

IV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2000.

La ambigüedad en el populismo Latinoamericano.

CELESIA Alberto H.

Cita:

CELESIA Alberto H. (2000). *La ambigüedad en el populismo Latinoamericano. IV Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-033/294>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

“La ambigüedad en el populismo Latinoamericano”

Alberto H. Celesia

- **Introducción**

El presente trabajo es un intento de describir a grandes rasgos las experiencias populistas en América Latina. Estas experiencias aparecerían como culminación de un proceso de transición caracterizado tanto por impugnaciones al orden oligárquico como por el surgimiento de nuevos grupos medios vinculados al sector agroexportador. En el plano internacional, la redefinición de las economías centrales a partir de la crisis del 30', plantea un nuevo desafío para Latinoamérica que se traduce en la implementación de modelos de industrialización sustitutiva.. Sin embargo, el objetivo de este trabajo no es presentar a las experiencias populistas solo como el resultado de la nueva situación de la economía mundial, sino como una conjugación de factores externos e internos, donde estos últimos influyen en las características peculiares que adquiere el sistema de dominación política. En este sentido utilizaré como referencia el análisis propuesto por Cardoso y Faletto en su clásico trabajo *Dependencia y Desarrollo en América Latina*.

Por otro lado intentaré a partir de una construcción conceptual de populismo clásico, analizar y comparar dos casos nacionales, el mexicano y el brasileño, a fin de establecer en que medida puede hablarse en estos casos de experiencias populistas. Es de mi interés señalar una posible relación entre algunas características de la política en la etapa de la dominación oligárquica (clientelismo) y las formas que estas características adquieren en la experiencia populista. Esta relación contribuiría a demostrar que si bien los regímenes populistas aparecen en un contexto histórico signado por una particular situación mundial, las formas que adquieren guardan relación con procesos internos característicos. En este sentido el pragmatismo de las relaciones clientelares se vería reconvertido en el populismo en una relación ambigua que mantiene en algún sentido un carácter pragmático. Esta afirmación no implica de ninguna manera un juicio valorativo acerca de estas experiencias. Si bien el populismo supone de un lado una dominación de las masas en beneficio de un objetivo político, tiene como contrapartida la incorporación a la vida política de grandes masas populares antes pasivas y relegadas.

- **Crisis e industrialización sustitutiva**

La crisis del 30 dañó irreparablemente las economías Latinoamericanas y contribuyó a acentuar aun más el deterioro del régimen de dominación oligárquica que sobre esas economías se sustentaba. El derrumbe del sistema financiero norteamericano y europeo se tradujo en Latinoamérica en un descenso de la demanda exterior de bienes exportados por los sectores agrarios de las economías locales. El resultado, señala Halperín Donghi, “ es un nuevo deterioro en los términos de intercambio para países que, como los latinoamericanos, se han especializado en la provisión de productos primarios; las ventajas comparativas que en el pasado han hecho atractiva esa especialización están siendo borradas por esa nueva relación de precios, y ello mismo invita a reorientar a una actividad industrial antes menos prometedora los abundantes

recursos humanos y los muchos mas escasos de capital que encuentran ahora menos hospitalario al sector primario”.¹

Desde otra perspectiva, Cardoso y Faletto², señalan que la crisis repercutió sobre sistemas de dominación oligárquica debilitados en buena medida por el surgimiento paulatino de nuevos grupos medios vinculados a actividades relacionadas al sector agroexportador. Estos nuevos grupos propiciarán la formación y reactivación de un mercado interno que en la medida que supere el colapso causado por la crisis, irá requiriendo bienes de consumo que ya no pueden ser importados de las economías centrales. En su análisis, los autores establecen que la forma en que el mercado interno fue conformándose difiere según se trate de economías de enclave o con control nacional de la producción.

En las economías con control nacional de la producción, señalan una nueva diferenciación que tiene que ver con la forma en que se consolidó el sector agroexportador en la etapa del “desarrollo hacia afuera”. En economías donde el sistema exportador fue monoprodutor y no hubo diferenciación del sistema productivo este mercado interno fue mucho más endeble que en aquellas economías donde el sistema exportador se diversificó haciendo lugar a sectores exportadores paralelos. En otra categoría ubican a aquellas economías que con un sistema exportador poco diversificado crean sin embargo sectores de producción volcados al consumo interno. De esta manera la existencia, o no de estos sectores paralelos afecta las formas de división social del trabajo y “condiciona no solo la estructuración de un mercado interno, sino también la de nuevos grupos sociales...”³ Así, “en un primer momento, los grupos sociales urbano-industriales se constituyen siguiendo la expansión del sector exportador”⁴.

A las distintas formas de estructuración del sector exportador corresponden distintas maneras de ejercer la dominación. En aquellos países donde dentro del sector agroexportador prevalece una rama sobre otras, se creó un sistema de dominación oligárquica prevaleciente sobre los distintos regionalismos. En otros casos donde el sistema exportador aparece diversificado en distintas ramas, la dominación tomó la forma de una confederación de oligarquías, donde existe un pacto tácito (en algunos casos explícito) para ejercer la dominación en forma compartida.⁵

En los países de economías de enclave, las variables a tomar en cuenta según los autores tienen que ver con el grado de diferenciación del sector nacional de la economía y por otro lado con las relaciones entre el sector nacional de la economía, las clases subordinadas, y el sector extranjero del enclave. Aquí la relación de dominación se caracteriza por su relevancia como dominación política, en tanto la dominación económica sobre las clases subalternas está en manos de los grupos extranjeros que manejan el sector de enclave. La vinculación del Estado con los grupos del enclave gira en torno a garantizar la existencia de un orden interno que asegure la oferta de mano de obra para la producción en el enclave. Aquí los sectores medios se enfrentan con un sistema de dominación estructurado basado en la relación entre los sectores oligárquicos, burgueses y de enclave. En esa situación, el campesinado (que constituyen la víctima más directas del sistema de dominación y explotación) aparece como un posible aliado para las reivindicaciones de los sectores medios.

¹ Tulio Halperín Donghi, “*Historia contemporánea de América Latina*”, Alianza, Madrid, 1998, pp. 365-366

² F. H. Cardoso y Enzo Faletto, “*Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica*”, Siglo XXI, México, 1999.

³ F. H. Cardoso y Enzo Faletto, op. cit., p. 62

⁴ Idem p. 64

⁵ En el caso brasileño, este pacto se expresa en la “política del café con leche” que reunía a sectores cafetaleros dominantes de São Paulo y a sectores ganaderos dominantes de Minas Gerais. El pacto consistía en la ocupación de la presidencia de manera alternada entre los dos grupos. El quiebre del pacto sobrevendrá en 1930 cuando el sector Paulista pretende suceder a un presidente propio con otro del mismo sector.

Lo expuesto hasta aquí es una síntesis de la explicación propuesta por Cardoso y Faletto para el “período de transición”, caracterizado por “ la presencia cada vez más importante y por la participación creciente de las clases medias urbanas y de las burguesías industriales y comerciales en el sistema de dominación.”⁶ Las políticas económicas que acompañarán este proceso de cambio social estarán orientadas por un lado a estimular la consolidación del mercado interno y por otro lado a impulsar un proceso de industrialización por sustitución de importaciones. El aislamiento de las economías centrales después de la crisis y más aun con la guerra provocará en Latinoamérica la imposibilidad de seguir importando bienes de consumo. En esa coyuntura un proceso de industrialización sustitutiva aparece como alternativa para atender a la demanda interna de bienes de consumo, requiriendo como condición la transferencia de recursos del sector agroexportador hacia el sector industrial y el aprovechamiento de la base productiva creada durante la etapa anterior.

La industrialización por sustitución de importaciones se hace presente en el sector de bienes de consumo, y es un proceso que tiende a acentuar diferencias regionales nacidas en la etapa del “crecimiento hacia afuera” dentro de cada país. La industrialización se consolida en sectores urbanos donde encuentra un mercado de consumo y mano de obra disponible. De esta manera suscita un fenómeno nuevo en Latinoamérica: la presencia de masas populares en las ciudades proveniente de sectores del campo. La formación de estos sectores también supone la creación de un sector popular urbano no obrero en la medida que “el ritmo de formación de este último suele ser mayor que la capacidad de absorción de los nuevos empleos urbanos generados por la industrialización”⁷

En este nuevo proceso el rol del Estado se torna fundamental en tanto deberá por un lado orientar la economía, y por otro lado ser agente conciliador entre sectores agroexportadores, financieros, medios y urbanos que se disputan la hegemonía; sin dejar de tener en cuenta la presencia de los sectores populares. En esa situación, en tanto las divisas se encuentran principalmente en el sector agroexportador, la “alianza desarrollista” incluirá a sectores industriales y sectores obrero-populares en un proyecto común en detrimento del sector agroexportador. Así, para Cardoso y Faletto, “los rasgos distintivos de las políticas de industrialización estarían determinados según como se acuerdan o concilian los papeles del Estado y de las burguesías industriales.”⁸ Según los roles que adopten, entonces, el Estado y las burguesías industriales, y teniendo en cuenta si se trata de una economía de enclave o por el contrario de control nacional de la producción, los autores presentan tres formas “típicas” de expresión política de estas relaciones: **a) Industrialización liberal**: está referida a países con control nacional de la producción en los que el sector agroexportador que ha sido hegemónico, ha posibilitado la existencia de grupos empresariales privados lo suficientemente fuertes como para llevar adelante el proceso de industrialización. **b) Industrialización nacional populista**: se refiere a economías con control nacional de la producción en las que en la etapa anterior no se consolidó un sector como hegemónico. Aquí la conducción del proceso de desarrollo está compartida por distintas fuerzas sociales, como la burguesía, los sectores medios, y los populares. **c) Industrialización orientada por un “Estado desarrollista”**: es el caso de las economías de enclave, en las cuales la debilidad de un sector exportador nacional no ha permitido la acumulación de capitales y su transferencia hacia el mercado interno. El Estado asume la tarea de dirigir el proceso de desarrollo reorientando las inversiones hacia el sector industrial.

⁶ F. H. Cardoso y Enzo Faletto, op. cit., p. 102

⁷ Idem., p. 103

⁸ Idem., p. 107-108

- Regímenes populistas. Dos casos nacionales

La clasificación propuesta por Cardoso y Faletto alude a situaciones históricas diferenciadas y no excluye otra visión sobre las experiencias populistas que permita crear un concepto típico-ideal que reúna las principales características de estos fenómenos y que permita a partir de la comparación establecer en que medida una experiencia puede denominarse populista o no. Este punto de vista quedaría inserto en el marco de lo que A.J. Hexter define como *lumpers* (agrupadores) en oposición a *splitters* (singularizadores) dentro del campo de la historia. Los primeros buscarían ordenar los fenómenos singulares dentro de categorías más amplias, mientras que los segundos harían hincapié en detectar diferencias y contrastes entre fenómenos aparentemente similares.⁹ Tomaré entonces de algunos autores, las características que considere más significativas para una construcción conceptual del populismo clásico.

El populismo clásico surge, para Drake, en los años 30 y 40, como respuesta a los procesos de industrialización y diferenciación social prometiendo a la vez medidas de bienestar social y crecimiento industrial protegido. Esta visión de Drake ya nos habla de la presencia de una característica fuerte en las experiencias populistas sobre la cual volveré mas tarde: la ambigüedad. Ianni, desde una óptica marxista, considera a las políticas populistas como intervencionistas y nacionalistas aunque siempre dentro de los marcos del capitalismo. Roxborough señala otra característica importante del populismo que resulta fundamental: el apoyo de las masas a los movimientos populistas que aparece no estructurado a partir de una conciencia de clase. Con relación a esas masas, Germani presenta dos conceptos a partir de los cuales explica el proceso de migración interna: movilización e integración. El primero alude a la aparición en la escena social de sectores antes pasivos e irrelevantes que se encuentran en estado de disponibilidad, el segundo a la manera en que estos sectores se integran a través de canales político-institucionales vigentes. Otro autor que enfatiza sobre la cuestión del apoyo popular es Weffort, para quien el populismo fue la expresión de la irrupción de las clases populares en el proceso de desarrollo urbano e industrial.¹⁰

A fin de construir un concepto general, se podrían utilizar las principales características que reseñan Mackinnon y Petrone. Para ellos el populismo: **a)** aparece junto a una situación de crisis, **b)** posee como característica una dimensión participativa contemplada por las políticas populistas por sobre la dimensión representativa o liberal, **c)** presenta un rasgo de ambigüedad bajo el cual la idea de control, cooptación y manipulación de las masas convive con esa dimensión participativa como experiencia liberadora.¹¹ Este carácter ambiguo aparece reforzado en la opinión de Weffort que expone que: “ El populismo fue una manera determinante y concreta de manipulación de las clases populares, pero de la misma manera representó un medio de expresión de sus inquietudes. El populismo puede significar al mismo tiempo una forma de organización del poder para los grupos dominantes y, a la vez la principal forma de expresión política del ascenso popular en el proceso industrial y urbano; esto es, un mecanismo a través del

⁹ Las ideas de este autor han sido tomadas de: María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, “Los complejos de la cenicienta”, en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, comps. “*Populismo y neopopulismo en América Latina*”, Eudeba, Buenos Aires, 1998, p.37-38

¹⁰ Las ideas de estos autores han sido tomadas de: María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, “Los complejos de la cenicienta”, en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, comps. “*Populismo y neopopulismo en América Latina*”, Eudeba, Buenos Aires, 1998.

¹¹ María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, “Los complejos de la cenicienta”, en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, comps. “*Populismo y neopopulismo en América Latina*”, Eudeba, Buenos Aires, 1998, pp. 44-45

cual los grupos dominantes ejercían su dominación y, a la vez, un medio de amenazar potencialmente su dominación.”¹²

Esta incorporación de los sectores populares manifiesta su carácter ambiguo en tanto se presenta como una participación restringida, que solo puede hacerse efectiva a través de distintas corporaciones (sindicatos o ligas campesinas) que son creadas y controladas por el Estado. Puede hablarse entonces de un rasgo doblemente ambiguo de las experiencias populistas. Por un lado, una ambigüedad intrínseca a la propia relación Estado-masas o Líder-masas que se expresa en la “participación con restricción”, por otro lado un carácter ambiguo más general queda en evidencia al observar que en los regímenes populistas, el Estado ha adoptado la función de garantizar por un lado el desarrollo industrial y por otro lado la participación y el acceso a beneficios sociales de las masas populares, llegando así a constituirse en una suerte de Estado de compromiso que expresa la defensa de intereses contradictorios bajo un discurso que presenta el proceso de industrialización como beneficioso para la nación en conjunto.

El concepto de “participación con restricción” permite pensar al populismo como una *relación de intercambio* entre el líder y su masa. De una parte se ofrece la inclusión a la vida política y beneficios económicos y sociales. De otra parte, las masas aportan apoyo político, y gracias a su mejora económica la posibilidad de ir consolidando un mercado interno. Si bien los privilegios que reciben las masas populares pueden impulsar una mejora económica que afecte al país en general, los beneficios de carácter más directo los reciben solo aquellos que están incluidos dentro de un sistema corporativo (sindicatos, corporaciones campesinas) homologado por el Estado. De esta manera puede concluirse que el intercambio en un régimen populista se realiza a través de una relación líder- masa mediada por estructuras corporativas. En ese sentido cabría preguntarse si esta relación de intercambio no reproduce algún rasgo de la relación clientelar presente en etapas anteriores. En torno a este interrogante sería de utilidad concentrarse en la relación clientelista y sus características principales. Esta es una relación de poder, asimétrica, que supone un beneficio para ambas partes, y fundada tanto en la autoridad personal como en el carisma del patrón. Entonces cabe preguntarse si la relación líder-masa típica de los regímenes populistas no comparte algún rasgo de los mencionados.¹³

A continuación tomaré dos casos nacionales con el objetivo de demostrar en primer lugar las distintas formas que adoptó el proceso de industrialización y el modelo populista según se tratara de economías de enclave o con control nacional de la producción. En segundo lugar trataré de exponer las correspondencias entre esos casos nacionales y el concepto teórico de populismo ya desarrollado.

En el marco del análisis de Cardoso y Faletto, el caso brasileño se caracteriza tanto por el control nacional en el proceso de producción en la etapa de “crecimiento hacia afuera”, como por la carencia de un sector que durante esa etapa haya podido consolidarse como sector hegemónico. El Estado surge entonces como instrumento de constitución del sistema industrial propiciando la creación de empresas públicas y paraestatales. Por otro lado la industrialización por sustitución de importaciones es impulsada por una burguesía industrial que no comparte intereses con el sector agroexportador, es decir que no comparte un proyecto “liberal” de desarrollo. Otro factor que podría explicar la presencia estatal en el proceso de industrialización, tendría que ver con la presencia cada vez mayor de masas movilizadas que no encuentran incorporación al régimen de empleos existentes y que constituyen una situación peligrosa para los grupos que detentan el

¹² Francisco Weffort, “El populismo en la política brasileña” en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, comps. “*Populismo y neopopulismo en América Latina*”, Eudeba, Buenos Aires, 1998, p. 136

¹³ La posible afinidad entre la relación clientelista y la relación líder-masa típica del populismo puede apreciarse en el caso mexicano, mas precisamente en el estado de Yucatán, en el proceso que se expone mas adelante.

poder. Se hace necesario entonces un Estado que exprese una alianza entre intereses contradictorios. Terratenientes atrasados, sectores agrícolas que producen para el mercado interno, sectores industriales y masas urbanas conforman esta alianza que excluye a sectores campesinos porque el sistema no soportaría la presión salarial provocada por la incorporación de estos. Esta alianza favorece una política “nacionalista” y “estatista” aunque los sectores privados se volcarán hacia el mercado interno en la medida que el Estado garantice la consolidación del mismo.¹⁴

Si bien la experiencia populista brasileña puede considerarse como tal recién con la ampliación de la base electoral que lleva a Vargas al poder, electo por el voto popular en 1951, Weffort observa ya a partir de 1930 una “tendencia a la ampliación institucional de las bases sociales del Estado”, en esa ampliación, señala que “La participación política de las clases populares tiene mucho que ver con las condiciones en las que se instala el nuevo régimen y con la incapacidad de las clases medias y de los sectores industriales de reemplazar a la oligarquía en las funciones del Estado.”¹⁵ Las clases populares serán incorporadas “desde arriba”, es decir bajo la tutela del Estado. Ya durante el gobierno provisorio, Vargas tomó medidas tendientes a esta incorporación “desde arriba”: estableció la jornada de trabajo de ocho horas, la protección al trabajo de la mujer y el menor, la reglamentación de las condiciones de trabajo para empleados bancarios y de los rubros de farmacéuticos y panaderos. En 1931, el decreto 19770 reglamenta la sindicalización de empleados y de empleadores, “a las asociaciones sindicales se les atribuía el derecho de defender, ante el gobierno y el Ministerio de Trabajo, los intereses económicos, jurídicos, higiénicos y culturales de todos los trabajadores que ejerciesen *profesiones idénticas similares o conexas*. Esta función sólo sería permitida a los sindicatos reconocidos por el Ministerio de Trabajo recién formado.”¹⁶ De esta manera, desde temprano aparecía la necesidad de incorporar a las masas en un sistema corporativo que permitiera control y participación a la vez. La negociación directa entre la clase empresarial y los trabajadores pasó a estar mediada por un Estado árbitro que se reservaba el poder de decisión. Así “el Estado pasó a representar tanto a las clases patronales como a los trabajadores”.¹⁷

En referencia a la forma en que Vargas en una primera etapa pudo instrumentar esta incorporación “desde arriba” que le facilitó un control más directo sobre las masas, distintos autores coinciden en considerar importante el factor de la composición interna del proletariado brasileño. Rodrigues señala que tanto transformaciones tecnológicas como migraciones internas han modificado la composición profesional y étnica del proletariado. Así, si a principios de siglo en São Paulo el trabajador predominante era el inmigrante (españoles e italianos, con cierta conciencia política), en el período estudiado creció la importancia del trabajador semicalificado a la vez que se elevó la proporción de trabajadores de origen rural. “El quinquenio 1931-1935 marcó un punto de inflexión en que los trabajadores de otros estados de Brasil superaron cuantitativamente la entrada de migrantes extranjeros: 57% contra 43%.”¹⁸ Rodrigues sostiene que “estas transformaciones actuaron en el sentido de debilitar la capacidad de actuación autónoma de los trabajadores asalariados, de reducir su influencia relativa en la sociedad brasileña, facilitando la supresión de sus organizaciones profesionales independientes y la instalación del aparato sindical oficial.”¹⁹ Ianni comparte la posición que considera crucial la

¹⁴ F. H. Cardoso y Enzo Faletto, op.cit.

¹⁵ Francisco Weffort, op. cit., p. 137

¹⁶ Leôncio Martins Rodrigues, “Sindicato y estado en el régimen varguista”, en Torcuato S. Di Tella y Cristina Lucchini comps. “*Fundamentos de Sociología*”, Biblos, Buenos Aires, 1998, p.302.

¹⁷ Idem, p.304.

¹⁸ Idem, p.306.

¹⁹ Idem, p.306.

transformación interna del proletariado y agrega que “Durante ese período y en esas condiciones, la actividad política del proletariado (...) está mucho más organizada en términos de *conciencia de masa*. Los intereses de clase, en particular los antagonismos con las otras clases y grupos sociales, no se estructuran salvo parcialmente”²⁰

Los controles sobre la actividad sindical se tornarían más severos a partir de la instauración del “Estado Novo” en 1937. La negociación colectiva fue instituida como medio de negociación de los sindicatos aunque siempre contando con la previa autorización ministerial. La relación del Estado varguista con las masas urbanas revela su carácter ambiguo en tanto entraña una posibilidad de participación, pero limitada y controlada. Esa relación se da en el marco de una alianza que también denota su carácter ambiguo en la medida que busca conciliar intereses contradictorios, conciliación que se expresa en la mediación del Estado en los conflictos entre las clases patronales y los trabajadores.

Hacia 1945 existía en Brasil un proletariado de más de un millón de obreros que si bien se había beneficiado en el pasado con la legislación laboral, sufría restricciones políticas en cuanto a la participación electoral. En ese contexto Vargas apostó a una ampliación del espacio electoral que introdujera a las masas a través del recién formado PTB (Partido Trabalhista Brasileiro). Diseñó la nueva legislación electoral de manera de favorecer a las masas urbanas frente a las rurales. Mantuvo el requisito de alfabetización a la vez que estableció un registro de votantes ex-officio destinado a incluir en él a empleados de fabricas y oficinas públicas, eludiendo de esta manera el requisito de alfabetización. La participación electoral aumentó considerablemente sobre todo en São Paulo donde “ El 33% del electorado había sido registrado ex officio en comparación con solo el 15% en el estado menos desarrollado de Minas Gerais”²¹ La nueva participación electoral fue canalizada tanto por el PTB como el PCB (Partido Comunista Brasileiro) aunque este ultimo en menor medida. En contraposición al argumento de Ianni, French postula que “más que obstaculizar el desarrollo de una conciencia de clase entre los trabajadores, los llamamientos populistas de Getúlio sirvieron en realidad como un punto de reunión que contribuyó a unificar la clase obrera y a aumentar la confianza en sí mismo”²². Así lo demuestra el hecho de que la creciente influencia del PCB entre los trabajadores puso a Vargas en la necesidad de integrar una alianza con Prestes. De esta manera expone French la existencia de una masa que no estando totalmente controlada por su líder logró un cierto grado de autonomía y pudo imponer determinados rumbos.

Hemos visto las características particulares que toma el proceso de industrialización en Brasil y las causas por las cuales puede ubicarse a la experiencia varguista (sobre todo en su última etapa) dentro de las categorías de experiencias populistas clásicas. Veamos ahora como ocurre el proceso de industrialización por sustitución de importaciones en países caracterizados por economías de enclave.

En esos casos la ausencia de un sector nacional que a la luz del sistema agroexportador haya desarrollado una fuerte acumulación de capital crea la necesidad de un Estado que impulse la industrialización. Así, el Estado se transforma en expresión de una alianza que reúne por un lado a sectores medios y burgueses, y por otro lado a las masas populares que van conformando la nueva población urbana. En función de esta alianza el Estado deberá garantizar tanto un método de acumulación rápida para los sectores industriales, como la incorporación política y social a las nuevas masas.

²⁰ Octavio Ianni, “ *O colapso do Populismo no Brasil*”, Civilização brasileira, Río de Janeiro, 1968, p.61

²¹ John D. French, “Los trabajadores industriales y el nacimiento de la Republica Populista en Brasil, 1945-1946”, en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, comps. “*Populismo y neopopulismo en América Latina*”, Eudeba, Buenos Aires, 1998, p. 62

²² John D. French, op.cit., p. 65

En México mientras los grupos económicos del enclave mantenían su predominio en los sectores fundamentales de la economía, “La debilidad del sistema se reflejaba, pues, en la carencia de estructuración de su apoyo político popular – campesinos y obreros – y en su debilidad frente a la gravitación interna de la economía controlada desde el exterior.”²³ A finales de los años ’20 la estructura sindical mexicana estaba fragmentada y era débil económica y políticamente. En ese contexto, la política de Lázaro Cárdenas, llegado a la presidencia en 1934 después de una larga campaña por todo México, consistió en estructurar ese apoyo en pos de una defensa de los intereses nacionales frente a intereses extranjeros. Ilán Semo explica que para transformar el Estado cuasiliberal de 1917 “Cárdenas tenía ante sí dos opciones: convocar a la cúspide del Maximato o convocar a la sociedad. (...) La cúspide se hallaba en manos firmes de Calles, solo quedaba la sociedad.”²⁴ A diferencia de Vargas en Brasil, Cárdenas buscó apoyo principalmente en el campesinado, aunque también en las masas populares urbanas ligadas al proceso de industrialización. Así formó la CTM (Confederación de Trabajadores Mexicanos) que en un principio “tenía unos 600.000 afiliados, pero en 1941 la cifra ya se había multiplicado por dos y era de 1.300.000.”²⁵ El campesinado también fue estructurado a través de corporaciones con control estatal con la creación de la CNC (Confederación Nacional Campesina) surgida del seno de la CCM (Confederación Campesina Mexicana). Tanto la CTM como la CNC eran controladas por el Estado a través del partido único PRM (Partido Revolucionario Mexicano) y a ambas les estaba prohibido unirse, o concertar alguna acción en común. En el apoyo de las masas tanto urbanas como campesinas, Cárdenas encontró el medio tanto para impulsar sus políticas estatales como para romper definitivamente con el “Maximato” que sostenía a Calles en una posición de poder.

Sin embargo este rasgo claramente populista de la “participación con restricción” puede rastrearse en etapas anteriores caracterizadas por el caudillismo regional. En ese contexto, aproximadamente en 1915, Guillermo de la Peña ubica el surgimiento de un nuevo tipo de caudillo: el líder radical. Este líder basaba su poder en la construcción de grandes clientelas políticas que constituían un instrumento para promover un cambio social.²⁶ Podemos utilizar como ejemplo el caso de Yucatán y su líder radical Carrillo Puerto. Este estado mexicano había permanecido hasta 1915 bajo la dominación de una oligarquía enriquecida debido al auge del cultivo del henequén. En 1915 el presidente Carranza envió al General Alvarado para que derrocara al gobierno local. Éste llevó a cabo su función, pero con relación a la estructura agraria se cuidó de anunciar cambios radicales en tanto consideraba al cultivo de henequén una fuente de recursos importante. Prefirió promover la creación de ligas campesinas, tarea que encomendó a uno de sus colaboradores: Carrillo Puerto. A través de estas ligas los campesinos tuvieron acceso a tierras que estaban bajo el sistema de hacienda.

Cuando Carrillo Puerto fue elegido gobernador de Yucatán llevó adelante un programa de reparto de tierras. Reforzó las vinculaciones clientelistas entre el Gobierno, el PSS (Partido Socialista de Sureste), las ligas y los beneficiarios del reparto; pero no permitió la formación de organizaciones campesinas independientes. En 1923 el proceso se vio interrumpido con el asesinato de Carrillo Puerto en el marco de una insurrección a escala nacional llevada a cabo por

²³ F. H. Cardoso y Enzo Faletto, op.cit., p. 124

²⁴ Ilán Semo, “El cardenismo revisado: la tercera vía y otras utopías inciertas” en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, comps. “*Populismo y neopopulismo en América Latina*”, Eudeba, Buenos Aires, 1998, p. 241

²⁵ D. La Botz, “The crisis of Mexican labor”, Nueva York, 1988, p. 61, citado en Ian Roxborough, “La clase trabajadora urbana y el movimiento obrero en América Latina desde 1930” en Leslie Bethell, ed., “*Historia de América Latina*”, tomo 12, Editorial Crítica, Barcelona, 1991-1998, p.144.

²⁶ Guillermo de la Peña, “Las movilizaciones rurales en América Latina desde c. 1920”, en Leslie Bethell, ed., “*Historia de América Latina*”, tomo 12, Editorial Crítica, Barcelona, 1991-1998, pp.198-199

el General Adolfo de la Huerta, la cual fue apoyada en Yucatán por guarniciones locales del ejército y por muchos caciques locales.

Con relación al proceso recién expuesto mi intención es encontrar un rasgo que años más tarde caracterizará a la política de Cárdenas. Este rasgo aparecería expresado en el concepto de “participación con restricción”. Hemos visto que Carrillo Puerto intentó articular una serie de mejoras no radicales en la situación campesina a través de la creación de distintas ligas. Estas ligas por otra parte le proporcionaban al gobierno, estadual en este caso, la posibilidad de controlar a esas masas campesinas evitando la decisión de reformas agrarias más profundas. Una de las medidas tendientes a esta dominación era la prohibición a los campesinos de crear organizaciones paralelas a las ligas oficiales. Aquí podemos encontrar un rasgo característico de las experiencias populistas. Tanto en el gobierno de Cárdenas como en el de Vargas en Brasil, se hace presente una fuerte estructura corporativa que posibilita la inclusión de las masas (obreras y campesinas en el caso mexicano y solo obreras en el Brasil varguista) a la política, aunque con ciertas restricciones que garantizan que esa situación no irá mas allá de lo que el gobierno considere conveniente. En ese sentido De la Peña señala que: “antes desaparecer, el caudillismo había prestado un servicio enorme (...) a la incorporación controlada de las masas que ideara Cárdenas”²⁷

Con Cárdenas como presidente el reparto de tierras alcanzó dimensiones considerables, “entre 1935 y 1940 se distribuyó una media anual de 2.935.000 ha. Entre 129.000 beneficiarios en promedio, con una superficie media de la parcela de 22,5 ha. Se impone entonces, además, como forma dominante, el ejido de explotación colectiva: en estos años se formaron de 700 a 800 cooperativas de producción...”²⁸. En el contexto de la industrialización, la política de repartos de tierras adquiriría un significado adicional que tenía que ver por un lado con la consolidación de un mercado interno, y por otro lado con propiciar una transferencia de recursos del sector agrario al sector industrial. Así “Al empezar la segunda guerra mundial, el mercado internacional dio señales de recuperación y el programa de reparto agrario se hizo mas lento”²⁹

En cuanto a la masa obrera es preciso señalar que a diferencia del caso brasileño donde el proletariado demostraba cierta debilidad o lealtad a Vargas (según el punto de vista desde donde se lo mire) en la relación con Cárdenas la masa obrera mexicana llegó a tomar posiciones más autónomas. Así queda demostrado en la crisis que terminó con la nacionalización del petróleo en 1938. Cárdenas se apoyó en las huelgas de los trabajadores petroleros para aprobar la expropiación. Sin embargo, a la decisión sobrevino una pugna con los sindicatos que buscaban obtener el control de la industria, y que terminó con la represión de los trabajadores. En ese sentido la crisis del petróleo expresa el conflicto entre una política ejercida “desde arriba” tomando en cuenta el apoyo popular, que a su vez aparece condicionada por las presiones ejercidas “desde abajo”. Si bien, como Knight señala, “La nacionalización del petróleo ofrecía un indicador revelador de la capacidad de las organizaciones de masas (sindicatos, escuelas, ejidos, ligas de campesinos) para movilizarse en apoyo del régimen”³⁰, también ponía en evidencia la autonomía de esas masas para inducir al gobierno a un cambio de rumbo. El Estado necesitaba

²⁷ Idem, p.207

²⁸ Horacio Ciarfardini, “Lázaro Cárdenas. La revolución Mexicana” en “*Historia de América en el siglo XX*”, vol.15, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1984, p.116

²⁹ Guillermo de la Peña, “Las movilizaciones rurales en América Latina desde c. 1920”, en Leslie Bethell, ed., “*Historia de América Latina*”, tomo 12, Editorial Crítica, Barcelona, 1991-1998, p.218

³⁰ Alan Knight, “The politics of the expropriation” citado en Alan Knight, “Cardenismo: ¿coloso o catramina?” en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, comps. “*Populismo y neopopulismo en América Latina*”, Eudeba, Buenos Aires, 1998, pp. 215-216

del apoyo popular y eso queda demostrado en el hecho de que las reformas más radicales fueron llevadas a cabo contando con el apoyo popular.

El otro sostén de la alianza cardenista, el empresariado, se mostró con cierto rechazo a la creciente regulación estatal en la economía. En ese sentido puede decirse que la alianza que sostuvo a Cárdenas en el poder fue más inestable que la que supo construir Vargas en Brasil. Tal vez por el grado mayor de autonomía de las clases populares mexicanas (obreras y campesinas) o por sus tendencias “socializantes”, Cárdenas cosechó posiciones adversas en el campo empresarial. Si tenemos en cuenta las presiones ejercidas de parte de diversos sectores (empresarios, terratenientes, estudiantes universitarios, sectores de la iglesia) al gobierno de Cárdenas, toma relevancia la hipótesis de Knight que presenta al cardenismo mas como “catramina” que como “coloso”: “el cardenismo – como vehículo para la reforma radical - fue menos poderoso, expeditivo y hábil para seguir la ruta propuesta a través de un terreno hostil de lo que a menudo se supone; que, en otras palabras, fue mas catramina que coloso.”³¹

El Cardenismo deja ver su carácter ambiguo en tanto “promovió libertades políticas y derechos civiles, pero creó las bases sociales e institucionales del autoritarismo presidencial. Distribuyó la tierra entre pueblos y comunidades de campesinos marginados y creó las condiciones que posibilitaron la concentración de su riqueza y su producto en unas cuantas manos. Aunque fomentó las organizaciones de asalariados y obreros, no pudo – ¿o no quiso?- alentar su autonomía política y orgánica”³². Por otro lado “ se propusieron instaurar una sociedad basada en el equilibrio de las antípodas políticas e institucionales de los años treinta: la propiedad privada y la propiedad pública, la propiedad individual y la propiedad colectiva, la planificación y el mercado, el Estado social y el Estado liberal, el mundo del trabajo y el de la ciudadanía y, sobre todo, el campo y la ciudad.”³³ En este sentido una mirada al segundo gabinete formada por Cárdenas es elocuente: “De un lado los hombres de la reforma social y el Estado asistencial (...) Del otro, las fuerzas que aseguran accesos al interés privado y empresarial...”³⁴

• Conclusión

Hemos visto hasta aquí en primer término las distintas formas que adopta la industrialización por sustitución de importaciones, luego la forma política que acompaña esta industrialización en los casos citados. Podemos decir que tanto el caso brasileño como el mexicano contienen los rasgos descritos en la definición general del populismo que adoptamos. Tanto el carácter ambiguo de las políticas, la dimensión participativa y la situación de crisis que caracteriza las condiciones de emergencia de los populismos han aparecido en los casos citados con matices diferentes. Mientras Vargas construyó su liderazgo en la masa urbana a la cual luego incorporó en forma de electorado, Cárdenas llevó adelante una campaña presidencial recorriendo zonas campesinas de México enfrentándose cara a cara con el campesinado. Pero en ambos casos la participación de las masas se estructuró en función de corporaciones controladas estatalmente. También ha quedado claro el carácter ambiguo de las políticas que intentaron incluir en un todo nacional a sectores con intereses contradictorios, sometiendo a la vez a los distintos poderes regionales a un poder central. Mientras en Brasil esa integración nacional “trata de superar el

³¹ Idem, p.203

³² Ilán Semo, op. cit., p. 232

³³ Idem

³⁴ Idem, p. 246

poder de los *coroneis* y políticos regionales”, en México se trata “ de fortalecer el poder posrevolucionario”.³⁵

Por último quisiera hacer una breve referencia al discurso de los líderes populistas. En primer lugar habría que destacar que el líder no se dirige en su discurso a un actor o clase en particular, sino a su pueblo, es decir a una totalidad completa que se identifica por oposición al enemigo anti-pueblo o anti-patria. Así “el líder transforma los problemas políticos en problemas éticos, se identifica con el bien y condena a los que defienden el mal”³⁶, por otro lado “la noción del pueblo o *povo* es el “operador” de la subordinación de todas las categorías sociales al proyecto del Estado nacional- popular. Típica de esta relación es la debilidad de las actividades partidistas y la importancia de las manifestaciones de masa y de la relación directa del pueblo con el líder”.³⁷

El rasgo maniqueísta y personalista del discurso puede encontrarse en los dos casos nacionales aquí utilizados. Poco antes de su trágica muerte en 1954 Vargas dejaba escrito: “Una vez mas las fuerzas y los intereses contrarios al pueblo se han unido y se han desencadenado sobre mí. (...) Después de décadas de dominio y de expoliación, me erigí en jefe de una revolución y vencí. Inicie la tarea de liberación e instauré el régimen de libertad social. (...) No quieren que el trabajador sea libre. No quieren que el pueblo sea independiente. (...)”³⁸. En un tono menos emotivo pero no por eso menos elocuente Cárdenas señalaba en su testamento político a sesenta años de la Revolución: “Más grave aun que la penetración del capital norteamericano, si cabe, es la inevitable consecuencia de que para consolidar su posición extiende su influencia, como la mala hierba, hasta los centros e instituciones de cultura superior, (...) infiltrando ideas y normas de conducta tendientes a desnaturalizar la mentalidad, la idiosincrasia, los gustos, y las costumbres nacionales...”³⁹. Así, en el discurso populista aparece el líder representando a un Estado que actúa como conciliador, que engloba a la totalidad de la nación, o a la totalidad del pueblo frente a una amenaza externa o interna. Paradójicamente, la relación líder-masa que aparece por un lado mediada por estructuras corporativas, se manifiesta por otro lado, como una relación inmediata, directa, que se realiza cara a cara. El líder en el balcón, el pueblo fervoroso en la plaza, establecen un vínculo particular por lo asimétrico, rasgo que se expresa tanto en la retórica paternalista del líder como en la lealtad incondicional de las masas.

³⁵ Alain Touraine, “Las políticas nacional populares”, en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, comps. “*Populismo y neopopulismo en América Latina*”, Eudeba, Buenos Aires, 1998, pp. 358-359

³⁶ Idem, pp. 356-357

³⁷ Idem, pp. 358-359

³⁸ Carta testamento de Getulio Vargas, extraída de Marcello Carmagnani, “América latina de 1880 a nuestros días”, Oikos-tau, Barcelona, 1975, pp. 91-92

³⁹ Un balance de la Revolución Mexicana (testamento político de Lázaro Cárdenas) en “*Historia de América en el siglo XX*”, vol.15, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1984, p.135

Bibliografía

- **Cardoso, Fernando Henrique y Faletto, Enzo:** *“Dependencia y desarrollo en América Latina. Ensayo de interpretación sociológica.”*, Siglo Veintiuno Editores, México, 1999.
- **Ciafardini, Horacio:** “Lázaro Cárdenas. La revolución mexicana”, en Revista *“Historia de América en el siglo XX”*, Vol.15, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1984.
- **French, John D.:** “Los trabajadores industriales y el nacimiento de la República Populista en Brasil, 1945-1946”, en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, comps. *“Populismo y neopopulismo en América Latina”*, Eudeba, Buenos Aires, 1998.
- **Halperín Donghi, Tulio:** *“Historia contemporánea de América Latina”*, Alianza, Madrid, 1998.
- **Ianni, Octavio:** *“O colapso do Populismo no Brasil”*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1968.

- **Knight, Alan:** “Cardenismo, ¿coloso o catramina?”, en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, comps. “*Populismo y neopopulismo en América Latina*”, Eudeba, Buenos Aires, 1998.
- **Mackinnon, María Moira y Petrone, Mario Alberto:** “Los complejos de la cenicienta”, en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, comps. “*Populismo y neopopulismo en América Latina*”, Eudeba, Buenos Aires, 1998.
- **Peña, Guillermo de la:** “Las movilizaciones rurales en América Latina desde c. 1920”, en Leslie Bethell, ed., “*Historia de América Latina*”, tomo 12, Editorial Crítica, Barcelona, 1991-1998.
- **Rodrigues, Leôncio Martins:** “Sindicato y estado en el régimen varguista”, en Torcuato S. Di Tella y Cristina Lucchini comps. “*Fundamentos de Sociología*”, Biblos, Buenos Aires, 1998.
- **Roxborough, Ian:** “La clase trabajadora urbana y el movimiento obrero en América Latina desde 1930” en Leslie Bethell, ed., “*Historia de América Latina*”, tomo 12, Editorial Crítica, Barcelona, 1991-1998.
- **Semo, Ilán:** “El cardenismo revisado: la tercera vía y otras utopías inciertas” en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, comps. “*Populismo y neopopulismo en América Latina*”, Eudeba, Buenos Aires, 1998.
- **Touraine, Alain:** “Las políticas nacional populares”, en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, comps. “*Populismo y neopopulismo en América Latina*”, Eudeba, Buenos Aires, 1998.
- **Weffort, Francisco:** “El populismo en la política brasileña” en María Moira Mackinnon y Mario Alberto Petrone, comps. “*Populismo y neopopulismo en América Latina*”, Eudeba, Buenos Aires, 1998.