

DEL PRETORIANISMO A LA DEMOCRACIA

Héctor J. Zimmerman¹

Introducción

Los estudios de ciencia política referidos a la salida de los regímenes autoritarios y las transformaciones que se producen con el retorno de los militares a los cuarteles, y la apertura a gobiernos civiles electos popularmente, han recorrido un largo camino en el Siglo XX dentro del mundo occidental, donde no se han visualizado como compartimientos estancos ni países, ni regiones en particular.

Una de las miradas primarias responde –aunque no resulta obvio– a las transiciones que preocupan a los científicos sociales por el quiebre de las democracias y el ingreso de los gobiernos autocráticos y dictatoriales, despreciando principios básicos como el de la división funcional del poder, el sistema de controles (check and balances), y la soberanía del pueblo.

En los Estudios transicionales han sido pioneros los trabajos sobre los autoritarismos en el sur de Europa, Portugal, España y Grecia, a la par de los totalitarismos centrales de la Italia fascista y la Alemania Nazi.

Entre los autores más destacados sobre la primera región aparecen los investigadores Linz y Stepan, particularmente en la península ibérica, y en una línea de continuidad –en relación a los interrogantes– surgió Collier, junto a otros tratadistas, poniendo sobre el escenario los nuevos autoritarismos de América Latina.

En consideración a la figura más reconocida de Argentina en el país y el exterior, Guillermo O'Donnell resalta inicialmente con el Estado burocrático-autoritario, sin que implique desmerecimiento alguno en relación a otros autores.

Los estudios transicionales, cualquiera fuera el contexto y/o la época, aparecen marcados por particularidades:

- 1) Representan en el tiempo un tramo que tiene un plazo de agotamiento. Aunque este lapso esté indefinido en un comienzo, regularmente un

¹ Profesor Titular de Derecho Político (Cátedra B) y Profesor Adjunto de Historia Constitucional Argentina (Cátedra C) de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales UNNE.

régimen da paso a otro con características diferentes, verbigracia: autoritarismo-democracia y viceversa.

- 2) El traspaso de un régimen a otro conlleva el reconocimiento de ciclos, independientemente del término de vigencia que tenga cada uno.
- 3) La legitimidad de un régimen no depende del marco normativo que originalmente tenga. Así en totalitarismos como el italiano, las instituciones han desempeñado un papel más activo en el apoyo al régimen como la monarquía o el senado. En Alemania, la Constitución más completa y más garantista de comienzos del Siglo XX, la Constitución de Weimar, nunca fue abolida, más como fachada que como respaldo de los derechos ciudadanos frente al accionar del hitlerismo.

El carácter cíclico se observa a través de las enseñanzas de Samuel P. Huntigton que refiere a tres olas de democratización correspondiendo a fines del Siglo XX la tercera:

La Tercera ola de democratización. Una vez más, sin embargo, la dialéctica de la historia se impuso sobre las teorías de las ciencias sociales. Durante los quince años siguientes al fin de la dictadura portuguesa en 1974, en aproximadamente treinta países de Europa, Asia y América Latina los regímenes autoritarios fueron reemplazados por otros democráticos. En otros países se produjo una considerable liberalización en los regímenes autoritarios. Y aun en otros, los movimientos en pro de la democracia ganaron fuerza y legitimidad. Aunque obviamente hubo resistencias y tropiezos, como en China en 1989, el movimiento hacia la democracia parece adquirir el carácter de una manera universal casi irresistible, que avanza de triunfo a triunfo.

Esta manera democrática se manifestó primero en el Sur de Europa. Tres meses después del golpe portugués, el régimen militar que gobernaba Grecia desde 1967 cayó y fue reemplazado por un gobierno civil bajo el liderazgo de Constantín Karamanlis. En noviembre de 1974, el pueblo griego dio a Karamanlis y a su partido una decisiva mayoría en unas difíciles y caldeadas elecciones y el mes siguiente votaron de manera abrumadora contra la restauración de la monarquía. El 20 de noviembre de 1975, precisamente cinco días antes de la derrota de Eanes por el marxismo-leninismo en Portu-

gal, la muerte del general Francisco Franco terminó con su gobierno de treinta y seis años en España.

Durante los siguientes dieciocho meses, el nuevo Rey Juan Carlos, asistido por su primer ministro, Adolfo Suárez, se aseguró la aprobación popular y del Parlamento para una ley de reforma política que llevara a la elección de una nueva asamblea. La asamblea diseñó una nueva Constitución, que fue ratificada por un referéndum en diciembre de 1978, y bajo su mandato tuvieron lugar las elecciones parlamentarias en 1979.

En América Latina, particularmente en el Cono Sur, en la década del 70 se instauraron nuevas dictaduras encabezadas por militares, retrotrayéndose el poder civil y las instituciones democráticas hasta iniciada la década de los 80.

Este reforzamiento del autoritarismo militar y el desplazamiento de gobiernos electos popularmente, llevó a pensar las transiciones en los dos sentidos: la caída de las democracias por golpes de Estados (con o sin acompañamiento del pueblo) y la imposibilidad de la continuidad de este tipo de régimen, alcanzando una nueva etapa transicional con la vuelta a los cuarteles de los militares y el ascenso de gobernantes electos de forma soberana. Asimismo, conforme Huntington, el surgimiento del presidencialismo civil alfonsinista en Argentina, produciría un “contagio” que propiciaría los cambios de regímenes.

El “problema militar”

Antes de pasar a contemplar las posibles causas de la relación “fortaleza militar” versus “debilidad civil”, Koaneke puede presentar un punto de vista que contrapone la cantidad ante la calidad, en la permanencia y sustentabilidad, pasando por la gobernabilidad en las democracias.

Koeneke, en una hipótesis que podríamos tildar de reduccionista, trabaja sobre los conceptos de legitimidad, cualitativa y cuantitativa. Así lo explica:

La tesis de que el apoyo mayoritario o cuantitativo inhibe los golpes militares descansa, como se apuntó, sobre tres supuestos: primero, que el mismo impone una barrera moral; segundo, que puede traducirse en violencia pública si el gobierno es atacado, y tercero, que tiene el potencial para resquebrajar la

cohesión de las Fuerzas Armadas, al enfrentar los oficiales constitucionales a los facciosos.

Después de considerar algunas experiencias históricas, la validez de estos supuestos necesita ser revisada. Como se vio en los casos de Brasil y Venezuela, dos golpes militares exitosos tienden a estar precedidos de una pérdida cuantitativa de legitimidad, aun cuando los gobiernos logren conservar el apoyo mayoritario del gran público. Es pues la pérdida cualitativa del apoyo de las élites, y no la pérdida del apoyo cuantitativo o mayoritario, la que parece decisiva para precipitar la intervención y para asegurar su éxito.

Este autor explica también que la legitimidad “está constituida por reservas organizadas de poder, que sirven para respaldar los derechos o los deseos de un ciudadano o un grupo”. De acuerdo a este criterio, la legitimidad no puede ser solamente formal para preservar la democracia. Al mejor estilo weberiano, la fuerza de las armas es la última reserva de poder, que con el tiempo en las dictaduras argentinas, fue logrando justificar el alzamiento en contra de las democracias, ni tampoco permite desdibujar la línea de fundamentar cualquier alzamiento militar en base a un “mix” de cuestionar el mal funcionamiento de las instituciones democráticas, con la pérdida de determinados valores, la no vigencia de ciertos derechos, la corrupción, la caída en la inmoralidad y la indefensión del orden occidental y cristiano que se profundizaría con la victoria del comunismo.

La cualidad de las Fuerzas Armadas para contar con las condiciones necesarias para derrocar gobiernos, no solo proviene de considerarse la “reserva moral” de la República, sino de utilizar el monopolio de la violencia, no en favor de los sistemas constitucionales, sino en provecho de un pensamiento redentor, “mesiánico”, con el apoyo de las élites, y ciertos factores de poder así denominados. El relato de Alain Rouquié en el Tomo II de su trabajo sobre las relaciones Fuerzas Armadas-sociedad, es más que elocuente.

Los Comandantes en Jefe de las tres armas que depusieron al Presidente Frondizi no habían concertado una solución institucional de recambio. (...) Los Comandantes en Jefe eran partidarios de una dictadura democrática que permitiera terminar con la corrupción atribuida a los medios gubernamentales y luchar contra el comunismo, tanto en su versión criolla como bajo su forma internacional. Pero se encontraban indecisos. Su prestigio en el seno de cada arma, así como entre la población era escaso. El Ejército estaba dividido. [...]

Sea lo que fuere, Frondizi fue derrotado dentro de una casi total indiferencia, y fue, de una indiferencia igualmente total, que se llevaron a cabo los teje-manajes en la cumbre que aseguraron una sucesión pseudoconstitucional sin más tropiezos que el golpe de Estado. [...]

El Dr. Martínez pedía que se respetaran las instituciones provinciales y el Parlamento. Considerando que para “proteger la Constitución contra las dominaciones totalitarias” bastaban la representación provincial y la sanción de un estatuto de los partidos políticos, se prevenía, la convocatoria a elecciones generales libres. [...]

Para la opinión pública influyente, el establishment oligárquico de las asociaciones económicas y de los grandes órganos de la guerra, y las temerosas clases medias querían que se adoptase una actitud de extrema firmeza hacia el peronismo. La elección de Framini como gobernador de la provincia de Buenos Aires había reavivado el espectro de la revancha de los “cabecitas negras”, ensombreciendo el horizonte político de los sectores privilegiados y desencadenando un acceso de terror colectivo. Los capitalistas, inquietos, pensaban en forma parecida al Partido Comunista, pero llagaban a conclusiones opuestas; el peronismo había girado a la izquierda. La ecuación peronismo = resolución social no incitaba ni a la indulgencia ni a la modernización. [...]

Porque, en efecto, el futuro de la nación no lo decidían las fuerzas políticas sino las Fuerzas Armadas.

La relación causal entre necesidad, motivación y textos

Así tenemos el primer mensaje del General Eduardo Leonardi:

AL PUEBLO ARGENTINO Y A LOS SOLDADOS DE LA PATRIA.

En mi carácter de Jefe de la Revolución Libertadora, me dirijo al pueblo y en especial a mis camaradas de todas las armas, para pedir su colaboración en nuestro movimiento.

La Armada, la Aeronáutica y el Ejército de la Patria, abandonan otra vez sus bases y cuarteles para intervenir en la vida cívica de la Nación. Lo hacemos impulsados por el imperativo del amor a la libertad y al honor de un pueblo sojuzgado, que quiere vivir de acuerdo a sus tradiciones y que no se resigna a servir indefinida-

mente los caprichos de un dictador que abusa de la fuerza del gobierno para humillar a sus conciudadanos.

Con el pretexto de afianzar los postulados de una Justicia Social que nadie discute, porque en la hora presente es el anhelo común de la Constitución y subsistido el orden jurídico por su voluntad avasalladora y despótica. Esa opresión innoble solo ha servido para el auge de la corrupción y para la destrucción de la cultura y la economía, de todo lo cual es símbolo tremendo el incendio de los templos y de los sacrosantos archivos de la Patria, el avasallamiento de los jueces, la reducción de la Universidad a una burocracia deshonesta y la trágica encrucijada que compromete el porvenir de la República con la entrega de sus fuentes de riquezas. [...]

Sean los hermanos trabajadores que comprometemos nuestro honor de soldados en la solemne promesa de que jamás consentiremos que sus derechos sean cercenados. Las legítimas conquistas que los amparan no solo serán mantenidas, sino superadas por el espíritu de solidaridad cristiana y libertad que impregnará la legislación, y porque el orden y la honradez administrativa a todos beneficiarán; la Revolución no se hace en provecho de partidos, clases o tendencias, sino para restablecer el imperio del Derecho.

Postrados a los pies de la Virgen Capitana, invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia, hacemos este llamamiento a todos los que integran las Fuerzas Armadas de la Nación, jefes, oficiales, suboficiales y soldados, para que se pongan con nosotros en la línea que señala la trayectoria del Gran Capitán.

29 de marzo de 1962. El derrocamiento de Frondizi:

La Fuerzas Armadas han tomado hoy una grave responsabilidad ante la historia. No lo han hecho sin meditar sobre las razones y las consecuencias de su acción y sin agorar previamente todas las instancias que la situación política y jurídica de la patria les ofrecía. [...]

Respaldo del nuevo orden, punto de partida de la empresa democrática, las Fuerzas Armadas no podían ya despreocuparse por la suerte institucional del país, aunque debían abstenerse de actuar en todos y cada uno de los problemas políticos, sociales y económicos que enfrentaba el nuevo gobierno. Se mantuvieron, por lo tan-

to, en actitud de expectación. Vigilaron la marcha del proceso institucional con la mirada puesta en un solo objetivo: la plena realización de los ideales de la Revolución Libertadora. Tuvieron, por ello, que intervenir activa y enérgicamente cuando la subversión totalitaria amenazó la vida y la seguridad de los argentinos. Hicieron más de una vez llegar sus sugerencias y su consejo al gobierno en los temas vinculados con la defensa de la democracia. Y señalaron más de una vez las graves contradicciones de la política gubernamental interferida e inficionada de paralelismos nocivos e inconstitucionales con nuestra vocación de nación libre, cristiana y democrática. [...]

Como consecuencia de esta última crisis, el presidente quedó sin autoridad. Este no fue un hecho promovido por las Fuerzas Armadas sino por la conducción política del Jefe del Poder Ejecutivo. Encerrado entre los términos de su propio dilema. El gobierno enfrentaba, por una parte, el resurgimiento de fuerzas extremistas infiltradas en la democracia; por la otra, la inminente posibilidad de disturbios sociales de magnitud. Carecía de fuerza, de autoridad moral y política para resolver la situación. Ni la unión nacional ni el mantenimiento del orden público estaban dentro de la esfera de sus posibilidades reales. Las Fuerzas Armadas recibieron así, la responsabilidad de restaurar aquellos valores.

28 de junio de 1966. Acta de la Revolución Argentina:

Ese examen pone de manifiesto que la pésima conducción de los negocios públicos por el actual gobierno, como culminación de muchos otros errores de los que le precedieron en las últimas décadas, de fallas estructurales y de la aplicación de sistemas y técnicas inadecuadas a las realidades contemporáneas, han provocado la ruptura de la unidad espiritual del pueblo argentino, el desaliento y el escepticismo generalizados, la apatía y la pérdida del sentir nacional, el crónico deterioro de la vida económico-financiera, la quiebra del principio de autoridad y una ausencia de orden y disciplina que se traducen en hondas perturbaciones sociales y en un notorio desconocimiento del derecho y de la justicia. Todo ello ha creado condiciones propicias para una sutil y agresiva penetración marxista en todos los campos de la vida nacional, y suscitando un clima que es favorable a los desbordes extremistas y que pone a la Nación en peligro de caer ante el avance del totalitarismo colectivista.

Esta trágica realidad lleva ineludiblemente a la conclusión de que las Fuerzas Armadas, en cumplimiento de su misión de salvaguardar los más altos intereses de la Nación, deben adoptar de inmediato las medidas conducentes a terminar con este estado de cosas y encauzar definitivamente al país hacia la obtención de sus grandes objetivos nacionales.

24 de marzo de 1976. La Junta Militar derroca a la Presidenta María Estela Martínez de Perón:

Acta fijando el propósito y los objetivos básicos para el proceso de reorganización nacional.

La Junta Militar fija como propósito y objetivos básicos del Proceso de Reorganización Nacional en desarrollo, los que se enuncian a continuación:

Propósitos.

Restituir los valores esenciales que sirven de fundamento a la conducción integral del Estado, enfatizando el sentido de moralidad, idoneidad y eficiencia, imprescindibles para reconstituir el contenido y la imagen de la Nación, erradicar la subversión y promover el desarrollo económico de la vida nacional basado en el equilibrio y participación responsable de los distintos sectores a fin de asegurar la posterior instauración de una democracia, republicana, representativa y federal, adecuada a la realidad y exigencia de solución y progreso del pueblo argentino.

Objetivos básicos.

- 1) Concreción de una soberanía política basada en el accionar de instituciones constitucionales revitalizada que ubique permanentemente el interés nacional por encima de cualquier sectarismo, tendencia o personalismo.
- 2) Vigencia de los valores de la moral cristiana, de la tradición nacional y de la dignidad del ser argentino.
- 3) Vigencia de la seguridad nacional, erradicando la subversión y las causas que favorecen su existencia.
- 4) Vigencia plena del orden jurídico y social.
- 5) Concreción de una situación socio-económica que asegure la capacidad de decisión nacional y la plena realización del hombre argentino, en donde el Estado mantenga el control sobre las áreas vitales que hacen a la seguridad y al desarrollo y brinde a la iniciativa y capitales priva-

dos, nacionales y extranjeros, las condiciones necesarias para una participación fluida en el proceso de explotación nacional de los recursos, neutralizando toda posibilidad de interferencia de aquellos en el ejercicio de los poderes públicos.

- 6) Obtención del bienestar general a través del trabajo fecundo, con igualdad de oportunidades y un adecuado sentido de justicia social.
- 7) Relación armónica entre el Estado, el capital y el trabajo, con fortalecido desenvolvimiento de las estructuras empresariales y sindicales, ajustadas a sus fines específicos.
- 8) Conformación de un sistema educativo acorde con las necesidades del país, que sirva efectivamente a los objetivos de la Nación y consolide los valores y aspiraciones culturales del ser argentino.
- 9) Ubicación internacional en el mundo occidental y cristiano, manteniendo la capacidad de autodeterminación, y asegurando el fortalecimiento de la presencia argentina en el concierto de las naciones.

El profesionalismo y la capacidad pretoriana

Por otra parte, la paradoja final en la literatura política refleja la contradicción que ha determinado la aparición del militarismo, ubicando al soldado como guardián. En este sentido, para Huntington aquí es donde el ejército tiene un papel que oscila entre el radicalismo y el arbitraje:

A medida que la sociedad cambia, también cambian los militares. En el mundo de la oligarquía el soldado es un radical; en el de la clase media es un participante y un árbitro; a medida que comienza a erguirse en el horizonte la sociedad de masas, se convierte en el guardián conservador del orden existente. [...]

La manifestación más amplia y explícita del papel de guardián es quizás la que se puede encontrar en la concepción del ejército brasileño. En el momento del derrocamiento militar del Imperio, un intelectual del ejército defendió lo que escribió como: "el innegable derecho de las Fuerzas Armadas a deponer a poderes legítimos (...) cuando sienten que su honor exige que así lo hagan o lo juzgan necesario y conveniente para el bien del país", en cierta medida el

papel de guardián fue inscripto en la Constitución de 1946 que establecía que la función de las Fuerzas Armadas era defender la Patria y garantizar el poder constitucional y la ley y el orden. Por lo tanto, la principal responsabilidad del ejército consistía en proteger la paz social y la forma brasileña de gobierno republicano. Debe ser, pues, apolítico y ubicarse por encima de la política. Si juzga que la república se encuentra en peligro, que existen perspectivas de desorden, tiene la obligación de intervenir y restablecer la Constitución.

La funcionalidad de los militares lleva a un extremo a Huntington, catalogando al soldado como constructor de instituciones. De esta posición deriva la capacidad que tienen los militares para mostrarse como un promotor del desarrollo o de la modernización dependiendo de la combinación de las fuerzas sociales de la sociedad.

En esto cumple un rol básico el liderazgo. En su hipótesis, el liderazgo más efectivo para la construcción de instituciones se encuentra en grupos que no se identifican directamente con determinadas capas étnicas o económicas. En este grupo se encuentran los estudiantes, los dirigentes religiosos, y los soldados. En estas circunstancias es difícil o casi imposible que el gobierno caiga en manos de los estudiantes o los religiosos, en cambio tenemos:

Los militares, en cambio, pueden poseer una mayor capacidad para engendrar el orden en una sociedad pretoriana radical. Hay golpes militares, pero también hay gobierno de estos y partidos políticos nacidos de la matriz del ejército. Las Fuerzas Armadas pueden ser cohesivas, burocratizadas y disciplinadas. Los coroneles pueden dirigir un gobierno; los estudiantes y los monjes, no. La efectividad de la intervención militar nace por lo menos de sus características de organización tanto como de su dominio o empleo de la violencia. La correlación entre la violencia en política y los militares que participan en esta es tenue en el mejor de los casos.

Finer, sintetiza en parte el rol y la visión existente respecto de las Fuerzas Armadas. Los estudios muestran que la singularidad de las mismas se encuentra enclavada en el “profesionalismo”. Así describe Huntington esta realidad, reseñada por Finer:

A su juicio, el profesionalismo comprende tres ingredientes. Son ellos pericia, responsabilidad social y lealtad corporativa a sus camaradas de armas. Por lo tanto, puede decirse que las Fuerzas Armadas modernas constituyen una profesión. Son técnicos en la conducción y organización de la violencia; tienen un sentido de responsabilidad ante su cliente (es decir el Estado); y poseen tradición y organización corporativas intensas.

Eso diferencia a los ejércitos del Siglo XIX. Mientras que a partir de la Revolución Francesa los cuerpos de oficiales eran mercenarios, en la centuria posterior, otros ingredientes marcaron la “profesionalización” de los militares. En principio, el sentido corporativo provoca una diferencia con los civiles o los legos. A esto se suma la organización necesaria, y el aprendizaje correspondiente para aprender y desarrollar sus habilidades. Requiere que su ocupación sea “de tiempo completo”. Lo correcto aquí sería:

Que la lógica consecuencia es que el cuerpo de oficiales deje la política a los políticos. La labor propia de los oficiales se limita cada vez más a presentar ante las autoridades civiles las exigencias de los militares, aconsejándolas y, por último, cuando ello se les encomienda, cumpliendo sus decisiones.

La idea que predomina en un escenario democrático, con estos condicionamientos, no es más que la denominada “supremacía civil”. Esta predisposición a aceptar que sea un civil el que se encuentre en la cúspide del poder constituido, y por debajo la Jefatura “profesional” de las Fuerzas Armadas que recae regularmente en la cúpula del Ejército, la Aviación y la Marina, supone el cumplimiento de ciertos requisitos entre los que podemos ubicar:

- a) Los militares y los civiles tienen tareas y cometidos diferentes en relación al Estado y la población nacional,
- b) El convencimiento de que la milicia solo debe intervenir en las cuestiones atinentes a su profesión, especialmente la defensa de la Nación frente a cualquier enemigo externo.
- c) La organización constitucional que regularmente deja en cabeza del Poder Ejecutivo la Jefatura de las Fuerzas Armadas.
- d) El seguimiento de la política militar de acuerdo a lo que ordenara el gobierno civil, “en base a la afirmación de que la política nacional dictaba la política militar”.

Finer, sigue el ejemplo de Reinos y Estados democráticos y desarrollados tales como Gran Bretaña y Estados Unidos de América, lo que a la postre también implica un tiempo prolongado en la construcción institucional y un efectivo sometimiento a la supremacía del poder civil, particularmente por el hecho al que se adiciona que ambos se hayan convertido en las matrices de los sistemas parlamentarios y presidencialistas, y también en ambos casos la corona y el presidente ostenten la jefatura de las Fuerzas Armadas.

Cabe preguntarse entonces, ¿cuáles pueden ser las causas de que en determinado momento histórico la corporación militar se haga del poder concreto, contrariando el diseño institucional establecido? Al respecto el autor citado en el párrafo anterior ofrece algunas de las respuestas que podrían explicar este fenómeno de intervencionismo armado y el sojuzgamiento del poder constituido, en base a consensos obtenidos legítima y legalmente.

En relación al intervencionismo del soldado profesional en la política por encima del gobierno civil, y para encontrar respuestas a este interrogante se expone sobre: a) los motivos para intervenir; b) la disposición para intervenir; c) la oportunidad de intervenir.

a) Los motivos, se pueden resumir en esta consignación:

1) El destino manifiesto de los militares. El autor recurre a una cita Betancourt, Presidente de Venezuela, que tuvo un mensaje del Jefe de Estado Mayor; le asignaba un “destino manifiesto, una misión providencial de salvadores de países”.

Esta “misión” incluye tres mensajes: primero, los militares tienen una situación privilegiada; segundo, la institución militar simboliza independencia, igualdad, o soberanía en relación a otros pueblos; tercero, su espíritu de cuerpo se basa en valores y virtudes nacionales.

2) El interés nacional. Como ejemplo, la Enciclopedia Universal española habla del ejército posterior a 1931 “como el último baluarte de la nacionalidad española”.

3) Los militares pueden usar su papel de custodiar el interés nacional, como también actuar en calidad de árbitros.

4) El interés sectorial. En una puntada final el ejército interviene para mejorar las carreras personales. Así pueden incidir: el interés de clases, el interés regional, o el propio interés corporativo de las Fuerzas

Armadas. A esto se suma el propio interés individual. Esto funciona como una posibilidad de que aumenten sus ingresos y otros tipos de recompensas.

- b) La disposición para intervenir. El autor enseña que motivo y disposición no son lo mismo. Esta última se asocia al temperamento donde aflora “un elemento determinante: la conciencia de clase”. Así, civiles y militares no son lo mismo. También se deben añadir dos elementos: primero, el sentido de poder avasallante y segundo, el resentimiento. Finer destaca:

1) La auto-importancia de las Fuerzas Armadas. En esta definición sostiene que las Fuerzas Armadas tienen una opinión que supera la confianza respecto de los gobiernos civiles y militares. A esta sensación contribuyen, el sentirse humilladas, el reforzamiento de inferioridad y un desprecio que emerge de un nivel medio, donde se considera que la superioridad no cumple con su cometido y que la civilidad se encuentra en situación subordinada.

2) Ejércitos con un grado alto de propia estimación. En palabras del autor citado:

Sin embargo han existido y existen ejércitos poseídos de una opinión de sí mismos en comparación con el resto de la sociedad, en este parecer se mezclan, el código de honor, ser parte de una casta privilegiada. Que para los militares pueden ser fuente de humillación por parte del poder civil.

- c) La oportunidad de intervenir. Esta situación se encuentra asociada a considerar un “fin de ciclo” para dar comienzo a otro que tenga el propósito de erosionar la supremacía del poder civil.

Ciertas circunstancias colocan al poder civil en situación anormal de dependencia respecto de las autoridades militares. Otras refuerzan la popularidad de los militares, rebajando al mismo tiempo la de las autoridades civiles, si ambas situaciones coinciden, la oportunidad de intervención militar se acrecienta al máximo.

Una vez que están dadas las condiciones pareciera que existe concientización sobre:

- 1) Los civiles pasan a depender más de los militares. El acontecimiento más destacado es la ampliación del poder político de los militares, incluso frente a la resistencia del poder civil.
- 2) La existencia de una crisis declarada. Para tal escenario no necesariamente la sociedad tiene que estar poco desarrollada políticamente. En síntesis, se asemeja a un estado de guerra civil potencial, y posiblemente la etapa de Weimar antes del ascenso de Hitler sea el ejemplo más resaltante.
- 3) La popularidad de los militares. El prestigio o la popularidad de las Fuerzas Armadas pueden constituirse en un factor disparador. En ocasiones viene enlazado con el desprestigio de la clase política y la ingobernabilidad del régimen.

Argentina: del pretorianismo a la transición

Una vez que han decidido los militares el retorno a los cuarteles, se inicia una etapa que Lesgart ha denominado “la transitología”. La misma consiste en el paso que va desde la emergencia de un nuevo régimen transitorio hasta la consolidación de uno propio. La característica que se observa con mayor agudeza en este periodo, es que siempre que se hable de una transición y se analice la misma, se encuentra empíricamente una mixtura de elementos propios del viejo régimen y el que está en gestación.

En las condiciones apuntadas, es conveniente quizás trabajar los conceptos de transición y consolidación como un continuum, y razonar respecto de cuando comienza una transición y cuando un régimen se halla consolidado. Esta distinción que va en pareja, no es gratuita. En el caso particular de la democracia, los autores exigen el cumplimiento de determinados requisitos que mayoritariamente deben darse en un sistema político, con la salvedad de que debe responder a cánones del mundo de occidente, especialmente en lo relativo a la cultura, las instituciones, el tipo de gobierno, y la experiencia, desde una mirada inherente a las ciencias sociales.

El estudio del diseño institucional y la consolidación cobran sentido particularmente cuando las instituciones se piensan y se crean como parte de un sistema democrático y, a la par, el resultado debería ser la consolidación de un modelo político estable. Desde la aparición del concepto de *poliarquía*, en el

entendimiento que resulta más inclusivo que el utilizado históricamente como democracia, los autores reseñan la necesidad de este tipo de regímenes políticos y, como en el caso de Dahl, exigen la existencia de:

- 1) autoridades públicas electas;
- 2) elecciones libres y limpias;
- 3) sufragio universal;
- 4) derecho a competir por los cargos públicos;
- 5) libertad de expresión;
- 6) información alternativa;
- 7) libertad de asociación.

En el pensamiento de O'Donnell, a estos "atributos" se deben agregar —entre otros— que los mandatos terminen en los plazos legalmente establecidos, que las autoridades electas no deben verse restringidas en su accionar legal, que no estén sujetas a veto alguno, que no sean excluidas del poder por actores institucionales no electos, y como corolario en pos de la consolidación, que se alternen en el gobierno partidos, o fuerzas políticas de signos ideológicos diferentes.

Conforme O'Donnell:

Los autores definen la consolidación democrática como el logro de un sustancial apoyo actitudinal y la conformidad de las conductas con las nuevas instituciones democráticas y las reglas que establecen. Puesto que la consolidación plena es un tipo ideal en última instancia inalcanzable, es suficiente que todos los grupos políticamente significativos brinden ese apoyo y conformidad. Cuando esto ocurre, una democracia está suficientemente consolidada.

Como un aditamento interesante, Suárez indica que como parte de la estrategia institucional para lograr la consolidación democrática en base al denominado "acuerdo de régimen". De esta manera lo explica:

El futuro de una democracia incipiente depende también de la manera como, durante la transición, los actores principales definen sus relaciones mutuas y se reconocen espacios de influencia propios. [...]

Las experiencias más recientes de consolidación exitosa muestran claramente como la gestación y aceptación de estos acuerdos bási-

cos (acuerdo de régimen) consumió una proporción muy alta del tiempo y energía en los inicios de dichos procesos. Al lector seguramente le es familiar el Pacto de la Moncloa, Punto Fijo, San José de Flores, y otros. Incluso la aprobación de una nueva constitución puede ser un elemento importante en este tipo de acuerdos.

Para este último autor, el acuerdo de régimen permite la formación de un orden político en base a “los procedimientos para resolver conflictos, los participantes reconocidos y un plan de coyuntura con el cual minimizar las complicaciones creadas por las dificultades socioeconómicas heredadas, sobre todo cuando estas pueden hacer peligrar la fijación de las dos precisiones anteriores”.

Para finalizar, Argentina es uno de los países que se encuentra como democracia consolidada, luego de la restauración democrática de diciembre de 1983. En este período transcurrido, los cientistas también han trabajado lo que podríamos denominar “paradigmas” de la democratización. Si trabajamos cronológicamente podemos observar no menos de tres que han signado la recuperación de la soberanía popular, pero que han resignado la calidad institucional y, fundamentalmente, la denominada *accountability*, tanto horizontal como vertical.

Como cierre solo citaremos estos denominados paradigmas que ameritan una exposición de mayor fortaleza en la discusión sobre la democracia. Consecuentemente encontramos:

- 1) La transición democrática. Ocupa la mayor parte de los países latinoamericanos en la década de 80. Su principal cometido es el de lograr la funcionalidad de las instituciones, esencialmente el acuerdo sobre las reglas de juego para la elección sucesiva de los gobiernos populares, y la supremacía del poder civil sin desprestigiar la profesionalización específica de las Fuerzas Armadas.
- 2) La consolidación democrática. Conlleva a la sucesión ininterrumpida de gobiernos democráticos, y regularmente al decir y pensando como Linz, la reforma constitucional puede funcionar como un sistema de ajuste ante el desfase de un pacto fundacional, en relación a sociedades de masas, más complejas, y jaqueadas por el fenómeno de la globalización.
- 3) La democracia delegativa. Deriva de haber alcanzado la consolidación democrática, incluso con cláusulas de salvaguarda en bloques regionales como el del MERCOSUR. La contrapartida resulta de su misma denominación. Tiene como fenómenos concomitantes el hiper-presidencialismo,

un deficiente ejercicio del sistema de frenos y contrapesos, la delegación de poderes o la pérdida de institucionalidad por parte del poder legislativo y del ejecutivo. A esto se suma la carencia de una cultura de contralor sobre el ejercicio del poder, que comprende tanto los poderes constituidos como los partidos políticos y el electorado.

Como corolario aun con deficiencias la peor de las democracias sigue siendo preferible a la mejor de las dictaduras y debemos continuar reafirmando la expresión de Linz: “La democracia es *the only game in town*”.

Bibliografía

- Finer, S. E. *Los Militares en la Política Mundial*. Editorial Sudamericana. Buenos Aires, Argentina. 1969.
- Huntington, Samuel P. “La tercera ola. La democratización a finales del Siglo XX”. Paidós. En: *Estado y Sociedad*., Editorial Paidós SAICA., Buenos Aires, Argentina. 1994.
- Koeneke, Herbert. “Pretorianismo, Legitimidad y Opinión Pública”. En: *Revista Nueva Sociedad*, N° 81, enero-febrero. “Fuerzas Armadas y Democracia”. Caracas, Venezuela, enero/febrero. 1986.
- Lesgart, Cecilia. *Usos de la Transición a la Democracia*. Homosapiens Ediciones., Rosario, Argentina. 2003.
- O’Donnell, Guillermo. “*Contrapuntos*.”, Editorial Paidós SAICF. Buenos Aires, Argentina. 1997.
- Rouquié, Alain. *Poder Militar y Sociedad Política en la Argentina. II. 1943 - 1973*. Emecé Editores. Buenos Aires, Argentina. 1983.
- Suárez, Waldino. “La Reforma Constitucional y el Acuerdo de Régimen. Algunas Reflexiones sobre formas y estrategias institucionales para la consolidación de la democracia en América Latina”. *Revista Contribuciones*, de Dossier, Konrad Adenauer- – CIEDLA., Buenos Aires, Argentina. 1985.
- Verbitsky, Horacio. *Medio Siglo de Proclamas Militares*. Editora/12, – Colección “presente”., Buenos Aires, Argentina. 1987.
- Zimmerman, Hector Jose (Director). *30 Años de Democracia (Argentina 1983-2013)*. Amerindia Ediciones Correntina., Corrientes, Argentina. 2014.