las veces no existe un acuerdo mínimo sobre la organización de la vida en común, sino más bien antagónicos sistemas de valores y en los cuales “la creencia en el valor social de las instituciones”, que define la legitimidad política², lejos de estar solidamente enraizada es objeto de la hostilidad o de la indiferencia de importantes sectores de la población?. En numerosos Estados de la América Latina contemporánea no es nada sencillo ponerse de acuerdo sobre el carácter dictatorial o no de un régimen porque en la historia de los mismos no se puede oponer dictadura y orden constitucional, tal como el negro y el blanco, el mal y el bien. Y porque no es siempre evidente que una dictadura dada sea más ilegítima que el poder “normal” al que sustituye, por lo menos a los ojos de una proporción importante de los actores. Por eso, vamos a examinar primero, en sus líneas generales, las problemáticas de la legitimidad y de las culturas políticas en los Estados del subcontinente. Después confrontaremos estos datos con algunos análisis de casos concretos afín de determinar los elementos constitutivos de la dictadura. Únicamente a partir de eso podremos delimitar el carácter específico de la dominación política de los militares y el valor operativo del concepto de dictador aplicado a su usurpación del poder.

DOMINACIÓN SOCIAL Y “NORMA DE ILEGITIMIDAD”

Sería cometer un error dejarse engañar por la similitud de los textos constitucionales y de la inspiración jurídica de los sistemas políticos latino-americanos. Para entender el funcionamiento de los mismos hay que disipar ante todo las ilusiones occidental o céntricas y tratar de captar las distorsiones que han tenido instituciones importadas. Una planta europea transplantada a tierra americana ya no es la misma planta ni va a dar los mismos

* El autor es actualmente investigador en la Fondation Nationale des Sciences Politiques, con sede en París.

¹ Montesquieu, *Esprit des lois*, libro II, capítulo 3, Firmin Didot, París, pág. 14

² Lipset, Seymour Martin, *L'Homme et la politique*, Le Seuil, París, 1963, pág. 89.

frutos. En este “Tercer Mundo de Occidente”, que es la parte “latina” del nuevo mundo, todos conocen el abismo que separan las constituciones escritas desde las constituciones vividas. Como lo destaca Gonzáles Casanova en su estudio clásico sobre *La democracia en México*, “cada ciudadano...adquiere la costumbre de comparar el modelo 'ortodoxo' con la realidad pagana en la cual vive, peca o va a pecar”...”Mientras que en Europa los modelos teórico y legislativos son el resultado de una concepción directa y creativa entre la experiencia y el pensamiento político y legislativo, de los cuales resultan instrumentos y técnicas particulares, en nuestros países la creación tiene como mediador un pensamiento ajeno del que nos apropiamos por imitación...En la legislación hay un proceso semejante al de tipo religioso y en el cual los ídolos se esconden debajo de los altares con la misma psicología del perseguido y del idolatra³”. Los valores que sustentan las prácticas conformes a las instituciones adoptadas cumplen la función de una utopía, de un ideal inaccesible o solo accesible por algún señalado milagro. Inflan la retórica satisfecha de los gobernantes y alimentan la amargura de los opositores. La regla constitucional se vuelve la excepción porque es estado de excepción es de alguna manera la regla.

En realidad la fragilidad del estado de derecho resulta manifiesta en toda la historia de “las democracias americanas”. Júzguese sino por la manera insegura y precaria en que están aseguradas las libertades fundamentales, aun en los regímenes civiles y constitucionales. Son escasos los países donde, a los largo de un periodo apreciable, el ejercicio del poder es objeto de una competencia abierta y completamente libre. El estado de sitio o las medidas de seguridad toman el lugar de la ley fundamental. La democracia restringida pone obstáculos a toda posibilidad de opción significativa, sea por la proscripción de uno o varios partidos (a menudo mayoritarios), sea por el dominio aplastante de un “partido de Estado” que margina todo tipo de movilización disidente. América Latina parece pues ser la tierra elegida de los “regímenes semi-competitivos⁴” donde la competencia por el poder, cuando existe, esta limitada a la periferia del sistema y no llega a poner el juego posturas decisivas. ¿Estos sistemas marcados por la inmovilidad de un grupo, de un partido, son dictaduras? ¿Estos gobiernos legales son legítimos? No son exactamente democracias según el ideal, tampoco dictaduras partiendo de la cultura política; a veces representan lo que gráficamente, y a falta de otro termino el español denomina *democradura o dictablanda*, en un juego de palabra profundo e intraducible.

Las alteraciones a los principios teóricos y proclamados de legitimidad vuelven difíciles las distinciones tajantes. La fuente del poder nunca es única. El recurrir a procedimientos legales no basta para asegurar la designación de gobernantes. Se a podido decir que en la dinámica de la política latinoamericana, que las elecciones, aun siendo libres, no sirven para determinar sin apelación quien debe gobernar, sino que expresan relaciones de fuerza. Demuestran lo que Ch. Anderson llama las *power capabilities* de los actores⁵. Algunas veces los electores votan pero no eligen, porque no tienen poder de elegir, otras, los resultados del sufragio se hallan cuestionados y el acceso al poder depende de negociaciones posteriores al proceso electoral que ratifican o invalidan el resultado de las urnas. La legitimidad de origen no pasa solamente por los mecanismos concordantes con la organización legal aparente de la vida política. Estas “elecciones contenciosas”, según la expresión de François Bourricand, demuestran la existencia, tras la “escena pública” de la soberanía popular, de una “escena privada” donde los “factores de poder” negocian y regatean en función de otra lógica. Como las ordenes de la corona de España en tiempo de la Colonia, la voluntad popular “se acata pero no se cumple”. Además, estos mecanismos mayoritarios nunca son determinantes, ni siquiera en las democracias aparentemente mejor establecidas (piénsese en la incertidumbre frente a los resultados de las elecciones chilenas de 1970).

En efecto, por razones históricas sobre las cuales no hay motivo para extenderse aquí, muchos analistas reconocen que en la mayoría de los Estados considerados los modos de dominación son difícilmente compatibles con la legitimidad política manifiesta⁶. Situaciones *sociales autoritarias* implican un carácter oligárquico del poder. En su gran mayoría, los sistemas políticos latinoamericanos descansan sobre mecanismos de exclusión de los “dominados”. En esta lógica “excluyente”, los participantes se pueden poner de acuerdo para cooptar nuevos actores. Igualmente pueden tratar de movilizar a los excluidos con el fin de reforzar el sistema de dominación, evitando la formación de solidaridades horizontales. Pero cualquier intento de participación no controlada, es decir no derivada de un acuerdo de los participantes correspondientes a la “escena privada” es percibido como una amenaza para el “pacto de dominación” y entonces como ilegítimos.

³ González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, Era, Ciudad de México, 1969, Prólogo.

⁴ Ver nuestro artículo “La hipótesis bonapartista y el surgimiento de sistemas políticos anti-competitivos”, en *Revista Mexicana de Sociología*, num. E, 1978, págs. 161 a 193.

⁵ Anderson, Charles, *Politics and economic change in Latin America*, Van Nostrand, Nueva York, 1967, págs. 87 a 104.

⁶ Ver las explicaciones de tipo estructural, especialmente Needler, Martin, C., *Political development in Latin America, instability, violence and evolutionary change*, Random House, Nueva York, 1968, pág. 210 y Lambert, Jacques, idem, capítulo 2.

Sin tratar más ampliamente estos análisis comúnmente aceptados, se puede decir que por el hecho de la desarticulación social y la dependencia multiforme, en los Estados latinoamericanos se encuentran establecidos dos tipos de legitimidad, generalmente en conflicto. Por una parte una legitimidad de tipo legal y mayoritario en conformidad con los preceptos constitucionales, por otra una legitimidad que se puede llamar oligárquica, cuya “formula de justificación” es de tipo histórico o de naturaleza tradicional. Se encuentra esta dualidad en sistemas tan diferentes como la Argentina moderna o la muy retrasada república negra de Haití. En la “pigmentocracia” caribeña como en el más europeizado de los países de América Latina se enfrentan de esta manera en la historia reciente los partidarios del “poder a los más capaces” y los de “poder a los más numerosos⁷”, oponiéndose una legitimidad social a una legitimidad política. Se entiende así porque un gobierno legal puede ser considerado como ilegítimo por la subjetividad social dominante y una “dictadura” instaurada de manera ilegal adornarse de una legitimidad apenas discutida. La concentración del poder social parece tener como consecuencia que una política que no refleja las relaciones de dominación, ocasiona la ilegitimidad del gobierno que la ha promovido. En cambio, gobiernos autoritarios cuyos rasgos legales son frágiles, pueden gozar del consenso que les brinda el apoyo de las capas dominantes que “dicen la legitimidad”, orientan y dan forma a la opinión. En relación con este sistema, pues, resulta preciso ubicar la noción de dictadura y su empleo para calificar poderes tanto civiles como militares.

LA DICTADURA LEGITIMADA

Desde luego todos los poderes autoritarios han tenido sus teóricos a sueldo que justifican como legales sus peores exacciones. Pero estas acrobacias jurídicas son de poco alcance en una sociedad donde la legitimidad está bien establecida, donde existe un consenso. La constitución de una nueva legitimidad no se decreta. En sociedades donde las instituciones legales y los valores que implican son del dominio del ideal inaccesible, en las cuales siempre hay una sospecha sobre su legitimidad, las justificaciones de los regímenes autoritarios tienen otro tipo de eficiencia.

Por cierto desde los procesos de independencia en esta parte del mundo se plantea como interrogante si las instituciones democráticas y representativas se adaptan a las sociedades latinoamericanas. Frente a esta pregunta dos actitudes se oponen. Los “idealistas” o los “progresistas” quieren crear las precondiciones sociales para el ejercicio de las libertades. Los “positivistas” piensan que hay que aceptar regímenes correspondientes a las condiciones sociales reales, sin *a priori* exógenos. Toda una talentosa escuela de ensayistas ha alabado de esta manera, a fines de siglo, las virtudes del “gendarme necesario” y del “cesarismo democrático” de los tiranos benévolos. Inspirándose -sin ubicarlas de nuevo en su contexto histórico- en las cartas políticas del libertador Bolívar, quien escribía en 1815: “Las instituciones perfectamente representativas no se adecuan a nuestro carácter, a nuestras costumbres, a nuestras luces actuales... Los Estados americanos necesitan gobiernos paternales...”⁸, estos “realistas” denuncian las “mentiras convencionales” alrededor de las constituciones de papel⁹. Partidarios de una “interpretación pesimista de la sociología hispanoamericana¹⁰”, deducen de eso una tendencia a la “anarquía espontánea”, “enfermedad americana” y a una “incapacidad política radical” de los pueblos del continente. El caudillismo es según ellos una fatalidad étnica; la constitución efectiva de éstas repúblicas no puede ser más que la “dictadura... gobierno adecuado para crear el orden interior, desarrollar la riqueza y anular las castas enemigas¹¹”.

⁷ Otros autores trataron de expresar en términos culturales la especificidad del orden político Latinoamericano. cf. Wiarda, Howard, "Toward a framework for the study of political change in the iberic-latin tradition: the corporative model", en *World politics*, enero de 1973, págs. 205 a 235; Horowitz, Irving Louis, "The norm of illegitimacy. The political sociology of Latin America", en Horowitz, I. L., Gerassi J. y otros, *Latin American Radicalism*, Cape, Londres, 1969, págs. 10 a 15 y Silvert K., *Expectant peoples. Nationalism and development*, Random House, Nueva York, 1960, págs. 359 a 372.

⁸ Bolívar, Simon, "Cartas profética".

⁹ Según Laureano Vallenilla Lanz, apologista de Cipriano Gómez y teórico del "Cesarismo democrático", in *Cesarismo democrático, estudio sobre las bases sociológicas de la constitución efectiva de Venezuela*, 4ta. edición, Tipografía Garrido, Caracas, 1961 (primera edición 1919).

¹⁰ Que denuncia en un ensayo antipositivista el historiador venezolano Augusto Mijares, *La interpretación pesimista de la sociología hispanoamericana*, Afrodisio Aguado, Madrid, 1952, 249 págs.

¹¹ Según el elegante ensayo de un defensor muy parisino de las dictaduras, el peruano Francisco Ventura Calderón, *Les démocraties latines de l'Amérique*, prefacio de Raymond Poincaré, Flammarion, París, 1912, pág. 177.

Las *sospechas* sobre la legitimidad de los sistemas legalmente establecidos van a la par con las dudas sobre la ilegitimidad de gobiernos que aparecen al observador extranjero como dictaduras innegables. Después de una campaña bien montada por los intereses dominantes, denunciando la crisis de autoridad y el vacío de poder del cual es culpable un gobierno constitucional, cómo no creer que una intervención militar o el pronunciamiento brutal de un “caudillo” no venga a “abolir la legalidad para restablecer la legitimidad”. A la legitimidad de origen del nuevo poder, fundado en las “causas justas” de la ruptura del orden político, se agrega la “legitimidad de ejercicio” que puede referirse al restablecimiento del “orden natural” o a la “búsqueda del bien común”¹², coincidiendo este último hoy con la “modernización” o el “desarrollo económico”. Tal legitimidad es obviamente provisional. Es otorgada bajo beneficio de inventario en nombre de los intereses de los grupos dominantes. Que la confianza en ellos falte y la “revolución” que se esperaba se volverá una “dictadura” cuya extinción se anhela.

DICTADURAS, DICTADORES Y CULTURA POLÍTICA

En última instancia, no resulta exagerado considerar que cualquier gobierno puede ser calificado de dictadura por un grupo social, cualesquiera sean sus orígenes, en la medida que perjudica los intereses de ese grupo mediante medidas de excepción que, por otra parte, pueden ser adoptadas legalmente. Perón, que fuera elegido en forma regular en 1946, y reelegido triunfalmente en 1951, sin fraude, contrariamente a las prácticas de los regímenes conservadores anteriores, es considerado un dictador por la gran burguesía agraria argentina y por los partidos políticos tradicionales, a pesar de un investidura mayoritaria. No ocurre lo mismo entre los “descamisados” que moviliza en el seno de la clase obrera organizada, principal sostén y beneficiaria de su régimen. El poder peronista se constituye en el marco de la constitución liberal, apenas retocada en 1949 para incluir nuevos derechos sociales, aunque existe un quiebre respecto del régimen anterior, correspondiente a una “democracia representativa con participación limitada” por el fraude o las prescripciones. Perón, que sostuvo siempre haber reestablecido la soberanía popular encarnada por los conservadores, instaura una “democracia de masas”, plesbicitaria y movilizadora, que en nombre de la mayoría del pueblo argentino, ignora a veces los derechos (cívicos pero no económicos) de las minorías en el poder hasta ese momentos. Así el régimen peronista, con sus elecciones regulares y su funcionamiento constitucional, aparece a la vez como una dictadura y como un poder legal más legítimo según la lógica democrática que el de los presidentes fraudulentamente elegidos antes de 1943.

Sin embargo, este poder que los antiperonistas llaman más bien “tiranía”, para subrayar lo que debe al “favor popular” -es decir a la plebe según su propio vocabulario-, es también una dictadura porque en un marco constitucional se ejerce prácticamente sin control. La dominación del partido oficial en las asambleas, “concentración gregaria”¹³ que nada debe a los procedimientos democráticos y sí todo al favor del príncipe, asegura la docilidad del parlamento cuya función principal parece ser la de neutralizar los representantes de la oposición. Los obstáculos que sufren éstos en nombre de la defensa del interés nacional y del pueblo, los ataques contra la prensa opositora pertenecen por completo al tipo autoritario de régimen. Pero más que la politización de la justicia y la utilización de una propaganda asfixiante que glorifica la pareja presidencial, es la voluntad del general Perón perpetuarse en el poder después de su primer mandato la que denuncia la existencia de una dictadura. La reforma de la constitución, que permite al “Primer Trabajador” ser reelegido legalmente presidente en 1951 para cumplir un nuevo mandato aparece como la verdadera violación de las reglas del juego institucional y como la revelación de una voluntad dictatorial que solamente la fuerza puede extinguir.

Como este ejemplo no excepcional lo muestra, tanto la calificación de dictadura como la idea de legitimidad dependen de una opinión subjetiva y por lo tanto cambiante. Los diferentes sectores sociales juzgan a partir de sus aspiraciones, sus valores y sus intereses inmediatos. El acuerdo sobre la naturaleza dictatorial de un régimen puede inclusive variar en el tiempo en función de la eficacia más o menos grande de su referencia legitimante. Así, el general Onganía, llegado al poder en la Argentina después de un golpe de estado en junio de 1966, al término de una formidable campaña de prensa exaltando la eficacia técnica de un gobierno militar modernizador opuesto a las prácticas anticuadas del parlamentarismo, gozaba de un capital de consentimiento en todas las clases sociales que borraba la naturaleza ilegal y violenta de su instauración. Después de los disturbios sociales que agitaron al país a mediados de 1969, enajenándole a la vez las clases medias y una parte del ejército, se hizo

¹² Estas cifras están tomadas de una recopilación de artículos publicados por juristas argentinos algunos meses después del golpe de Estado del general Onganía en 1966 para justificar el derrocamiento del gobierno constitucional. Instituto de Ciencia Política de la Universidad del Salvador, *La Revolución Argentina, análisis y prospectiva*, Depalma, Buenos Aires, 1966, pág. 210. Véase especialmente los artículos de Hector Julio Martinotti, Adolfo Mujica y Carlos Floria que tratan precisamente de la legitimidad; varios de estos autores se opondrán al régimen militar algunos años más tarde.

¹³ República Argentina, Vicepresidencia de la República, *Libro negro de la segunda tiranía*, Buenos Aires, s. e., 1957, pág. 62. Para los liberales argentinos, la primera tiranía es la de Rosas en el siglo XIX.

evidente que el rey estaba desnudo y que este general de tan buen paso inicial, que se negaba a fijar los límites de su reinado, no era más que un dictador.

A pesar de la subjetividad social que se manifiesta alrededor del concepto de dictadura, parece sin embargo que surge cierto consenso, más allá de las diferencias de cultura política en el tiempo y el espacio latinoamericanos. Por una parte que no hay dictadura sin dictador; por otra, que este último se reconoce más por la duración de su régimen por el carácter "exorbitante" del poder de que dispone y la legitimidad de su surgimiento. Esto merece algunas explicaciones: el horizonte histórico que conforma la percepción latinoamericana (por una vez el término genérico es aceptable) de las dictaduras es el fenómeno casi continental del despotismo caprichoso de los "patriarcas" que adquirieron su lugar en la memoria colectiva como lo tienen en la literatura más representativa¹⁴. Estas dictaduras paradigmáticas "llevaron el poder personal a su grado máximo de verdad, de eficacia y de opresión"¹⁵. Es obvio no solo que nadie controla un poder semejante, sino que el dictador gobierna todo por él mismo y se preocupa fundamentalmente por su sobrevivencia, por la perennidad de su poderío, incluso de su riqueza. En efecto, en estas "dictaduras patrimoniales" el inamovible poseedor del poder confunde frecuentemente la "cosa pública" con su propiedad privada.

También la característica notable de estos autócratas, más allá de sus diferencias de estilo y de resultado, es la *duración*. Es el *continuismo*, que se opone al gobierno "regular". Para tomar solo algunos ejemplos Juan Vicente Gómez gobernó Venezuela con mano de hierro desde 1908 hasta 1935, directamente, o, supremo homenaje del vicio dictatorial a la virtud constitucional, por persona interpuesta, quedándose él mismo como jefe del ejército. Ubico dicto el destino de Guatemala desde 1931 hasta 1944, el primer Somoza se apodera de Nicaragua en 1933 y fundó la "sangrienta dinastía" que perpetuó su poder hasta 1979, más allá de su muerte violenta ocurrida en 1956. Trujillo hizo de la República Dominicana un feudo personal desde 1930 hasta 1961, fecha de su asesinato. Pero estas interminables tiranías no son una especialidad caribeña. Perú, con Leguía (1919-1930) y México, con Porfirio Díaz, a fines de siglo (1876-1910) conocieron dictadores menos violentos y menos codiciosos que los precedentes pero no menos durables. El paradigma de los patriarcas nos parece pues pesar mucho en la definición y en el uso del término dictadura en América Latina.

Así, la dictadura en América Latina aparece, efectivamente, como el poder de un hombre que nada puede contrañir y que no está limitado en el tiempo. Duración y personalización de un régimen de excepción son sus dos componentes fundamentales. Un sociólogo ha podido considerar que el sistema autoritario *sui generis* de México era "la dictadura impersonal de PRI", aunque habría calificado a los presidentes Díaz Ordaz o Echeverría de dictadores pese a las fuertes oposiciones que sus gobiernos, marcados por signos distintos, han suscitado. En realidad el presidente mexicano, dotado de plenos poderes durante su sexenio, no puede ser reelecto. De la misma manera un senador colombiano ha podido denunciar recientemente la presidencia del doctor Turbay Ayala como una "dictadura constitucional"¹⁶, en la medida que el estado de sitio y el "estatuto de seguridad" atentan contra las libertades fundamentales en una de las escasas democracias formales estables de América del Sur. Pero nadie ha pretendido que el actual presidente colombiano sea un dictador a pesar de la militarización del régimen y del número relativamente importante de detenidos políticos. Desde luego, el origen perfectamente legal de su investidura está ahí, pero Perón durante su primera presidencia tenía títulos también incontestables para gobernar. Sin querer confundir las situaciones colombiana y argentina, es posible pensar que el respeto de la duración legal del mandato resulta aquí decisivo.

¹⁴ Véase en especial *El otoño del patriarca* de Gabriel García Márquez (1975) o *El recurso del método* de Alejo Carpenter (1974), y antes de ellos *El señor Presidente* de Miguel Ángel Asturias (1946). También Verdevoye, Paul y otros, *Caudillos, caciques et dictateurs dans le roman hispano-américain*, Ediciones Hispánicas, París, 1979.

¹⁵ Manigat, Leslie, *Evolutions et revolutions. L'Amérique Latine, 1889-1929*, Editorial Richelieu, París, 1973, pág. 319.

¹⁶ "Colombia vive una dictadura constitucional dice Federico Estrada Vélez en el Senado", diario *El espectador*, Bogotá, 3 de agosto de 1979.

Uno se asombra al observar la inclusión de la cláusula de no reelección en casi todos los textos constitucionales latinoamericanos y su importancia en la historia de algunos países, habiendo sido el detonador de la revolución mexicana. Se puede pensar que la amplitud de los poderes del ejecutivo requiere ser contrabalanceada por el "carácter muy temporáneo del mandato presidencial"¹⁷. En consecuencia, una dictadura no es un gobierno autoritario o aun arbitrario, sino un sistema político en el cual los gobernados no tienen la posibilidad de apartar a los gobernantes del poder por medio de procedimientos regulares o institucionalizados. Pero igualmente se puede pensar que la naturaleza de un gobierno tal como es percibida por los actores se halla menos en función de sus orígenes y de su empeño que de su porvenir y su duración, porque la conformidad con las reglas y valores sobre las cuales existiría un amplio consenso cívico no es un dato pertinente en la mayoría de los Estados Latinoamericanos. A diferencia de los sistemas liberales representativos occidentales "enriquecidos por símbolos y el aura de la legitimidad", por su historia y su formación, las sociedades de América Latina parecen experimentar, a pesar de la adopción de una tradición y de los modelos legislativos venidos de Europa o de América del Norte, o bien insuperables conflictos de legitimidad o bien procedimientos que no necesitan ninguna creencia en las instituciones políticas en tanto instituciones.

MILITARES Y DICTADURAS

No es siempre obvio que un régimen nacido de un golpe de fuerza y suspendiendo el funcionamiento de las instituciones aparezca necesariamente y a todos los actores como una dictadura. Los gobiernos precedentes de golpes de estado militares son evidentemente muy diversos por sus orientaciones y sus prácticas. Un poder "de hecho" establecido por una intervención militar que restaura las libertades y se propone restablecer la democracia encarnada aparece como dictadura solamente a los partidarios del régimen destituido. ¿Pero si estos últimos representan la mayoría de la población, como fue el caso en la Argentina en 1955 cuando el general Perón fue derrocado, y si este gobierno provisional pero absoluto se propone devolver el poder a minorías contra la mayoría que sustentaba el régimen antiguo, se habla entonces si o no de dictadura? ¿Y quien habla de eso? El problema no resulta sencillo. Las mismas palabras sirven para entender y combatir, para analizar y para movilizar.

Desde luego, los regímenes militares, sean constituyentes o sencillamente "care-takers" se califican generalmente ellos mismos en América Latina de "revolucionarios", expresando este término la discontinuidad política y la inauguración de una nueva fase, incluso de una nueva era de la vida nacional. ¿Pero esta ruptura constituye una confesión y debemos hablar de dictaduras militares? Tal vez por la frecuencia del fenómeno el término se aplica mal. Hay sin duda en la idea de dictadura para los pueblos latinos una noción de excepcionalidad heredada de Roma que conviene mal a la reiteración.

Para la oposición activa, para la izquierda, para las clases populares, víctimas de su política social, el régimen de dominación militar que conoce Brasil desde 1964 es una dictadura; pero se trata más de un epíteto de combate, de una apreciación militante que de una descripción o de una definición. El término de "dictadura" como el de "fascismo" empleado sobre y para el mismo objeto, califica más bien al que habla que aquello sobre lo cual se está hablando. Al parecer de la misma manera que todo régimen "contrarrevolucionario" no adopta la forma fascista, todo régimen militar no puede ser siempre calificado de dictadura. Distinción aceptable a partir de la premisa que el lenguaje analítico no se confunde con las necesidades de la lucha política. Empero en Brasil no se habla espontáneamente de dictadura, aun después del restablecimiento de cierta libertad de expresión. No es que la fachada de democracia formal pueda confundir a alguien; tampoco que el bipartidismo coercitivo o las elecciones del tipo "el que pierde gana" -los cuales no cuestionan a los verdaderos poseedores del poder sino que los instruyen sobre las modificaciones institucionales necesarias para perpetuarse¹⁸-, puedan ocultar el carácter autoritario del régimen derivado de la "revolución" de abril de 1964. Pero para dar cuenta de la complejidad de este sistema engañoso los observadores brasileños suelen utilizar el concepto más exacto de autocracia o de sistema autocrático¹⁹, incluso de "sistema" a secas, dejando el concepto de dictadura para otros menesteres.

En efecto, el régimen brasileño posterior a 1964, si es una dictadura es la dictadura de una institución, el ejército. Si el poder del gobierno se ejerce sin control de la sociedad civil y de las instituciones previstas para este efecto, está lejos de ser en sentido pleno un poder absoluto. En los sistemas no autocráticos, el poder frena al poder. Lo mismo pasa en cierto sentido en los casos de gobiernos dominados por las fuerzas armadas: el poder está limitado por el poder de los militares mismos. Se conoce la ocurrencia trivial en Brasilia con respecto a la "Plaza de los Tres Poderes": ejército, marina y aviación, sustituyendo la distinción clásica. Esta manifestación de

¹⁷ Según Lambert, Jacques, *Amérique latine, structures sociales et institutions politiques*, P. U. F., París, pág. 390.

¹⁸ Cf. sobre estas prácticas nuestro artículo: "*Le modele brésilien a l'épreuve*", en *Les Etudes*, mayo del 77, págs. 625 a 640.

¹⁹ Por ejemplo, "legal e a ARENA, partido de autocracia. Entrevista con D. Tomás Balduino, obispo da diocese de Goias", en *Movimiento*, San Pablo, 5 de noviembre de 1979.

ingenio popular encierra una parte de verdad. El general Costa e Silva no acabo su mandato en 1969 porque el Estado Mayor había decidido de otra manera y un "senado militar" le escogió como sucesor al general Garrastazú Medici. Así, en Brasil, el control militar sobre el poder esta de alguna manera institucionalizado por la duración legal del mandato presidencial y por la elección del jefe de Estado por parte de las fuerzas armadas. Debido a esta razón en los propios medios militares se ha visto recientemente calificar al general Geisel, presidente de 1974 hasta 1979, de dictador, pues en la elección de su sucesor no había respetado la constitución no escrita. Un importante sector del ejercito le reprochaba haber querido emanciparse de la tutela de la institución y haber mostrado autoritarismo designando un candidato a la sucesión que no era el favorito del alto mando²⁰.

En la Argentina, donde los presidentes militares, separados por algunos paréntesis civiles, se suceden desde 1930, los conflictos entre el alto mando y el presidente procedente de sus filas, son numerosos. Y la sustitución a la cabeza del Estado de un general por otro, después de una revolución de palacio, se produjo por lo menos cinco veces²¹. Oficialmente, el ejercito derroca al ocupante provisional de la Casa Rosada para impedirle perpetuarse en el poder, desmilitarizando así el régimen. De hecho, la historia de lo que generalmente se denomina "dictaduras militares" contemporáneas es la historia de las luchas generales-presidentes para emanciparse de sus "electores" o de sus bases institucionales. Algunos fracasan, como Onganía en la Argentina., otros están triunfando, como el general Pinochet, en Chile. Otros, finalmente, llegados al poder por vías corporativas, son, como el general Stroessner en el Paraguay, dictadores en el sentido pleno y clásico del concepto desde hace mucho tiempo. Si retenemos que la dictadura, conforme al paradigma tradicional, es el poder absoluto de un hombre que se ejerce sin otro limite temporal que aquel que le pueden imponer sus adversarios por la fuerza, los golpes de estado llamados institucionales o corporativos (a diferencia del "pronunciamiento" o del "cuartelazo" de un general audaz) engendran raras veces dictadores. ¿Como calificar de dictadores a los titulares de la presidencia brasileña, intercambiables e indistintos como los perfiles de los césares sucesivos sobre las monedas del Imperio Romano? ¿Que decir de los generales anónimos que gobiernan al Uruguay pseudocivil después de 1973? Un escrito argentino, evocando recientemente una de las múltiples caras presidenciales de la dominación militar en su país, escribía: "en realidad... no tiene nombre y apellido. Solo ocupa un espacio. El cruce de una especie de coordenadas...es la consolidación de un organigrama...el paradigma del partido militar..."²² Dictadura institucional, desde luego, pero una dictadura sin dictador que es necesario distinguir del poder dictatorial tal como la historia latinoamericana lo ha plasmado.

Por otra parte, basta que se sospeche que el general Onganía quiere extender indefinidamente su mandato puntualizando que las fuerzas armadas no "cogobiernan", o que el general Geisel se dé los medios de gobernar más allá de su mandato, Figuereido mediante, para ver agitarse el espectro de la dictadura hasta en los cuarteles. En Perú, solo algunos grupos minoritarios de la burguesía afectados por la reforma agraria o de intelectuales consideraban que el gobierno revolucionario nacionalista presidido por el general Velazco Alvarado a partir de octubre de 1968 era una dictadura. Pero basto que aquel tratase de obtener apoyos personales para una política populista y de mantenerse en el poder más allá del tiempo prescripto por los reglamentos militares para que sus pares se apurasen a deshacerse de un "would be" dictador que se volvia embarazoso.

²¹ Cf. Rizzo de Oliveira, Eliezer, *Les conflicts militaires sous le gouvernement geisel*, en Rouquié, A. y otros, *Les partis militaires au Brésil*, Presses de la F.N.S.P., París, 1980.

²² Cf. Rouquié, Alain, *Pouvoir militaire et société politique en République Argentine*, Presses de la F.N.S.P., París, 1978, capitulos 8, 10 y 14.

Igualmente hay otra característica por la cual los regímenes militares contemporáneos de América Latina (los establecidos a partir de mediados de la década del 60) difieren de las dictaduras modernas en su aceptación europea. La definición de la dictadura como ruptura de la legalidad política que dan los constitucionalistas europeos²³ corresponde a la instauración de regímenes que fundan una nueva legitimidad a partir de otros sistemas de valores políticos. Fue así con todos los regímenes autoritarios que conocieron los países de Europa desde 1920 hasta 1940. Desde este ángulo los gobiernos militares latinoamericanos, sin excepción, no aparecen como verdaderas dictaduras. En este sentido son dictaduras sin ideología, ya que las hipótesis de guerra de la teoría de la seguridad nacional no cumplen de ninguna forma ese papel, ni por su coherencia, ni por su difusión ni por su función constituyente. Dicho en otras palabras, estas "dictaduras militares" no pretenden de ninguna manera crear un sistema político nuevo. Ellas se presentan todas, por su legitimidad y sus objetivos, como adscriptas a la democracia representativa, desde luego corregida, reforzada, mejorada, pero no aniquilada, destruida o superada como en las dictaduras europeas. Tal observación es evidente en el caso del "sistema" brasileño que ha conservado siempre (bajo buena vigilancia) partidos, elecciones y parlamentos, e inclusive en el caso del arqueomilitarismo de un Stroessner, que como todos los dictadores clásicos no olvida hacerse reelegir regularmente y tolerar un multipartidismo decorativo de la mejor calidad. Pero las proclamaciones, declaraciones, proyectos y maniobras de los militares uruguayos o argentinos en el poder no se refieren a ningún otro sistema político, a ninguna otra legitimidad que la tradicional del liberalismo. Justificación desde luego superficial y de fachada pero que contradice el mesianismo marcial. Porque los militares en el poder, por central que sea su posición en el sistema político y por grande que sea su autonomía, son tributarios de la cultura política de las clases dominantes internas y externas cuyo liberalismo interesado constituye un tope para los impulsos orgánicos del hombre de los cuarteles. Todo pasa como si éste supiese que el restablecimiento del mercado en materia económica no puede ser verdaderamente legitimado más que en nombre de cierta restauración del mercado político.

Así, en la Argentina todas las veleidades corporativistas de los militares en el poder, desde Uriburu en 1930 hasta Onganía en 1970, han provocado una fuerte resistencia de la oligarquía y la sustitución de los generales "anticonstitucionales" por militares "liberales". Y en Brasil, más recientemente, todo un sector de la burguesía ha manifestado su desconfianza con respecto a los militares juzgados como demasiado estatizantes y cuya intervención provechosa había reclamado unos años antes.

De todo esto surge que, al contrario de lo que algunos observadores superficiales han podido afirmar, los regímenes militares actuales no pueden ser permanentes excepto si se desmilitarizan, lo que no significa que su duración sea breve, sino simplemente que no se puede concluir a partir de la ausencia de un calendario futuro preciso, que su implementación sea con vistas a prolongarse indefinidamente. Estos regímenes son, por el contrario, de naturaleza eminentemente provisional. En la misma medida en que están instaurados en sociedades modernizadas y complejas, se hallan desprovistos de los recursos ideológicos que les permitirían legitimarse de manera autónoma. De ahí el error de confundirlos con regímenes fascistas, en este sentido. No todo gobierno contrarrevolucionario es fascista, sobre todo si no tiene ni partido propio ni voluntad movilizadora. Pero además lo peculiar de los Estados fascistas ha sido el fundar una nueva legitimidad sobre las ruinas de la legitimidad demoliberal. Ninguna "dictadura militar" contemporánea en América Latina ha tenido esta pretensión. Si bien es cierto que a propósito de Chile se usó la asimilación entre régimen militar y fascismo porque la ruptura pareció sea ahí más fundamental y el discurso militar más radicalmente antidemocrático, la fecundidad ideológica del general Pinochet es particularmente mediocre y no parece capaz de escapar al dilema evocado anteriormente, como lo testimonian los últimos proyectos de evolución del régimen de Santiago. Este régimen, en la encrucijada entre un sistema militar *strictu sensu* y un ensayo de franquismo sudamericano emancipado del ejército, merece toda nuestra atención como laboratorio y experiencia de las relaciones entre dictadura y sistema de dominación militar.

Existen dos enfoques posibles del fenómeno de la dictadura en un arrea cultural dada. Desarrollar una teoría general de la dictadura y tratar de aplicar ese esquema complejo y riguroso a realidades nacionales diferentes, o bien, abandonando el confortable método de Procusto, esforzarse trabajosamente por establecer en pinceladas sucesivas la configuración empírica del objeto por analizar. Como se ha comprendido, esta última perspectiva es la que hemos elegido, justamente porque en América Latina las estructuras políticas heredadas de Europa y de América del Norte inducen ilusiones liberales y multiplican las falsas apariencias.

Dejándonos llevar por el lenguaje y por los usos del concepto de dictadura, hemos señalado que esta última ocupa un espacio relativamente reducido y borroso a pesar de la multiplicación de los regímenes autoritarios en esta región del mundo. Esta manifiesta restricción del ámbito de aplicación de un término demasiado connotado

²³ David Viñas en "Cuerpo a cuerpo con David Viñas", reportaje aparecido en *Sin censura*, Washington, num. 2, 10 de marzo de 1980.

parece derivar tanto de la práctica *sui generis* de los regímenes constitucionales como de la existencia de permanentes conflictos de legitimidad. La legitimidad es una relación de fuerzas sensible a las coyunturas y la dictadura no es tal vez más de lo que se dice de ella, independientemente de los orígenes del poder. Por lo tanto no se trata de adoptar un "perspectivismo" de corto alcance, sino de dar cuenta, a nivel político, de las relaciones de dominación y de una dinámica específica.

Si, a diferencia de la institucional romana, la dictadura latinoamericana se caracteriza por la duración y encarna en el plano del Estado el poderío de los lazos personales, no es impropio afirmar que solo las formas más individuales, incluso arcaicas del militarismo, dan a luz dictaduras. Si no hay dictaduras sin dictador en el horizonte histórico de la mayoría de las sociedades latinoamericanas, los sistemas políticos de dominación militar no son enteramente asimilables al paradigma clásico de las dictaduras. Esto no significa desconocer las tentativas de transformación de algunos regímenes militares en dictaduras, pero en este sentido difieren tal vez muy poco de los regímenes civiles que han experimentado la misma brusca evolución.

Esta distinción, como cualquier intento de definición de conceptos históricos, presenta cierto grado de arbitrariedad. Nos parece sin embargo menos arbitraria que cierto confusiónismo deliberado alrededor de las distintas variantes del autoritarismo político.