

## CAPÍTULO 2

# Reformar a los dirigentes estatales para reestructurar el Estado: de los *héritiers* de la cultura jurídica europea a los políticos tecnócratas formados en Estados Unidos

**E**l objeto de estudio de este libro es el campo del poder y las transformaciones en el Estado y en la economía. Pretendemos explorar los procesos que condujeron de los Estados desarrollistas o activos en el desarrollo económico de los años 60, a las democracias neoliberales típicas del mundo actual. A diferencia de la mayoría de discusiones acerca de estos procesos y transformaciones, nuestro enfoque da relevancia a los actores. Es claro que los sujetos que trabajan en los Estados guiados por el modelo de desarrollo, por ejemplo, no cuentan con el mismo perfil de aquellos que se desempeñan en las democracias neoliberales. Además, ya que los países latinoamericanos son controlados por los gobiernos más poderosos del Norte, los actores involucrados en la reestructuración de los Estados deben tener nexos con patrones cambiantes de dominación y hegemonía. El giro básico, visto a lo largo de este libro, va del predominio del derecho orientado hacia Europa continental al predominio de la economía orientada hacia los Estados Unidos.

El giro básico, sin embargo, no obedece a una simple variación de categorías. Si bien el mismo puede ser descrito como una transición que va de un conjunto de abogados del Estado a un grupo de economistas ahora enlazados con la democracia –y nosotros emplearemos este tipo de lenguaje en ciertas ocasiones–, la cuestión es más complicada y variable de lo que esas categorías sugieren. En realidad, no existen cosas tales como las categorías en sí mismas. Cada una de ellas guarda vínculos con los diferentes tipos de Estado, así como con las diversas construcciones del campo del poder. Nuestra descripción de sujetos particulares, por lo tanto, no se dirige del todo a determinar si ellos encajan en una categoría, sino más bien a revelar las instituciones y las estructuras subyacentes que los producen.

En Chile y en Brasil, de acuerdo con lo que nosotros describimos como el patrón clásico (ver capítulo 3), los abogados prestigiados jugaban papeles dominantes en el Estado así como alrededor del mismo. En México, la élite

jurídica replicaba la gran división presente en el campo del poder entre aquellos que gobernaban el Estado y aquellos que representaban el poder privado. Y en Argentina, en otra variante importante, aquellos más cercanos a los abogados cosmopolitas destacados, que se encontraban enfrentados a un Estado fragmentado y casi ausente, se inclinaban por invertir en espacios grises de dicho Estado, y así, finalmente, lo evadían. En contraste con estas descripciones bastante disímiles, los actores orientados hacia la economía creada en los Estados Unidos parecen ser mucho más homogéneos. En efecto, ellos parecen ocupar posiciones mucho más similares en los diferentes Estados.

Dada esta homogeneidad creciente, organizada alrededor de la economía y de los Estados Unidos, ¿cómo se puede explicar lo que ocurrió? Podría ser el producto de la evolución natural. Las diversas mejoras en las comunicaciones y en el intercambio internacional, unidas al desarrollo natural de conocimientos especializados que son técnicamente más sofisticados que el derecho, simplemente podrían haber acarreado un acuerdo general acerca de lo que los Estados requerían para ser exitosos. La homogeneidad creciente podría ser también el análogo específico de la hegemonía global de los Estados Unidos –la exportación de un conocimiento especializado específico cuyos gérmenes se crearon alrededor de la economía de Chicago.

Estamos convencidos que hoy día existe más homogeneidad, pero queremos destacar que estas son cuestiones de grado. Los nuevos expertos, que guardan bastantes semejanzas en diferentes países, aún son producto de trayectorias particulares encauzadas en diversas estructuras e historias nacionales. Como actores dentro de esos contextos locales, ellos necesariamente siguen trayectorias diversas. En consecuencia, en este capítulo operaremos en dos niveles. Intentaremos, por una parte, diferenciar a los “abogados prestigiados” de los “políticos tecnócratas”, y por otra, ubicar cada actor caracterizado como uno u otro dentro de estructuras nacionales diferenciadas que los hacen operar de acuerdo con patrones nacionales distinguibles. Combinaremos cuadros concretos de campos nacionales del poder estatal con bosquejos de trayectorias individuales, las cuales ilustran patrones de conducta forjados en dichos espacios locales.

## LOS POLÍTICOS ABOGADOS PRESTIGIADOS

Los políticos abogados prestigiados representan un cierto ideal aristocrático de gobierno. De acuerdo con este ideal, que aún cuenta con varios simpatizantes (*v. gr.* para los Estados Unidos [Kronman 1993]), los abogados graduados e instruidos han de basarse en su ejercicio jurídico general y en su sabiduría práctica para ocupar las posiciones más importantes del orden social –intelectuales, políticos, negociantes de prestigio y, sobre todo, in-

termediarios entre lo público y lo privado, entre el mundo de la erudición y el mundo de los avatares y los acontecimientos—. El conocimiento docto que estos sujetos celebran ha sido objeto de ataques continuos al menos desde el tiempo de Augusto Comte, pero no obstante estos políticos abogados han sido capaces de mantener sus posiciones con diversas gamas en la mayoría de lugares donde el derecho occidental fue importado o impuesto. En el patrón clásico de Latinoamérica, representado en este libro por Brasil y Chile, la dominación de los abogados prestigiados dedicados a la política fue un rasgo persistente del Gobierno y de la sociedad. Individuos ambiciosos y bien conectados sabían que el acceso hacia la influencia y el poder, aun para reformar cosas, provenía de una carrera centrada en el derecho.

El clásico patrón latinoamericano se dio en Brasil al menos hasta la década del 60.<sup>1</sup> En palabras de Joaquín Falcão: “Es imposible entender la política en Brasil, la vida económica o la cultura sin lograr advertir el papel histórico de los abogados” (1988, 412). El papel de las facultades de derecho, especialmente las de São Paulo y Recife (Levine 1978, 106), consistía en una serie de dimensiones íntimamente conectadas que resultan evidentes tanto en la literatura disponible como en ciertos vestigios institucionales aún vigentes. En primer lugar, el derecho y la educación jurídica sirvieron para mantener juntos los variados segmentos de la élite gobernante.<sup>2</sup> En segundo lugar, el derecho y la educación jurídica suministraron los medios para el intercambio, la conversión y la reproducción del capital social de las familias dominantes. En tercer lugar, el derecho facilitó un idioma y una autoridad que legitimó el control sobre el aparato estatal. Esta legitimidad fue producida en Brasil a través del capital académico internacional que generalmente era adquirido mediante un doctorado en París o en otro país europeo importante.<sup>3</sup> Por consiguiente, el papel del

---

<sup>1</sup> De acuerdo con Miceli (1983, 40), “desde el tiempo de la primera república, la facultad de derecho era la institución dominante en el campo de la producción ideológica y cumplía una variedad de funciones políticas y culturales. Ubicada en el centro de un sistema de enseñanza diseñado para reproducir a la clase dominante, ésta ocupaba incluso una posición mucho más sólida al contribuir a la configuración intelectual, política y moral de los herederos de la clase de los propietarios, al mismo tiempo que al ofrecerle una legitimidad académica. Las facultades de derecho también eran instituciones que servían para la importación y difusión de la producción intelectual europea, ya que Europa era el centro de producción de periódicos y revistas. Pero sobre todo, las facultades de derecho eran verdaderas escuelas para formar futuros legisladores, burócratas de alto nivel, jueces, profesores, etc.”

<sup>2</sup> Los grupos sociales que fueron cruciales en la vida y trayectoria de los estudiantes de derecho de São Paulo son discutidos en Dulles (1986). Los primeros cuatro presidentes civiles de la República del Brasil fueron miembros de la misma sociedad secreta de la Facultad de Derecho de la Universidad de São Paulo (Dulles 1986, 8; ver también Love 1971).

<sup>3</sup> Según un profesor que había realizado un programa avanzado en París y quien mantiene una posición altamente crítica frente a las facultades de derecho, el derecho brasileño históricamente era complementado por “buenas razones”, lo que quería decir que “un buen abogado debía

derecho sirvió también para reproducir la jerarquía internacional de los Estados, así como el proceso Norte-Sur de importación y exportación (Love y Barickman 1989, 9; Badie 1993).<sup>4</sup>

Irónicamente, el papel importante del derecho y de la educación jurídica significó una depreciación y desvalorización de las bases institucionales que preservaban la autonomía del derecho, lo cual fue evidente en el funcionamiento de la educación jurídica y el sistema judicial. Si los sujetos eran vistos “sólo” como profesores o abogados o jueces, ello quería decir que no reunían las calidades suficientes para acceder a altas esferas o importantes logros.<sup>5</sup> Básicamente ellos eran miembros de una élite de segunda clase. Las altas élites, en cambio, controlaron las instituciones jurídicas clave, pero no utilizaron sus posiciones para invertir su esfuerzo de manera sustancial en favor de la autonomía jurídica.

Los miembros de la élite acapararon las posiciones de cierto nivel, ya sea de modo consecutivo, o de manera vitalicia, o simultáneamente de uno u otro modo.<sup>6</sup> Estas posiciones usualmente estaban disponibles en el campo legal, pero los cargos afuera –o más precisamente, arriba– de este nivel eran más importantes (ver Miceli 1983, 35-37). Incluso los cargos en las facultades de derecho servían como base para hacerse a otros puestos, así fueran ejercidos de modo simultáneo o alternado. De hecho, las facultades de derecho tradicionales con frecuencia sirvieron de sedes temporales para

---

demostrar que él sabía de jurisprudencia extranjera”, la cual podía ser expuesta para fundamentar dichas razones. La jurisprudencia del extranjero era “el sello de la ciencia y la erudición”. No obstante, no todo derecho foráneo resultaba útil. Solamente “el derecho del Primer Mundo” podía ser considerado como una base óptima para sostener un juicio, incluso en asuntos de derecho brasileño. En el Brasil colonial, una corte de abogados graduados de la Universidad de Coimbra en Portugal dominó a la élite gobernante durante la década de los años 20 del s. XIX (Barman y Barman 1976).

<sup>4</sup> Conniff escribe que “una capacitación final para unirse a la élite política parece haberse encontrado algo expuesta a la vida foránea. La mayoría de miembros contaban con dichos contactos, ya sea a través de una larga residencia afuera, mediante estudios en el exterior o por intermedio de relaciones de negocios” (1989, 26).

<sup>5</sup> De acuerdo con un profesor de tiempo completo, “los profesores de tiempo completo no son muy tenidos en cuenta”. Según Falcão, un miembro de la élite agudamente crítico de las facultades de derecho tradicionales, “nosotros tenemos aquí este perfil típico de un profesor de derecho: una persona que sólo cuenta con título de abogado, que no le ofrece ninguna ayuda personalizada a sus estudiantes y desempeña diversas actividades afuera de la universidad. Nueve de cada diez profesores de Derecho en Río de Janeiro y São Paulo encajan en esta descripción” (1988, 407).

<sup>6</sup> Según Love, “la mayoría de la élite paulista contaba con múltiples carreras, una práctica que también ayudaba a debilitar la división entre lo urbano y lo rural. En un Estado en donde, como se dijo, sólo uno de cada 250 paulistas tenía un grado universitario en 1940, había gran demanda de personas graduadas. Así, los miembros de la élite política paulista de ninguna manera estaban reclusos en la política. En promedio, ellos tenían tres ocupaciones diferentes a la de ‘político’ o ‘servidor público’, una profesión que por definición es común a todos”. Luego de abogado (69%), las ocupaciones más comunes eran las de *fazendeiro* ([propietario de propiedades rurales] 38%), industrial (28%), periodista (27%) y educador (21%)” (Love 1980, 157).

aquellos que se encontraban transitoriamente afuera del poder del Estado o con la intención de recuperarlo (Dulles 1986; Love 1980, 154). Este fenómeno se ha mantenido vivo a través del tiempo en Brasil. Hoy día vemos ejemplos de cómo la práctica del derecho es considerada por muchos como un instrumento primordial para ejercer responsabilidades que están por encima de las del abogado, el juez o el profesor de tiempo completo. Un encuentro casual entre un abogado brasileño de cerca de 40 años con un compañero de curso de la Facultad de Derecho de São Paulo ilustra este punto: el compañero de clase, quien se dirigía a un evento político en Brasilia cuando el abogado se lo encontró en el avión, recalcó con sorpresa y algo de desdén: “¿Es usted todavía abogado?”.

Aquellos que pueden elevarse por encima o más allá de una profesión requieren de cierto capital social así como de relaciones, lo cual no puede ser aprendido en la universidad (McDonough 1981, 71, 96).<sup>7</sup> Ese capital se amasa especialmente mediante conexiones con familias reconocidas. La utilidad del capital familiar y de las conexiones no significa que la familia sea lo único que cuenta o que esta combinación sea estática. De hecho, el sistema jamás ha servido únicamente como un medio para que la élite se reproduzca a sí misma. Incluso cuando el sistema fue mucho menos abierto de lo que es hoy, algunos sujetos, particularmente talentosos o que tenían tanto la ambición de acceder a la élite como ciertos nexos con la clase gobernante, edificaron trayectorias selectas basadas en sus conexiones y en sus credenciales. Otros llegarían a convertir su capital social reducido en una senda más orientada hacia la élite, tal vez emparentándose con el dinero o con familias bien conectadas.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Levine (1978, 109) provee una descripción que captura la combinación adecuada de talento y familia: “Las personas más brillantes graduadas de la Facultad de Derecho de la Universidad de Recife competían por puestos para ser profesores de la Facultad, creando de hecho un proceso de selección basado en parte en el patronazgo pero también en el mérito, una *carrière aux talents*. Más de una cuarta parte de los miembros de la élite habían enseñado en la Facultad o en una de sus instancias preparatorias a lo largo de sus carreras”. Los datos de Love acerca de la élite de São Paulo guardan la misma orientación: “43% de las personas del grupo tenían al menos un pariente dentro del grupo” y “más de una tercera parte de la élite como un todo conformaba una red simple de negocios y de lazos familiares” (1980, 155).

<sup>8</sup> Las estrategias populistas también fueron empleadas en lugares y momentos específicos, con élites en busca de ascenso que intentaban hablar en nombre de grupos que tenían un poder relativamente escaso. Anthony Leeds (1964, 195), describe, por ejemplo, un retrato algo cínico de un abogado brasileño de izquierda llamado Francisco Julião –quien estaba orgulloso de haber organizado a ciertos campesinos–: “Él es un abogado de profesión, y el derecho es una disciplina que cuenta con un alto nivel de prestigio en el Brasil. Asimismo, como una ocupación de las altas esferas, sirve como trampolín determinante para lanzarse a la vida política”. Más aún, “resulta ser un fenómeno sorprendente que este tipo de procedimiento en las carreras sea relativamente estandarizado en el Brasil. Una cierta postura con un significado manifiesto usualmente es adoptada en los primeros años de la carrera. Pero dicho significado manifiesto es meramente una forma vacía. El significado verdadero o latente puede resultar siendo completamente diferente al aparente. Este significado verdadero –a saber, el conjunto de objetivos privados e incluso implícitos del estudiante– sólo aparece una vez que los fundamentos de la carrera han sido sólidamente

El fortalecimiento social e institucional mantuvo el derecho y la educación jurídica en una posición estática y conservadora.<sup>9</sup> Esta resistencia al cambio estaba además relacionada con el lugar que ocupaba el derecho en la jerarquía de poder y con los múltiples espacios propios de la élite jurídica, la cual se movía en las intersecciones de muchos grupos sociales, especialmente provenientes de diferentes regiones. El derecho se posicionó de tal forma que por su intermedio se promulgaron “pactos sociales”, permitiendo a las élites mantener la paz (Pécaut 1989, 15). Los pactos sociales incluían una cierta dosis de democracia y de movilidad social e incluso fuertes estrategias reformistas, pero el derecho primordialmente sirvió de instrumento a la élite gobernante para mantener a tono su capital social y nivel de relaciones. De esta forma, como fue anotado, este patrón no condujo a que la élite invirtiera de manera significativa en potenciales cambios institucionales para salvaguardar la autonomía del derecho.

La literatura de la que nos servimos para describir esta élite relativamente conservadora de Brasil es un componente del ataque en contra de ella misma. Académicos pertenecientes a diversas disciplinas han denunciado patrones de perpetuación de una élite brasileña que inhibió el cambio social y la “modernización” en las décadas de los años 60 y 70. Esta literatura formó parte de un esfuerzo de mayor magnitud para desacreditar al grupo de los abogados doctos reconocidos, con la intención de abrir campo a nuevos concursantes y a nuevas técnicas y conocimientos especializados en la competencia por obtener el poder del Estado. Así, nuevos potenciales contendores formaron alianzas académicas y profesionales internacionales, en parte para ganar terreno en estas luchas domésticas por el poder.

En realidad la abundante literatura brasileña es en sí misma una evidencia de otro rasgo de la élite de ese país: sus múltiples versiones regionales, entre otras variantes. El tamaño y la diversidad de la élite brasileña nos lleva a pensar no sólo que era bastante competitiva, sino también que

---

establecidos”. Y continúa diciendo: “aun cuando los representantes de este tipo de personas pueden tener divisiones entre ellos, todos ellos funcionan como un bloque unido en contra de los intereses inamovibles de las viejas generaciones. Al mismo tiempo, todos ellos son conservadores decididos, quienes consciente o inconscientemente actúan para preservar los aspectos básicos del sistema, tal y como ellos lo interpretan” (199). Por supuesto, la estrategia también puede resultar siendo desestabilizadora: “no obstante, tanto la vieja como la nueva guardia, en la tarea de preservar su posición de clase, también promueven la conformación de facciones en la masa de proletariados rurales. Así, estos grupos organizados se cierran en combates bajo la lógica de un costo mutuo y para beneficio de una serie de controles socio-políticos ejercidos por las élites gobernantes” (Leeds 1964, 202).

<sup>9</sup> MacDonough (1981, 103) hace esta precisión: “Aún así, el sistema se renueva en lugar de reproducirse. Aun cuando muchos de ellos reciben muchas ventajas de manos de sus predecesores, ni siquiera las personas de negocios heredan sus posiciones de manera automática. En comparación con los tiempos de sus padres, casi todas las élites brasileñas mantienen una movilidad ascendente apreciable”. Falcão (1988, 410) también resalta una cierta apertura en el sistema educativo.

los sujetos tenían incentivos para utilizar y movilizar cualquier tipo de recursos o capital –académico o internacional– con el objeto de ascender por encima de los otros. Estas transacciones permanentes que efectuaban individuos ambiciosos en cualquier tipo de insumos que pudieran derivarles una ventaja, convirtió al Brasil en un importador asiduo de nuevas técnicas y conocimientos especializados. Ello incentivó la configuración de alianzas y la proliferación de métodos y procedimientos especializados dentro de la élite, lo cual a su vez facilitó la aparición de procesos de ajuste cuando las circunstancias políticas o económicas cambiaron.

Al contrario, aunque este mismo patrón clásico puede ser constatado en Chile, ha habido pocas indagaciones sobre el mismo (algunas excepciones son Bauer [1975] y Urzua [1978]) y más homogeneidad dentro de la élite. El contexto en el que el patrón clásico en Chile se desarrolló y llegó a florecer fue un largo período de relativa estabilidad que comenzó a finales del siglo XIX, el cual se caracterizó por un sistema parlamentario en el que sus miembros, generalmente en representación de la élite rural, lograron que se intercalara el control del Gobierno en una suerte de “juego aristocrático” de “puestos rotantes” (v. gr. Blakemore 1993)<sup>10</sup>. Esta rotación fue la situación análoga de la paz social obtenida mediante pactos, que prevaleció en las élites del Brasil. El sistema de Chile, como el de Brasil, era relativamente cerrado pero también había algunas oportunidades para que ascendieran nuevos sujetos.<sup>11</sup> Y como en Brasil, el manejo y la reproducción de la dominación de la élite en el sistema chileno tuvo como su centro las facultades tradicionales de derecho, especialmente la de la Universidad de Chile. El patrón clásico de control puede ser verificado en la trayectoria de los Alessandri, una de las familias dominantes en el terreno político chileno del siglo XX.

Arturo Alessandri, quien fungió como presidente de Chile de 1920 a 1924 y posteriormente durante el período 1932–38, fue uno de los muchos presidentes chilenos graduados de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.<sup>12</sup> Su abuelo llegó a Chile desde Italia en 1821 y su familia

---

<sup>10</sup> Dicho de otra forma por Drake, las élites “operaron en la política principalmente a través de los partidos Liberal y Conservador, cuyos miembros provenían de la misma aristocracia terrateniente, por lo cual dejaron de lado sus riñas del siglo XIX acerca del papel de la Iglesia, para unirse en contra de las amenazas generadas por el populismo y el socialismo; ambos partidos acudieron significativamente al apoyo de campesinos intimidados, especialmente aquellos de las provincias centrales” (Drake 1993, 90). Ver también Blakemore 1993, 59.

<sup>11</sup> En las palabras de Drake, las élites rurales acomodaron a “los nuevos contrincantes del poder principalmente a través de la cooptación y de las concesiones mínimas. Al menos al compararlos con sus análogos de otros países de Latinoamérica, raramente acudieron a la violencia abierta como medio para ejercer control social. Así, de manera gradual y reacia fueron cediendo su dominio directo de la política en favor de contendientes que representaban a la clase media y a estratos inferiores (Drake 1993, 90).

<sup>12</sup> Entre los gobernantes del Estado chileno, según Bauer, “la mayoría habían obtenido títulos de

amasó la fortuna suficiente como para adquirir una porción significativa de propiedad rural, así como una casa en Santiago. El papá de Alessandri realizó una alianza con un vecino destacado y aristocrático, quien entonces introdujo a la familia en la vida política de Chile (Aranciba, Góngora y Vial 1996, 20-21). Así, Alessandri estudió en una de las Facultad de Derecho de Santiago, comenzando en 1888. Como alumno involucrado en actividades políticas estudiantiles, fue una persona inquieta y se hizo conocer por aquellos que más tarde era de esperar llegarían a ser sus contendientes o sus aliados en política.

Luego de obtener su grado en 1890, Alessandri ocupó una serie de cargos en su práctica de abogado y posteriormente llegó a ser profesor de derecho en su Universidad. Luego, inició su carrera política, desempeñándose como representante del partido liberal en el Congreso por casi 20 años, antes de convertirse en presidente (ver también Blakemore 1993, 70)<sup>13</sup>. En uno de sus pocos estudios sobre la élite, Urzua describe la trayectoria profesional de políticos abogados prestantes, empleando términos que perfectamente se pueden aplicar a Alessandri:

Su proceso de incorporación en la clase gobernante comienza en el momento en el que su familia decide mandarlo a Santiago, para que estudie en *liceos* o *colegios* tradicionalmente frecuentados por los hijos de las familias más prestigiosas. El proceso continúa con la decisión de estudiar derecho y el inicio de su carrera política en uno de los partidos representativos de la clase gobernante. La participación en la vida interna del partido prosigue durante el primer año de ejercicio de su profesión, la cual es generalmente adelantada sirviendo en algún cargo de la administración pública. Más tarde y gracias a los buenos contactos en la vida política, logra instalar su oficina, obtiene dinero al ganar casos importantes, es investido como diputado o senador y comienza a dictar clases en la universidad (1978, 183).

---

abogado en la Universidad de Chile [fundada en 1843] y habían aprendido a dar órdenes en sus haciendas (1975, 45). Al describir a Chile alrededor de la década de los años 50 del siglo XIX, Bauer menciona que "entre los profesionales, era a los abogados a quienes se les guardaba mayor estima ... no existe ningún estudio acerca de los orígenes sociales de los abogados del siglo XIX, pero una breve exploración sugiere lo que muchos estudiosos contemporáneos han afirmado, a saber, que la mayoría de ellos provenían de las altas esferas. Muchos de los abogados eran terratenientes o parientes de terratenientes, ya que el estudio del derecho era el símbolo de la erudición y del crecimiento intelectual, y en no pocas oportunidades el requisito para ser elegido miembro del Congreso o el titular de un cargo burocrático" (1975, 41). Urzua, en un escrito de 1970, describió el prestigio del derecho del siguiente modo: "el prestigio se debía, en parte, a las actividades de la profesión, y en parte al hecho de que por muchos años el derecho fue la carrera más 'humanista' de las universidades (la cual ofrecía la mejor 'educación general'). Pero también ello se debía en gran parte a que el derecho era un área que estaba directamente conectada con el poder público" (1978, 181).

<sup>13</sup> Alessandri obtuvo el poder nacional en 1920, en parte mediante el empleo de lo que podría ser caracterizado como una "táctica populista" (Collier y Sater 1996, 208), la cual no era inconsistente con el objetivo de perpetuar el dominio de los abogados prestigiados aristocráticos.

El patrón clásico no requería que todos los políticos fueran graduados en derecho, pero éste facilitaba la red clave de relaciones y un lenguaje que habilitaba la inclusión de los que lo empleaban.

Arturo Alessandri tuvo dos hijos. El primero, Arturo Alessandri Rodríguez, llegó a ser un abogado reconocido y decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. En una división familiar de competencias, su segundo hijo, Jorge Alessandri, se hizo ingeniero, pero eventualmente también llegó a la política; fue ministro de Hacienda de 1947 a 1950, antes de ingresar al mundo de los negocios que guardaba nexos con las mismas familias de la élite que controlaban el Estado. En parte a través de contactos con la familia Matte, con uno de cuyos miembros su hermana contrajo matrimonio, Jorge Alessandri se convirtió en el presidente de Papelera, una empresa privada de gran envergadura que pasó a ser “la compañía insignia del poderoso emporio de los Matte” (Silva, 47), y Alessandri devino entonces como una figura crucial en la Sociedad de Fomento Fabril (Sofofa), organización diseñada para impulsar relaciones de negocios con el Estado. Jorge Alessandri se encargó de mantener a la familia Matte en el centro de la economía a través de buenos contactos políticos, desenvolviéndose como su representante y agente de negocios. Esta poderosa plataforma de alianzas familiares fue reforzada no sólo mediante el matrimonio de su hermana sino también a través del papel ejercido por Arturo Alessandri Rodríguez como decano de la Facultad de Derecho. La dominación de los Alessandri –y luego de los Aylwin y de los Frei– dentro y fuera del Estado chileno, constituye un rasgo emblemático de una élite unida a través de una facultad de derecho, una familia extendida y múltiples cargos.

## **ARGENTINA: LA COMPETENCIA ENTRE ÉLITES COSMOPOLITAS SIN ESTADO**

La estabilidad de las instituciones y las familias de los Estados de Brasil y Chile contrasta notoriamente con la situación de Argentina. Los argentinos se han apoyado por bastante tiempo en estrategias internacionales –y también nacionales– para obtener poder político, pero estas estrategias profesionales no han logrado ser trasladadas de modo satisfactorio a las instituciones del Estado, incluyendo el derecho. En consecuencia, aquellos que acumulaban capital internacional, incluso cuando era invertido una que otra vez en instituciones jurídicas públicas o en el Estado, acababan generalmente destinándolo a “áreas grises” localizadas afuera o lejos del núcleo del Estado.

La debilidad institucional del Estado argentino está relacionada con varios factores. El primero es que el territorio que llegaría a conformar

Argentina nunca fue unificado bajo una sola división administrativa colonial que pudiera servir para promover una identidad nacional única. Tiempo más tarde, luego de la independencia a comienzos del siglo XIX, se dieron una serie de conflictos considerables entre diversas regiones y Buenos Aires (Smith 1974, 1-2). Ningún patrón de pacto social emergió entre las diferentes élites como ocurrió en Chile y en Brasil.

En segundo lugar, en términos de ideas e instituciones, siempre ha existido una fuerte influencia del escenario internacional en Argentina, sobre todo en Buenos Aires. Esta influencia se dio originalmente debido al estatus de Buenos Aires como puerto de fluido intercambio y comercio (Lynch 1993: 1) y luego fue acentuada por la forma que tomó la economía después de la independencia, a saber, organizada a través de extensas haciendas que producían ganado y ovejas para el mercado extranjero (Smith 1974, 11). El largo período de prosperidad de Argentina, a finales del siglo XIX y hasta la década de los años 30 del siglo pasado, fue erigido con base en estas líneas de exportación. Como resultado, en contraste con Chile, nunca se hizo necesario que los promotores de técnicas y conocimientos especializados del extranjero tuvieran que propalar una ofensiva en contra de ideas nacionalistas.

En tercer lugar, y relacionado con los dos elementos mencionados, la forma de la organización política Argentina provino de las grandes haciendas. Los rasgos dominantes fueron, por lo tanto, el clientelismo y el patronazgo. La presencia de clientelismo quiere decir que caudillos locales pertenecientes a grandes grupos de terratenientes utilizaban su poder militar así como sus propias y extendidas relaciones familiares para luchar y obtener el poder político (Smith 1974, 16-17; Walter 1985, 18-22). A diferencia de los otros países, sin embargo, estos conflictos no fueron neutralizados mediante un compromiso social relativamente estable.

Como en otros lugares, parte de la legitimación de un sistema basado en clientelismo y en conexiones familiares provenía del derecho y de las universidades. Al describir las generaciones que se extendieron a lo largo del siglo XIX e inauguraron el XX, Balmori, Voss y Wortman destacan el mismo movimiento generacional percibido en otras latitudes. Así, las familias tradicionales gozaban de movilidad social, “pasando de comerciantes a negociantes en la primera [generación], terratenientes en la segunda y servidores públicos en la tercera ... Tanto la segunda como la tercera generación empezaron a integrarse al campo profesional, especialmente en un área, el derecho” (1984, 146-47). Las actividades de los “abogados”, como en otros sitios, tenían relativamente poco que ver con la práctica del derecho. La élite ocupó cargos públicos primordialmente (180) “para enlazar sus propios intereses económicos con los de la Nación y cerrar el paso a la competencia o interferencia de terceros” (140). De nuevo, en contraste

con Brasil o Chile, las acciones de la élite que ocupó el poder estatal no se tradujeron en inversiones a favor de la autonomía del Estado o de la capacidad institucional.<sup>14</sup> El “campo” del Estado argentino fue, en cambio, primordialmente un campo de batalla para determinar quién llegaría a ser el gobernante.

La combinación de un conjunto de instituciones estatales débiles y un acceso fácil al capital extranjero creó un círculo cerrado. El espacio fragmentado propio del Estado argentino facilitó la configuración de un campo en el que se libraban intensas batallas, y tanto la legitimidad de lo extranjero como el capital foráneo fueron empleados para afrontar esas luchas (Smith 1974, 3, 9). La intensidad y la frecuencia de las luchas violentas en Argentina luego se tradujo en un escenario donde los detentadores del poder estatal eran incapaces de ocupar el terreno suficiente para construir algo (Sikkink 1991). Por supuesto se dieron algunos cambios, pero la falta de estructuras estatales hizo que el Estado y la economía continuaran operando principalmente sobre la base del patronazgo, el clientelismo y el poder militar, en lugar de ideas e instituciones asociadas con la legitimidad de lo foráneo y del capital extranjero, incluyendo el derecho.

Al mismo tiempo, no obstante, Buenos Aires implementó un fuerte conjunto de instituciones para el inversionista extranjero, incluyendo, en particular, una serie de compañías de abogados enfocadas hacia el exterior, las cuales pudieran hacer uso de sus contactos familiares y personales para facilitar los negocios y el intercambio. Estas instituciones alrededor del Estado vendrían a ser los centros de operaciones locales para aquellos interesados en seguir estrategias internacionales y profesionales. De este modo, los importadores de “ideas modernas”, pertenecientes a la élite, no formaban parte del Estado, sino de las “áreas grises” localizadas a su alrededor.

Aun cuando no es abogado, la trayectoria de Raúl Prebisch, sin duda alguna el economista más famoso de Latinoamérica y Argentina, es elocuente al respecto. Prebisch es descendiente de la tradicional élite argentina. Trabajó en la Sociedad Rural –fuertemente identificada con la élite– como consultor en la década de los años 20 (Sikkink 1991, 75-76; ver tam-

---

<sup>14</sup> De acuerdo con la descripción de Remmers sobre la política en Chile y en Argentina antes de 1890, “la violencia y el personalismo, en lugar de una competencia pacífica entre los grupos políticos rivales, caracterizaban el control del Gobierno Nacional [de la Argentina] durante este periodo. Diversos grupos que se llamaban a sí mismos partidos hacían parte de la contienda, pero sus actividades pueden ser comprendidas mejor en términos de los intereses personales de sus jefes. En contraste con Chile, la unidad y la misma existencia de diferentes grupos políticos en la Argentina no infundieron demasiado respeto hacia principios generales ni lograron difundir sentimientos de unidad de partido” (1984, 25). Ella también resalta la continuidad de los periodos posteriores: “la estructura multipolar de competencia continuó dándose en Chile, mientras que en la Argentina la lucha básica bipolar entre los que estaban ‘adentro’ y los que estaban ‘afuera’ volvió a darse en 1916” (1984, 211).

bién Love 1996a, 122-25).<sup>15</sup> En el transcurso de los años 30 fue miembro del gobierno conservador del general José Uriburu (manteniendo una relación distante), ayudó a la creación del Banco Central y se desempeñó como su director de 1935 a 1943. También fue profesor de economía política en la Universidad de Buenos Aires (1925-48) (Pastore 1989, 209). Aunque era economista, ocupó posiciones semejantes a las de la élite jurídica antes descrita. No obstante existen varias diferencias en el caso argentino. Primero, reflejando la temprana inmersión de la élite argentina en redes y debates internacionales, Prebisch mantuvo un enfoque bastante orientado hacia lo internacional –lo que tal vez explica su precoz consagración al área de la economía– (Love 1996a, 124-25). De hecho, la concentración de esfuerzos de la élite profesional argentina en el escenario extranjero corresponde a la falta de opciones para obtener una exitosa inversión profesional de esfuerzos en casa.

Cuando Perón ascendió al poder en 1946, Prebisch y todos los que trabajaban con él fueron excluidos del Gobierno e incluso de las universidades.<sup>16</sup> Prebisch se fue entonces a Santiago para ser el secretario ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina (Cepal), la cual apenas estaba siendo inaugurada por las Naciones Unidas.<sup>17</sup> Desde el escenario internacional, Prebisch fue tremendamente influyente en promover la idea del desarrollo económico a través de la sustitución de importaciones. Cuando Perón fue derrocado por los militares en 1955, Prebisch se convirtió en consejero de Gobierno. Una vez más, no obstante, cuando se produjo un nuevo cambio de gobierno, salió de la Argentina para volver a la Cepal. Siguiendo un patrón de inversión profesional de esfuerzos primordialmente en el contexto internacional, más tarde prosiguió su carrera liderando la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (Unctad). Sus conocimientos profesionales especializados hicieron que su presencia en la política argentina se extendiera por tres décadas, pero aun así él no dedicó (y no pudo dedicar) dichos conocimientos de modo significativo a las instituciones de Argentina, excepto al inicio de su carrera. Prebisch se concentró en las organizaciones internacionales y buscó ejer-

---

<sup>15</sup> Él fue nombrado como director de la oficina de estadísticas de la Sociedad Rural por su primo segundo, Enrique Uriburu (Love 1996a, 126). La Sociedad Rural lo envió a Australia para que estudiara “los métodos estadísticos relacionados con la cría del ganado” (Love 1996a, 123).

<sup>16</sup> Según Pastore, “casi todas las personas, de uno u otro modo, fueron forzadas a dimitir o simplemente [fueron] expulsadas del trabajo. Algunas fueron contratadas por bancos centrales del exterior o por otro tipo de instituciones, pero la mayoría siguió ejerciendo su profesión en el sector privado” (1989, 196).

<sup>17</sup> De acuerdo con Sikkink, “él mantuvo un resentimiento con el gobierno peronista debido a la abrupta expulsión de su cargo, al desmantelamiento del grupo económico que había conformado en el Banco Central, así como por la revocación de varias de las políticas que había promovido (1991, 76; ver también Pastore 1989, 196). Según Pastore, bajo el peronismo “los puestos de las universidades fueron ocupados por personas de más bajo perfil” (1989, 196).

cer influencia sobre el Estado argentino básicamente a través de posiciones ocupadas afuera del Estado.

La trayectoria de Prebisch es indicativa del patrón que siguen las élites profesionales argentinas. Allí no hubo una paz social perdurable o un juego en donde los que tenían el poder estatal se rotaban el mando. Los perdedores políticos consideraron aconsejable invertir sus esfuerzos en el exterior, ya que los cambios de gobierno generalmente no acarrearán una rotación de las élites profesionales al mando sino, al contrario, purgas que se adelantaban incluso en facultades de universidades o en instituciones domésticas que arrojaban como resultado su distanciamiento del Estado.

## LA ÉLITE DIVIDIDA DE MÉXICO

La idea de un campo de poder dividido explica fehacientemente el modelo de gobierno de México. Allí, un patrón de dominación de una élite relativamente unificada –como el caso de Brasil y Chile– fue despedazado con la Revolución Mexicana de 1910. La división de la élite fue un reflejo de la Revolución, que puso, de un lado, a la alianza liberal-campesina, y del otro a los terratenientes y a la élite de los negocios, quienes habían gobernado México a lo largo del período de Porfirio Díaz de finales del siglo XIX. La “familia revolucionaria” que dominó el Gobierno mexicano mantuvo su poder y autoridad, en parte por conservar su alianza con el campesinado y con los trabajadores, así como por mantener una distancia formal con la antigua élite terrateniente (v. gr., ver Camp 1989; Lomnitz y Pérez-Lizaur 1987; Maxfield 1987, 2; Wasserman 1993). Como resultado, la élite gobernante del Estado ha permanecido formalmente dividida desde la aparición de la burguesía industrial. Sujetos graduados en derecho que ocupaban cargos en el Estado vendrían a ser separados de sus potenciales adversarios localizados en el campo de los negocios, precipitando graves consecuencias para el derecho, el Estado y los negocios.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> En las palabras de Camp, “los empresarios prestigiosos mexicanos representan a las clases alta y media-alta, ya que los empresarios influyentes usualmente son hijos o nietos de miembros pertenecientes a la comunidad de los negocios. Así, aun cuando eventualmente un líder empresarial se encuentra emparentado con un político destacado, esta situación es excepcional y así ha sido por décadas. En los comienzos de siglo, varios políticos y empresarios importantes fueron comúnmente educados en la Universidad Nacional y en el Colegio Nacional Preparatorio. Estos contactos educativos fueron importantes para entablar amistades de juventud así como para consolidar futuros contactos. Pero en cuanto el sector privado ganó fuerza y por ello se empezaron a requerir gerentes con diversas destrezas, dicho escenario ayudó a que los centros educativos privados moldearan a los futuros líderes de las instituciones de negocios. En consecuencia, la educación separó aún más a los ejecutivos de negocios de los futuros políticos” (1995, 123-24). Es más, “los gobiernos posrevolucionarios jamás tuvieron un nivel importante de intercambio entre los dirigentes políticos y económicos como sí fue el caso en el período precedente a 1910. Asimismo, el nivel de intercambio a lo largo de todo el siglo XX jamás ha sido amplio si se le compara con el ocurrido en los Estados Unidos” (Camp 1989, 100). De manera similar, Smith afirma que “ha habido poca intersección entre los cargos de las carreras políticas y aquellos pertenecientes

Las familias de terratenientes al igual que las más importantes en la esfera de los negocios, tales como los Terrazas-Creel en Chihuahua, fueron el blanco más visible de la Revolución Mexicana, en la que la reforma agraria fue un grito de lucha. Aun cuando las familias más poderosas tuvieron la capacidad de reagruparse y reconquistar el poder en un tiempo relativamente corto, de todas formas tuvieron que cambiar su manera explícita de hacer política.<sup>19</sup> Asimismo siguieron siendo el blanco de esfuerzos orientados a materializar una reforma agraria y una redistribución en general –esfuerzos que alcanzaron su pico más alto en los 30, bajo el mando del presidente Cárdenas–. De esta manera, esta asediada élite de negocios buscó mantener y financiar lazos familiares que pudieran ser usados para proteger sus negocios y su mundo frente al poder del Estado, así como frente a las alianzas contra las que ellos habían luchado en la revolución.<sup>20</sup>

El asombroso papel que desempeñaron las familias en el campo de los negocios es documentado por Larissa Lomnitz y Marisol Pérez-Lizaur (1987) en un destacado estudio de una red de negocios familiares que se ha extendido desde 1890 hasta el día de hoy, sobreviviendo durante cinco generaciones a través de aproximadamente 150 núcleos familiares. Esta red de negocios interdependiente económicamente –con empresas casi independientes en donde trabajan hermanos y primos que no heredan el negocio principal– fue mantenida a flote mediante un sistema de patronazgo sostenido por “mujeres centralizadoras” que facilitaban el intercambio de información a través de eventos y canales familiares. Este sistema familiar aseguraba un acceso efectivo al capital, protección en contra de amenazas externas, así como una especie de sistema de seguridad social privado para los miembros de la familia extensa. De igual forma, en lugar de obedecer a los estrictos parámetros del mercado, esta red operaba de acuerdo con la lógica de preservar la trascendencia de los vínculos familiares y de evitar tener una identificación con el Estado. Este enfoque genérico logró

---

a los negocios –en contraste con los Estados Unidos– (1979, 203). Hay una descripción revisionista que presta mayor atención a los vínculos generados entre los sectores público y privado, especialmente en el nivel local y luego de que el Estado mexicano empezó a involucrarse ampliamente en las variables de tipo económico (Centeno 1994, 114, 129; Zaragoza 1988, 204; ver también Wasserman 1993); pero la división formal entre las dos élites sigue teniendo validez incluso hoy día, y claramente la misma ha facilitado los aspectos cruciales para la configuración de los papeles institucionales del derecho y de los abogados.

<sup>19</sup> Luego de la revolución, “los grandes líderes de la causa de Porfirio así como sus familias empezaron a sufrir un completo descrédito político. Por eso no pudieron ocupar ningún cargo político, excepto en el nivel local, por lo general en comunidades aisladas” (Wasserman 1993, 73). Como se anotó, en Monterrey, en cambio, la vieja élite logró absorber el gobierno nombrado por los ganadores de la Revolución (Saragosa 1988, 123-26).

<sup>20</sup> Por supuesto, la reconstrucción de la fortuna y de los negocios familiares no tuvo lugar sin la aquiescencia o incluso el apoyo del Estado, el cual, *v.gr.*, contaba con razones económicas para revigorizar la industria de ganado en Chihuahua.

adaptarse de una manera bastante exitosa a la economía mexicana al menos hasta entrada la década de los años 60.<sup>21</sup>

El derecho y los abogados, como tales, no jugaron un papel muy importante en este sector de negocios familiares. Muchas de las familias más importantes de esta red, por ejemplo, después de la Revolución no se molestaron en enviar a sus hijos a que obtuvieran una educación formal (Lomnitz 1987). En su lugar preferían que sus hijos rotaran en varias posiciones antes de que heredaran el negocio. Esta opción revela el valor que se otorgaba a los grados profesionales en comparación con el capital familiar. A pesar del relativo bajo prestigio del derecho, existían, por supuesto, abogados privados y líderes en negocios con grado en abogacía. Muchos de los “primos pobres” de la red de negocios familiares obtuvieron diplomas en derecho que podían poner al servicio de los prósperos negocios familiares. De hecho, varias facultades de derecho –sobre todo la Escuela Libre en Ciudad de México, D.F., fundada en 1912– educaron personas que luego ingresaron en el mundo de los negocios como abogados o negociantes. Así, el derecho se mantuvo como una manera de acreditación de cierta importancia para la vieja élite en México.<sup>22</sup>

Un patrón semejante –pero desligado del anterior– es evidente en la esfera pública, pero debido a que las reglas de herencia del Estado son diferentes a las del sector privado, dicho patrón no tiene que ver con relaciones familiares perdurables.<sup>23</sup> El equivalente de las organizaciones de negocios familiares en el sector público es el persistente rol de los que han sido generalmente conocidos como las “camarillas”. La fuente de donde

---

<sup>21</sup> Como Camp manifiesta, “estructuralmente, el sector privado había sido dominado hasta los años 60 por las firmas manejadas por las familias” (1989, 62). Como se anotó, incluso en Monterrey, que difiere en varios aspectos del resto de México, “las familias extendieron nuevas redes y engendraron nuevos descendientes. Al respecto, la red familiar de la élite se ensanchó, pero, además, devino más densa, con porciones bastante estrechas que configuraban círculos cerrados de matrimonios o vínculos entre un círculo pequeño de familias” (Saragosa 1988, 138).

<sup>22</sup> El estudio de Camp sobre los empresarios sugiere que el rol de las acreditaciones en derecho ha declinado con el paso del tiempo y que las áreas de negocios e ingeniería han ganado terreno recientemente: “el derecho es uno de los dos títulos más importantes que las personas de negocios han obtenido. Pero el derecho alcanzó la cima como primera opción de educación para los empresarios en la década de los 20, cuando uno de cada cuatro empresarios con educación universitaria buscaban seguir esta carrera” (1989, 67).

<sup>23</sup> “El hacer empresas fue un asunto de familia, y así jóvenes con aspiraciones se inclinaban a hacer carreras profesionales o a formar parte del sector público en lugar de dedicarse a los negocios. Debido a que el sector privado ofrecía pocas oportunidades para el empresario que trataba de surgir por sí mismo, y debido a que los mexicanos no habían adquirido valores orientados hacia la iniciativa privada, tuvo lugar una fuerte demarcación entre los mundos público y privado. En segundo lugar, comparado con su análogo de Estados Unidos, el sector privado se encontraba relativamente poco desarrollado, y así diversos empresarios extranjeros controlaban varios de los recursos” (Camp 1989, 100). También parece que la política ofrecía mayores posibilidades de movilidad social para aquellos que no hacían parte de la clase alta. Smith afirma, *v. gr.*, que la élite de los negocios correspondía a un linaje de clase más alta en comparación con la élite política (1979, 200).

provinieron las “camarillas” originales fue la Revolución Mexicana, obedeciendo una lógica paralela a la de las empresas familiares. Los revolucionarios controlaron la Presidencia, y sus redes personales –forjadas en batallas– dieron forma a su enfoque en el Gobierno. Los “camarillas” revolucionarios y sus “descendientes” fueron denominados desde 1920 como “la familia revolucionaria” (v. gr. Knight 1992) e incluso pueden ser rastreados hasta el presente (Centeno 1994).<sup>24</sup> La importancia constante que guardaron los lazos de lealtad personal, no obstante, también estuvo relacionada con la hostilidad que la nueva élite gobernante sintió con respecto a la élite de los negocios y a los terratenientes. Aquí, también, las redes de contactos personales facilitaron la configuración de una suerte de barricada que podía ser utilizada en contra de los ataques de la vieja élite gobernante (Saragosa 1988). La inseguridad existente en ambos bandos promovió la aparición de fuertes lazos de lealtad personal.

Sin embargo, a diferencia de las familias de negocios, los “camarillas” políticos fueron instruidos principalmente a través de instituciones de educación, así como a partir de conexiones personales y familiares. Como era el caso antes de la Revolución, la educación en derecho, y en particular aquella de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), era un aspecto decisivo para adelantar una carrera política.<sup>25</sup> Pero la que alguna vez fue la fuente de la élite gobernante del tiempo de Porfirio Díaz, estrechamente relacionada con la aristocracia terrateniente, se convirtió en la fuente de una nueva élite gobernante confeccionada por la Revolución en contra de dicha aristocracia. La misma institución fue empleada por ambos grupos, pero la nueva élite hizo incluso menos uso del derecho como tal en comparación con sus predecesores. Dicha élite no quiso apoyar a los tribunales que invocaban independencia para frustrar acciones en pro de la reforma agraria, ni tampoco tuvo razón alguna para dar trabajo en la UNAM a personas que darían al derecho más importancia que a la política propia de la alianza revolucionaria.

<sup>24</sup> La familia revolucionaria, según Frank Brandenburg (1964, 3-6), “está compuesta por hombres que han recorrido México por más de medio siglo, quienes han trazado los derroteros políticos de la Revolución y quienes hoy día detentan un poder de decisión política efectivo” (citado en Hansen 1971, 106).

<sup>25</sup> Según Peter Smith, en un estudio sobre las élites gobernantes mexicanas publicado en 1979, “resulta particularmente sorprendente ... el dominio persistente de la profesión del derecho. Por ejemplo, entre la clase alta prerrevolucionaria, se considera que el 44.4% ha ejercido (o al menos se ha formado) como abogado; para la generación revolucionaria la cifra decrece un poco (37.8%) y para la posrevolucionaria vuelve a subir con un 47.1% ... Antes, durante y después de la Revolución, la profesión del derecho ha operado como canal directo para acceder a la política en México” (89). El reciente libro de Camp ofrece una lista de las carreras estudiadas por los funcionarios desde 1884 hasta 1991 (1995, 101). El derecho tiende a ocupar más de las dos terceras partes, con excepción de pocas administraciones, teniendo su mayor auge el período inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial. Este porcentaje ha decrecido recientemente, al punto que en el gobierno de Salinas, los economistas y los abogados compartieron una misma proporción: el 23%.

La educación jurídica ha fomentado el éxito de la política mexicana más por el desarrollo de “contactos y de una destreza social que por un manejo de técnicas y conocimientos especializados” (Smith 1979, 118; ver, en general, Lomnitz y Salazar, en proceso de publicación). La línea divisoria entre la política y los profesores de cátedra de dedicación parcial fue, en todo caso, disipada: “Los profesores usualmente ocasionaron que sus estudiantes se hicieran allegados de sus ‘camarillas’, y viceversa; en no pocas ocasiones, ex estudiantes premiaron a sus profesores ofreciéndoles cargos políticos” (Smith 1979, 121). El número de graduados en la Facultad de Derecho de la UNAM era relativamente reducido, alrededor de 150 por año hasta por lo menos la década de los 50, facilitando así alianzas cercanas. Muchos eran procedentes de los estados y a menudo hacían parte de “las clases media o popular” (Smith 1979, 150). Más tarde, por supuesto, ellos también provinieron de la élite política de la Ciudad de México.

Así como las organizaciones de negocios familiares lograron mantenerse a flote a través de una especie de agencia privada de empleo y de seguridad social, las “camarillas” de políticos no pudieron gobernar únicamente con base en lealtades personales de unos con otros. Uno de los elementos que mantuvo fusionado el sistema fue lo que hoy se conoce como la corrupción (ver Riding 1989, 113-33), parte de la cual involucraba a los miembros de la clase política que se financiaban unos a otros (situación reforzada con el *sexenio* –término único de seis años– que era el sistema de la presidencia). De gran importancia también fue, sin embargo, un populismo persistente asociado con la Revolución, el cual igualmente mantuvo a la defensiva a las familias de negocios y a los terratenientes.

El derecho en México, debido a esta división histórica, ocupó una posición marginal, controlada y segmentada en el manejo del Estado y de la economía. Un círculo vicioso –que fue uno de los resultados de la segmentación– impidió la constitución y el éxito de aquellos que pudieron haber impulsado la construcción de la autonomía del derecho, así como del estatus de los abogados. Debido a esto el derecho fue una instancia mucho más marginal en contraste con Brasil o Chile. Por razones diferentes, su posición fue similar a la propia de Argentina.

## LOS CHICAGO BOYS

### ENVUELTOS EN EL ROPAJE DE LA DEMOCRACIA

Los políticos abogados prestigiosos pueden ser contrastados con la nueva generación de economistas que se convirtieron a la democracia. En la discusión sobre esta nueva generación no utilizaremos el mismo estilo de presentación empleada en la de los abogados prestigiosos. En lugar de centrarnos en las estructuras y las instituciones que impulsaron la dinámica

del papel de los abogados reconocidos, ofreceremos una foto instantánea de los sujetos que son el resultado de las transformaciones, tema de este libro. Estas son las personas cuyo auge en el poder pretendemos explicar en los capítulos posteriores.

Esta generación ha sido bautizada y celebrada como los “políticos tecnócratas”, para así destacar la combinación de sus conocimientos técnicos especializados con su intervención en política (Centeno y Silva, 1997; Domínguez 1997). El término político tecnócrata resalta una actitud orientada hacia la economía, y los autores que escriben acerca de ellos enfatizan su conexión con los Estados Unidos. De hecho, podemos encontrar una cantidad significativa de literatura dentro de los Estados Unidos y entre las tesis de doctorado allí producidas, que elogia y promueve las virtudes de este grupo en particular. Sin embargo, nuestra pretensión no es aceptar como evidentemente valiosa este tipo de literatura que se autopromociona sino, en cambio, interrogarla. Destacaremos las similitudes de los diversos patrones estructurales nacionales y concentraremos nuestra atención en ciertas diferencias que con frecuencia son pasadas por alto.

Como fue anotado, los políticos tecnócratas cuentan con mayores similitudes en los cuatro países analizados, que los grupos de abogados prestigiosos del Estado. Es fácil encontrar en los cuatro países economistas que hablan el mismo idioma, tienen experiencias educativas similares, se conocen uno con otro y enfocan los problemas de la economía y el Estado desde una perspectiva idéntica. Como señala Jorge Domínguez acerca de los individuos analizados en su libro sobre tecnócratas políticos, “ideas cosmopolitas, entendidas, aplicadas y desarrolladas de acuerdo con patrones profesionales universalistas, vinieron a formar parte de su ser” (1997, 16). Más aún, sus carreras se entrecruzan mediante oficios semejantes prestados en instituciones financieras internacionales o cuando son recibidos como profesores visitantes o incluso de permanencia asegurada (*tenure-track professors*) en los Estados Unidos. Estos sujetos se encuentran mucho más estrechamente conectados a los Estados Unidos que los abogados cosmopolitas al continente europeo. Pero de nuevo, la homogeneidad progresiva no debe obscurecer las diferencias importantes o las limitaciones del caso particular como una de las claves para explicar las transformaciones estatales.

La gestión de Pedro Aspe, quien se desempeñó como secretario de Hacienda bajo el gobierno de Carlos Salinas, es reconocida en buena medida como la causa de la radical transformación de la economía mexicana (ver, en general, Golub 1997). Aspe hace parte de una generación que se hizo adulta en los 60, durante un período de crisis económica y social.<sup>26</sup> En con-

---

<sup>26</sup> El grupo también incluye a Jaime Serra (Ph. D., Yale, 1979), Herminio Blanco (Ph. D., Universidad de Chicago, 1978) y Ernesto Zedillo (Ph. D., Yale, 1978), todos convertidos en personas destacadas en México e internacionalmente. Zedillo fue el presidente que siguió a Salinas en 1994.

traste con los economistas de generaciones previas, el grupo con el que Aspe es asociado destinó sus cometidos hacia los Estados Unidos –usando “el doctorado de los Estados Unidos como la medida ‘universal’ para obtener credibilidad en la trayectoria profesional” (Golub 1997, 103).<sup>27</sup>

Como hijo de un abogado negociante y descendiente de una importante familia de terratenientes en Michoacán, Aspe creció formando parte de la clase media-alta de la Ciudad de México. Estudió en la universidad privada más prestigiosa de la Ciudad de México, el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), antes de ir a los Estados Unidos a obtener su doctorado en economía del *Massachusetts Institute of Technology*, MIT (Instituto Tecnológico de Massachusetts) en 1978. De acuerdo con Camp, Aspe conoció a Salinas en Boston cuando éste se encontraba estudiando en Harvard (Camp 1993, 16). Aspe volvió a México en 1987, empezó a dictar clases en el ITAM y muy pronto formó parte del PRI. También fue director de la Facultad de Economía del ITAM, donde continuó enseñando hasta 1982. En lugar de mantenerse al margen del Gobierno, como fue la costumbre de sus descendientes, empleó los lazos que había creado con Salinas y la credibilidad en sus conocimientos especializados en economía para cruzar la barrera tradicional que delimitaba a la élite mexicana. Aspe empezó su carrera política en la administración de Miguel de la Madrid a inicios de la década de los 80, y luego fue nombrado por Salinas como secretario de Hacienda en 1988.

La educación de Aspe en el extranjero no sólo le sirvió para identificarlo como alguien sobresaliente que contaba con un conocimiento especializado internacionalmente reconocido, sino que además le ayudó a formar parte de una red internacional de contactos que robusteció su perfil caracterizado por la especialidad. Los profesores de Aspe en MIT fueron un punto clave de referencia, al igual que sus compañeros de clase en Boston, entre los cuales se encontraban Domingo Cavallo de Argentina y Alejandro Foxley de Chile.<sup>28</sup> No es de extrañar que Aspe hubiera negociado sin inconveniente alguno la deuda mexicana mediante gestiones con los funcionarios del Fondo Monetario Internacional y otras personas, logrando ser seriamente considerado como uno de los “economistas de máxima talla profesional” (Golub 1997, 27), comprometido en abrir el mercado mexica-

---

Blanco fue el principal negociador de Salinas en los acuerdos del Nafta y posteriormente se desempeñó como ministro de Hacienda de Zedillo. Serra fue ministro de Comercio con Salinas y después ministro de Hacienda bajo la administración de Zedillo.

<sup>27</sup> Según Golub, diversas generaciones previas de economistas del Estado fueron educadas en la UNAM, en otros países de Latinoamérica o en Europa (1997, 103).

<sup>28</sup> Yergin y Stanislaw (1998, 237) afirman que estos futuros economistas también se hicieron amigos de Lawrence Summers –actualmente secretario del Tesoro estadounidense y, antes de eso, uno de los economistas clave para el Banco Mundial junto con Jeffrey Sachs, quienes eran estudiantes en ese entonces–. Ellos también construyeron vínculos estrechos, entre otras personas, con Rudiger Dornbusch –profesor de MIT– y con Stanley Fischer, quien entonces trabajaba en MIT y ahora es el delegado del director ejecutivo del FMI.

no, controlar la inflación e impulsar procesos de privatización. Al presentar las razones para lograr los acuerdos adelantados en Washington, Aspe propinó una lección a la oposición mexicana desde “el elevado escenario del conocimiento técnico superior” (Golub 1997, 131). Sus opositores, llegó a sugerir, simplemente no entendían lo que se requiere para obtener una economía próspera.

El conocimiento especializado de Aspe, su estrecho nexo con los Estados Unidos, así como su abierta afiliación al consenso de Washington y al ejercicio de políticas democráticas, hacen de él un representante idóneo del grupo de los políticos tecnócratas.

## MODELOS CONTRAPUESTOS

El giro desde los políticos abogados prestigiosos hacia los economistas denominados políticos tecnócratas cuenta con una serie de rasgos generales que ya han sido destacados, de los cuales el más básico consiste en que el conocimiento especializado de los políticos tecnócratas se ha centrado en la economía, mientras el de los políticos que eran abogados destacados, en el derecho. No obstante, hablar en términos de conocimientos especializados subestima el contraste allí existente. Los políticos tecnócratas dedican gran esfuerzo a adquirir un conocimiento especializado público de talla internacional, que les sirva como medio para progresar en sus carreras, así como para estrechar lazos con sus análogos que se encuentran adentro o afuera de sus países. Para tener legitimidad y credibilidad como economistas, por ejemplo, deben obtener un doctorado en los Estados Unidos, realizar publicaciones en revistas de impacto internacional –particularmente en inglés publicadas en los Estados Unidos– y en muchos casos dictar clases en universidades estadounidenses (ver Loureiro 1998). En resumen, así sea en términos de economía o de otro tipo de conocimientos profesionales especializados, los políticos tecnócratas están fuertemente inmersos en un mercado internacional moldeado en los Estados Unidos. El mercado es relativamente abierto, fuertemente competitivo y altamente internacional. Además, este mercado es jerárquico: los enfoques económicos de la periferia –lejos del centro localizado en el Norte– requieren obtener validación en el Norte antes de que los políticos tecnócratas lleguen a asumirlos en serio.

No obstante, también existen continuidades entre las generaciones de las élites estatales. Primero, la mayoría de los tecnócratas políticos tienen muy buenas conexiones y cuentan con abuelos más o menos cercanos a la élite. Lo que resulta diferente es que ellos se apoyan relativamente menos en el capital familiar y más en sus propios conocimientos especializados, así como en la red cosmopolita construida de manera concurrente con la adquisición de sus conocimientos y el posterior desarrollo de sus carre-

ras. Todavía sigue siendo verdad que el capital social es extremadamente importante para determinar quién será capaz de obtener un grado avanzado en los Estados Unidos para luego participar en redes transnacionales. Ello requiere un manejo adecuado del idioma inglés, que se aprende mejor mediante viajes y no a través de instrucción en salón de clase, y contar con recursos y vínculos sociales para localizar diversas opciones de becas y otro tipo de recursos de financiación que hagan viable estudiar en el extranjero. Los procesos más meritocráticos y abiertos con los que son asociados los políticos tecnócratas hace que lleguen a ser descalificados algunos descendientes de la élite, así como incluidos otros tipos de personas. El resultado, sin embargo, no ha consistido en desplazar a una élite. La misma simplemente ha sido perpetuada a través de las estadísticas en lugar de ser reproducida de manera directa a través del capital familiar.

Los economistas enaltecidos como políticos tecnócratas han sido actores determinantes en la transformación de los Estados objeto de nuestro análisis. Es importante advertir, no obstante, que ellos no son los únicos actores que forman parte del escenario. Las bases estructurales de la vieja élite –el derecho y las instituciones jurídicas– aún subsisten y, como veremos, no han cambiado mucho. Si por ejemplo nos concentramos en las reformas judiciales, la versión de un cambio dramático es difícil de sostener. Pero el buen acoplamiento que ha existido entre los economistas del Norte y del Sur no puede ser replicado en las instituciones jurídicas, que son más antiguas y más imbuidas en el campo nacional. Se trata de un cuadro completamente distinto.

Los capítulos siguientes resaltarán esta confrontación, que realmente consiste en la influencia de la historia y de las estructuras en el campo del poder. Rastreamos esta confrontación a través de los canales de cambio de fuerzas y conocimientos especializados en el ámbito internacional y, sobre todo, en los Estados Unidos: los Chicago Boys, el neoliberalismo y los derechos humanos internacionales. Estos canales pueden ser abordados de manera inconexa, pero ellos han servido tanto de bastiones para la vieja élite como de instancias de conocimiento especializado para la nueva. Podemos ver esta dinámica en una serie de instituciones. Así destacaremos, por ejemplo, las oficinas de abogados empresariales que están proliferando en Latinoamérica y a su vez analizaremos el mundo todavía menos difundido del derecho de los intereses colectivos. Podríamos haber indagado exactamente los mismos procesos en otros escenarios que aún requieren ser estudiados con mayor detenimiento –entre otros, los bancos de inversión y las compañías consultoras que ahora proliferan en todo el globo con la misión de reestructurar los Estados y sus economías.