

EL PODER EJECUTIVO LATINOAMERICANO sus esencias y variaciones

R. A. GOMEZ

El hecho más universalmente reconocido en el campo de la política Latinoamericana es, sin duda alguna, el papel dominante del Presidente. La tarea que encara el estudioso de Latinoamérica no es la defensa de este tema sino sus lucubraciones sobre él. Uno de los más restrictivos factores —tan a menudo lamentados en conferencias en las que se discuten estas cosas— es la falta de información profunda en lo que concierne a todo lo pertinente a la estructura del poder. Esto es particularmente evidente en la apreciación de factores culturales, aunque debemos admitir que se está realizando una excelente labor. Un problema retador en el área de go-

biernos comparados es éste que reconoce cierta inquietud metodológica asociada a esa rama de la investigación política. Naturalmente, en el estudio de la política Latinoamericana uno puede proceder con cierto grado de seguridad con la técnica de "variaciones sobre el tema" que sería posible en varias otras áreas; sin embargo, muchas desiluciones y apreciables falsedades yacen en espera del que cae en la tentación de ajustarse completamente a ese sistema.

Parece que hay dos tareas en el análisis del Poder Ejecutivo las que deben aceptarse y llevarse a cabo, pendientes del resultado de más exigentes tareas de acumulación de hechos. La primera tarea es la de considerar más extensivamente el Poder Ejecutivo en la América Latina en relación al amplio tema del Poder Ejecutivo en general. La segunda es la de clasificar nuestras observaciones existentes en formas más significativas. Ambas de estas tareas pueden describirse como intentos de formulación de hipótesis en la futura investigación en la que podemos canalizar nuestros esfuerzos a descubrimientos muy significativos.

EL AUTORITARIANISMO DEL NUEVO MUNDO

Con riesgo de decir una perogrullada, uno debe considerar primero la esencia del Poder Ejecutivo. La organización del moderno poder ejecutivo responsable es el resultado de la larga lucha entre las tentaciones y exigencias del poder y las restricciones, de carácter público o personal, que actúan sobre el poseedor de tal poder. Esta lucha ha creado nuestras modernas instituciones de gobierno representativo. Durante todo, a excepción de un corto período moderno, el autoritarismo ha sido la predominante —y algunos se atreven a decir, la natural— forma de la aplicación del poder. Muchos, por mucho tiempo, se han referido a la naturaleza de esta lucha que abarca la amplia extensión de la literatura política que hemos podido recibir —desde los "reyes-filósofos" hasta la frecuentemente citada observación de Lord Acton sobre la insidiosidad del poder. Se sostiene que es muy significativo, sin embargo—, como se evidencia en modernos sistemas democráticos—, que el Poder Ejecutivo ha sido restringido en un grado notable en nuestro tiempo. Ha llegado a envolver no solamente la noción de responsabilidad —responsabilidad que, después de todo, ha sido una vieja idea de los sabios en ciencias políticas— sino, más significativamente, la reducción del concepto del Poder Ejecutivo al concepto de "administración".

Los preceptos del Poder Ejecutivo en un sistema y la aplicación de los mismos en la práctica, forman juntos un aspecto crucial de la política. Jacques Necker, que observó la organización del poder en la Francia revolucionaria después de los sucesos de 1789, escribió:

"El poder ejecutivo es la fuerza motriz del gobierno. Representa, en el sistema político, ese mis-

terioso principio que, en el hombre moral, une la acción a la voluntad. Mientras tanto, son tan variadas sus relaciones, tan extensa su influencia, y tan grande su lugar, —para así expresarlo— que ocupa en el orden social, que la fijación de sus límites, y la exacta adaptación de sus medios a su fin, ofrece a la mente humana uno de los más profundos temas de reflexión".

Uno encuentra en esta descripción todos los ingredientes que se han combinado para formar nuestras modernas instituciones representativas. Es, desde el punto de vista del científico-político, una versión aceptable, en una forma reducida, de la armazón sobre la cual los sistemas democráticos occidentales se han desarrollado. El poder ejecutivo ha sugerido siempre movimiento y acción, y el problema central, entre hombres morales, es la de ajustar los límites de esta fuerza en bruto a los requisitos de la sociedad.

La organización del Poder Ejecutivo en los Estados Unidos y la Gran Bretaña representa los mejores ejemplos del delicado balance entre la acción y restricción. Estos ejemplos han combinado singularmente el poder con cierta sensibilidad hacia el mandato y la opinión pública. Por contraste, el sistema francés se ha caracterizado por la excesiva preocupación en poner trabas al poder ejecutivo hasta el punto en que los términos "gobierno parlamentario" e "inmovilismo" son los corrientemente usados para describir esa tendencia. Paradójicamente, las revoluciones Francesa y Americana, aunque a menudo hermanadas como expresiones de la confianza en el hombre razonable en una era revolucionaria, no desarrollaron instituciones similares del poder ejecutivo. En

ambos casos la reacción inicial fue la misma: un cambio de énfasis del "ancien régime" a gobierno parlamentario. En el corto lapso de aproximadamente una década, sin embargo, los Estados Unidos recurrieron a su numen inventivo para llenar el vacío, reemplazando los Artículos de Confederación con el fuerte ejecutivo de la Constitución, mientras que los Franceses han luchado con el problema casi constantemente y están en estos momentos probando el sistema de un fuerte poder ejecutivo superimpuesto al sistema ministerial. Es muy temprano todavía para predecir si el desarrollo de ese sistema está firmemente seguro, o si depende de la personalidad del General De Gaulle para su futura existencia. En todo caso, la experiencia francesa de aproximadamente ciento sesenta años bien confirma la intranquilidad expresada por Necker que presenció las angustias de su organización.

La Independencia de Latinoamérica se luchó en nombre de los mismos ideales que animaron a las revoluciones Francesa y Americana. El sistema presidencial fue adoptado en Latinoamérica con grandes esperanzas. La experiencia de los años desde el movimiento revolucionario ha sido algo desilusionante. El delicado balance entre la acción y la restricción no se ha logrado en muchas repúblicas Latinoamericanas. Las colonias españolas se lanzaron a la Independencia con un filtro de autoritarismo en su cultura y con muy poca oportunidad de borrar el pasado.

La delicadeza del problema de organización del Poder Ejecutivo está claramente ilustrada por las observaciones de algunos de los jefes revolucionarios latinoame-

ricanos. Aquellos que encabezaban la revolución habían sufrido un fermento intelectual en los años que precedieron a la acción. Se habían familiarizado con los escritos de los santos patronos de las Revoluciones Francesa y Americana. Qué cosa más lógica era darle la mayor consideración al sistema presidencial puesto que se creía ser el producto de las ideas revolucionarias? Bolívar, cuyos pensamientos vagaron ampliamente, creyó esencial reconocer los antecedentes autoritarios de la América Latina y se le supone haber dicho que, "los nuevos estados de América, necesitan reyes con el título de Presidentes". Monteagudo, el brillante periodista argentino, que era favorable a la monarquía, escribió que los Argentinos "no eran capaces de ser tan libres como los nacidos en esa tierra clásica de la libertad, Inglaterra . . . ni como los demócratas de Norteamérica". Charles Darwin, nativo de la "tierra clásica" y no contrario a añadir observaciones sobre política a sus experiencias científicas, al presenciar los sucesos en la provincia de Santa Fe, en la Argentina de 1833, escribió en su diario que "parece que la tiranía se adapta mejor a estos países que el republicanismo". Un ejercitador de la política, Presidente de la Argentina de 1868 a 1874, y también un gran admirador de los Estados Unidos, Domingo Sarmiento, muy seriamente planteaba el problema así: "Cómo quisiera que los pueblos fueran libres con los mismos argumentos ad hominem con que se puede ser independiente!" Muchas décadas más tarde esto fue sumariado por Leo S. Rowe al señalar que los países de Latino América estaban todavía empeñados en la lucha para "poner su organización social más en armonía con sus instituciones políticas".

NATURALEZA DEL AUTORITARISMO DEL NUEVO MUNDO

La experiencia de las dos décadas pasadas ha llevado al estudio comparativo de gobierno, y al estudio de ciencias sociales en general, un considerable énfasis sobre el autoritarismo. Las versiones espectaculares y extremas representadas por los sistemas de Hitler y Mussolini indudablemente han dado gran ímpetu a ese énfasis. Además de la investigación de la naturaleza de esos ejemplos, también han habido intentos de mantener distinciones. Así, por ejemplo, es necesario comprender que, mientras los sistemas totalitarios son ejemplos extremos de autoritarismo, pueden existir sistemas eminentemente autoritarios sin la agobiadora maquinaria ni las técnicas opresivas del estado totalitario. La inquietud por mantener distinciones ha sido profundizada por la tendencia creciente y alarmante de estos años de la post guerra de agrupar muy a la ligera o de polarizar esos sistemas en pequeños y nítidos paquetes ideológicos. En el estudio de los sistemas Latinoamericanos, es vital distinguir los varios grados de autoritarismo. Por supuesto, la primera observación que debe hacerse es de que ningún sistema Latinoamericano, por muy preeminente que sea la posición de su Jefe, ha sido clasificable como estado totalitario.

No hay duda alguna respecto al profundamente im- preso autoritarismo de la cultura Ibérica ni de sus tenaces residuos en Latino América. Mas el autoritaria-

nismo en el Nuevo Mundo es significativamente diferente de los modelos del viejo mundo Ibérico. Sus diferencias no están en sus galas culturales, como la Iglesia, la familia, o el individualismo, pues estas vienen a ser mas o menos las mismas en ambos mundos. Las verdaderas diferencias son de naturaleza histórica en función de tiempo y espacio, mas bien que de básicas formas culturales.

La básica diferencia entre el autoritarismo del viejo y del nuevo mundo Ibérico está en un factor vital de la historia: el compromiso revolucionario. En periodos críticos cuando el sentimiento nacional se inclina a la revolución, y, particularmente, si se pretenden importantes cambios institucionales, a los ideales e instituciones por los cuales se lucha, constituyen un compromiso que dictará la forma, aunque no siempre la substancia, de la nación por un largo periodo de tiempo. Después del crecimiento histórico natural —tal como las costumbres en el desarrollo del derecho— ese compromiso bien puede ser el más determinante compulsor institucional e ideológico. Si la substancia es apreciable, como en los Estados Unidos, se mantiene un alto grado de consistencia con el compromiso; si la substancia es pobre, la forma, sin embargo, será mantenida hasta que la substancia se enriquezca. Las repúblicas Latinoamericanas, a diferencia de los asientos del autoritarismo del viejo

mundo, tales como España y Portugal, tienen un compromiso revolucionario con los ideales e instituciones de la democracia representativa responsable de tipo presidencial. La consistencia mantenida varía considerablemente de república a república, pero aun en repúblicas en las que la substancia tarde mucho en desarrollarse el compromiso revolucionario es el mayor determinante compulsor institucional.

Una de las más corrientes manifestaciones del compromiso revolucionario latinoamericano es la compulsión a buscar la legalidad por la Constitución, aun cuando el poder se haya obtenido de manera extra-constitucional y así se mantenga. Ningún Presidente latinoamericano descansa tranquilo en el poder sin eventualmente buscar status constitucional, si es que ha ascendido al poder sin él. Mucha de la propensión en Latino América a elaborar constituciones es atribuible a esa compulsión.

En vista de tales observaciones parece que se olvida un factor significativo en el estudio comparativo de gobierno, el impacto ambiental de las instituciones "per se". Generalmente hablando, la mayoría de los estudiosos de los gobiernos comparados enfatizan la necesidad de sumergirse en la cultura particular para así entender

mejor las instituciones políticas. Un corolario de este pensamiento es que uno pierde tiempo examinando instituciones buscando valores en las mismas. Sin embargo, existe el peligro de minimizar la importancia de las instituciones, pues instituciones "per se" pueden servir de influencias, así como pueden ser simplemente resultados. Esto es patente en Latino América donde, si se arguye que el sistema presidencial fue muy abruptamente adoptado, generaciones de latinoamericanos se han apegado firmemente a la forma —compromiso revolucionario— hasta que aquella ha llegado a ser una firme y continua influencia ambiental.

Otra diferencia entre el autoritarismo del nuevo y del viejo mundo —otra función de tiempo y espacio— es la separación del viejo orden de Europa. Esto, por supuesto, ha creado el espíritu de innovación, un sentimiento creador, institucionalmente hablando. Ha determinado un decidido sentido de constructividad, de sociedad en movimiento. Este sentido puede, por supuesto, desarrollar acción tanto para adelante como para retroceso. Las repúblicas latinoamericanas siempre se encaran a una gran variedad de escogencias y en ninguna parte es esto más evidente que en las actividades del Poder Ejecutivo.

PRINCIPALES TIPOS DE PODERES EJECUTIVOS EN LATINO AMERICA

En los párrafos anteriores puede hallarse una introducción a la esencia de la relación entre el poder ejecutivo en Latino América y el poder ejecutivo en general. Desde esta base uno puede comenzar a investigar las diferencias en grados que se han desarrollado. Los párrafos siguientes intentarán clasificar los Poderes Ejecutivos en Latino América basado en las normas que más pueden distinguirse, particularmente en los últimos veinte y cinco años.

Antes de investigar estas clasificaciones sería bien estipular dos asunciones sobre las que basar este estudio. Primera, debe asumirse que las presidencias latinoamericanas son cargos con profundidad histórica de acuerdo con el principio del compromiso revolucionario mencionado arriba; no estamos discutiendo aquí inútiles o pasajeras instituciones. Segunda, debe asumirse que las normas que se apliquen teniendo en mente a los Estados Unidos son irrealistas; todos los Poderes Ejecutivos en Latino América son, hasta cierto punto, ejemplos de autoritarismo en la tradición Ibérica; todas las manifestaciones ordinarias de "personalismo" se consideran como características de aun los más responsables Presidentes.

1.—EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL. Quizás el rasgo más distintivo de este tipo es que ha existido en mayor número del que generalmente se supone. Uno de los términos más usuales con referencia a la política latinoamericana es la de "dictador". Sin duda alguna, han habido muchos dictadores al través de los años, pero también han habido muchos Presidentes que se han hecho cargo de sus deberes oficiales y se han ajustado en el cumplimiento de ellos dentro del razonable alcance de las directivas constitucionales.

Un cierto número de condiciones son necesarias pa-

ra satisfacer esta clasificación. La elección debe haber sido constitucionalmente aceptable, ser una razonable expresión de la voluntad popular —aun tomando en cuenta el atraso o ignorancia en cuestiones de sufragio y opinión pública que existe en muchas repúblicas. Debe comprenderse que esta condición no impide la constitucionalidad eventual de un régimen establecido inicialmente por un "coup d'état". El establecimiento del poder por la fuerza se hace a veces necesario para el cumplimiento de las condiciones constitucionales. Después de un tiempo prudencial, sin embargo, debe hacerse la legitimación del poder. No es muy fácil fijar la corrección de este paso en algunos casos. Cuándo un "golpe de estado" es debidamente legítimo y cuándo es legitimizado por medio de la intimidación, por ejemplo? No hay una fórmula fija de aplicarse. Uno puede, quizás, juzgar sin peligro de error que la legitimación del Movimiento Revolucionario Nacional en Bolivia en 1952, cuando Paz Estenssoro tomó la Presidencia, reflejaba un sentimiento genuinamente popular, puesto que había recibido una pluralidad de votos en las elecciones en disputa. Por otra parte, Batista legitimó su ascensión en 1954 por medio de una violenta intimidación de los grupos de oposición Cubanos, lo que deja en considerable duda la genuinidad de su gobierno. Un gobierno de dudosa condición legal puede limpiar el camino hacia un régimen constitucional. Por ejemplo, el gobierno del General Odría, establecido por la fuerza en el Perú en 1948, y después aparentemente legitimado por una elección en 1950, siguió su ruta a la sombra de un partido popular declarado fuera de la ley —el Apra—; mas por 1956, sin embargo, a ese partido le fue concedida cierta libertad y la elección de Manuel Prado es calificada, en lo general, como una perfectamente constitucional.

Para satisfacer los requisitos de este tipo, es también necesario que la oposición goce de libertad para disputar una elección de manera razonable y eficiente y también la de poder expresar sus puntos de vista en lo que concierne a política gubernativa. Aquí, de nuevo, nos encontramos con dificultades de interpretación y debemos acudir a una realística apreciación de las circunstancias locales. Así, a pesar de los continuos gritos de "fraude e imposición", al Partido Revolucionario Institucional (PRI) de México debe concedérsele cierta legitimidad a este respecto. El PRI debe considerársele por lo que es —una gran confederación de grupos políticos dentro de la cual se luchan las diferencias ordinarias de política interna, tal como el Partido Demócrata de los Estados Unidos en los Estados del Sur. Existe una marcada diferencia entre el PRI y los "Colorados" del Paraguay o el "Partido Dominicano" de la República de Santo Domingo, para sólo mencionar estos ejemplares de dominación uni-partidista en Latino América. Es una diferencia que se basa en ciertos aspectos de la formación de la oposición en efectivas organizaciones partidistas a las diversas fases del proceso electoral y la efectiva presión de la oposición en los diversos medios de publicidad. Un criterio decisivo se necesita, por supuesto, para la aplicación de leyes que afectan la libertad de expresión en sus diversas formas.

La hermandad de presidentes constitucionales no incluye a aquellos que irrazonablemente han maniobrado constituciones para extender su permanencia en el cargo más allá del espíritu de la Constitución. La práctica del "continuismo" no está en armonía con el constitucionalismo Latinoamericano y está particularmente en contradicción cuando usa el sistema por el cual la asamblea constituyente, dominada por el poder ejecutivo, después de elaborar la carta fundamental, procede a nombrar al actual poseedor del cargo como presidente bajo el nuevo régimen. Esta descalificación no se extiende, por supuesto, a una correcta enmienda constitucional relativa a la extensión del período si el actual poseedor es debidamente elegido para el cargo.

Finalmente, debe observarse que para ocupar el cargo de presidente constitucional, el personalismo debe estar confinado dentro de los límites constitucionales. Cuando un presidente, por legítimo que originalmente sea, se sube a un pedestal y se crea a sí mismo como un orden por sobre la constitución, particularmente si patrocina activamente un culto alrededor de su persona, es entonces cuando ha violado el espíritu del constitucionalismo Occidental. El presidente constitucional debe ser consciente de cómo ha heredado el poder y debe, por lo tanto, ejercer mucha discreción.

Existe una correlación entre las repúblicas que suplen el mayor número de presidentes constitucionales y la conciencia política evidente en la gran masa del pueblo de esas repúblicas. Esa conciencia política depende, a su vez, de reconocidas ventajas económicas y educacionales. Las mas constantes de aquellas han sido Chile, Costa Rica, México y Uruguay. En el segundo rango puede colocarse Argentina, Brasil, Colombia y Cuba. Ecuador, Guatemala, Perú, El Salvador y Venezuela han mostrado, ocasionalmente, alguna promesa. Bolivia parece que está gozando una cierta iniciación.

2.—EL CAUDILLO DEMAGOGICO. Este tipo no ha aparecido hasta ahora en grandes cantidades, sin embargo, es uno sumamente espectacular que justifica la atención que se le preste por razón del aspecto moderno que envuelve. Tiene algunas similitudes con el Fascismo europeo, aunque no sea generalmente como aquel. Hay un número de características distintivas que sirven para dar a este tipo una distinción propia. Argentina ofrece el mejor ejemplo durante los años que Juan Perón dominaba la escena.

La primera característica del caudillo demagógico es una muy cercana relación con el constitucionalismo. Emerge en un sistema que tiene hondos compromisos con las presidencias constitucionales del pasado. El caudillo demagógico bien puede obtener la legitimidad por medio de elecciones. El se eleva sobre el constitucionalismo, no necesariamente por la violación de leyes electorales, sino principalmente en otros terrenos. El ámbito natural de este tipo es una república con un alto grado de conciencia política fundada en un orden económico de considerable productividad. La llave a la estructura del poder creada es un gran movimiento de trabajadores industriales de tan sólida fuerza que viene a ser un reflejo agresivo del apoyo popular. Debe ser constantemente mimado y recompensado a un punto más allá de la atención corrientemente dada a lo militar. El caudillo demagógico se da cuenta de que el dominio de una fuerza que se sobreponga a la militar y la que, hasta que la estructura se debilite, puede ser usada con efectividad para contrarrestar cualquier fuerte oposición militar. El mantenimiento de tal sistema de aprobación de masas requiere grandes poderes de organización, distracción y comunicación. Una de las debilidades del sistema es la dificultad en mantener vivo el apoyo de las masas, pues el apetito de las masas crece y llega a ser crecientemente difícil de satisfacer. Puesto que el jefe se ha comprometido en el papel de salvador del trabajador y puesto que la creciente adulación del mismo pronto trasciente el más mundano espíritu de la constitución, el culto del Jefe resulta. Esta es la característica que más íntimamente lo relaciona a los sistemas totalitarios europeos de reciente memoria.

Excesivo nacionalismo con la implicación de que está envuelta la hegemonía Latinoamericana, junto con fuertes dosis de anti-yankismo, es muy importante para esta modalidad. Uno de los rasgos distintivos es ideológico por naturaleza. El Jefe viene a ser el símbolo de una ideología —es preferible decir "un nuevo modo de vida"— como el supuestamente nuevo curso del "justicialismo" de Perón. El caudillo demagógico toma los viejos motivos de queja y declara que los ha resuelto por un casi mesiánico llamado a la grandeza del pueblo.

El caudillo demagógico representa una curiosa combinación de adelanto y retroceso. El está en ambos mundos, el viejo y el nuevo. Es regresivo en cuanto edifica firmemente sobre un inveterado autoritarismo y construye un monumento gigantesco a su jefatura personal; es progresivo en que realísticamente avalúa una moderna sociedad industrial, mima y gana el apoyo de las masas y emprende una misión social al compás de las demandas del siglo XX.

El prototipo de esta clase es, como se ha dicho,

Juan Perón. Getulio Vargas de la década de 1930 amerita alguna consideración, pero su intento de verdadera legitimación fue muy pobremente basado hasta su regreso en 1950. Perón fue popularmente elegido en 1946 y de nuevo en 1952 y es evidente que probablemente hubiera sido elegido en ambas ocasiones aun sin las intimidaciones practicadas por sus entusiastas seguidores. Fue elevado a una heroica estatura y desde esa eminencia claramente actuaba más allá de las intenciones de la constitución. No sería correcto fijar a Perón como el producto del cesarismo Latinoamericano, ni como el "duce" de un sistema totalitario, ni aun como un dictador militar. Fue cada una de estas cosas en cierto modo, pero principalmente representa una nueva modalidad —un jefe con las características de un presidente constitucional, el que, sin embargo, se ha salido de la jaula constitucional para volar hacia aventura tan alta que no permite seguro retorno.

Por el momento, no hay caudillo demagógico en ninguna de las repúblicas Latinoamericanas. Si uno se dedicara a explorar posibilidades y correr el riesgo de la especulación, aparece solamente un verdadero, posible candidato, aunque hay muchas razones por las que puede que no se desarrolle. Esta posibilidad es Fidel Castro en Cuba. Cuba calza bien en el modelo en términos de las presiones socio-económicas reflejadas en los volubles sentimientos de las masas. Carece del rango que pudiera justificar sus pretensiones a la jefatura Latinoamericana, pero esto puede contrabalancearse con la imagen de Castro como un jefe revolucionario ya en posesión de una estatura heroica. Castro puede ascender a las vertiginosas alturas del personalismo, particularmente si se le presentan algunas de las provocaciones que estuvieron presentes al surgimiento de Perón en la Argentina.

3.—EL GUARDIAN MILITAR. El escenario para el guardián militar es una república de mayor o mediano poder en términos económicos en la que se ha desarrollado una apreciable —aunque no substancial— conciencia política. Corrientemente, el campo de la política ha sido suficientemente activo para un número de partidos políticos. Uno de estos partidos puede ser el vehículo de un considerable sentimiento popular hacia la reforma; su fuerza es potencialmente lo suficientemente grande para pretender el poder, y, por supuesto, podría quizás lograrlo si no fuera estorbado por medios ilegales. Uno de los factores sociológicos de este escenario es invariablemente, la ausencia de una numerosa clase media que busque el cambio. En tal situación sociológica los militares han florecido como determinantes políticos. En el período posterior a la Segunda Guerra Mundial se han encontrado excelentes ejemplos de lo anterior en Colombia, Perú y Venezuela.

Contra este trasfondo general pueden observarse las varias modalidades de pensamiento del oficial militar empeñado en el poder político. Los guardianes militares pueden surgir en una innumerable variedad de combinaciones de la política local, pero existen dos grandes justificaciones expresadas por jefes militares interventores que requieren particular atención: Orden y Neutralidad. Ordinariamente, estos se encuentran en combinación y están íntimamente ligados. El orden es, por su-

puesto, la mayor preocupación de la profesión militar en todas partes. En las repúblicas Latinoamericanas se presentan muchas oportunidades para usar esto como justificación, aunque a menudo la intervención de los militares va más allá de lo que demanda la situación. Uno de los mejores ejemplos de esa guardia militar establecida en nombre del orden fue la del General Rojas Pinilla en Colombia en 1953. Colombia ha gozado por generaciones de un gobierno relativamente ordenado sin necesidad de interventores militares. La amarga lucha entre Liberales y Conservadores se rompió en abierta violencia después del asesinato del jefe liberal Gaitán en 1948. Esto pronto tomó caracteres de guerra civil con aparente poca oportunidad de arreglo entre los jefes políticos guerrreadores. Rompiendo una larga tradición, el General Rojas Pinilla dio un paso y tomó el poder. Hubo otros motivos personales, pero esencialmente, se hacía necesario un movimiento hacia el orden. Una vez en el poder, Rojas Pinilla fue arrastrado por el poder mismo y llevó su intervención a un punto no justificado por las circunstancias.

Más común en los rangos de la guardia militar es la complicada motivación que puede decirse es el resultado de una guardia militar defensiva. En esta maniobra, se cita el neutralismo con el objeto de proteger la dignidad nacional, el honor y las tradiciones de los excesos de las masas. Descrita con mayor franqueza, esta es la última trinchera en contra de un gobierno del pueblo que amenaza el viejo orden. Un numeroso partido popular amenaza con poder electoral asumir el mando; el ruido de reformas llena el ambiente. El guardián militar sale al frente para "salvar" a la república del "caos". Los mejores ejemplos recientes fueron el Perú y Venezuela donde los Apristas y la Acción Democrática, respectivamente, habían demostrado tener suficiente poder para ganar las elecciones. De conformidad con esta modalidad, el General Odría en el Perú y el Coronel Pérez Jiménez en Venezuela intervinieron y suprimieron los partidos que golpeaban a las puertas. Ambos jefes declararon que era ya tiempo de librar a las masas de su propia ignorancia, ambos se expresaron en términos parecidos. El General Odría, sin duda alguna, expresó esta idea en términos más coloridos cuando dijo que "la política de partido envenena los corazones del pueblo y les enferma las mentes". Uno recuerda a Tomás, el Cínico, en "La Escuela de Dictadores" de Ignacio Silone, que decía que en países socialmente retrógrados "el ejército constituye la única barrera contra la llamada "anarquía" de las masas populares y la corrupción de los políticos". Esta creencia ha sido mantenida por muchos guardianes militares en la América Latina. La meta declarada es el "neutralismo" pero el resultado es la supresión de la voluntad popular. Una versión especial de esta suerte de guardianía ocurrió en Guatemala en 1954 cuando Castillo Armas invadió Guatemala para contrarrestar el impacto del Comunismo.

Todos los guardianes militares van, por supuesto, movidos por cierto grado de anhelo personal de poder. La casta de oficiales militares en una típica república latinoamericana es un vivero importante de ambiciones políticas. Un miembro de esta casta puede tener la oportunidad, tarde o temprano, de citar una de las viejas

justificaciones de la intervención militar y embarcarse en una carrera política como jefe del estado. Mas el guardián militar, en nuestro tiempo, está al fin a la merced del movimiento popular que se le antoja detener. Odría y Pérez Jiménez, ambos, dejaron el campo a presidentes constitucionales, aunque las circunstancias de sus retiros difieran considerablemente, pues mientras Odría presidió unas elecciones, Pérez Jiménez fue echado del Poder.

4.—EL CAUDILLO PATERNALISTA. En el caudillo paternalista encontramos un tipo que fue más ampliamente evidente en el siglo XIX antes de la embestida del industrialismo y sus consecuencias. Al presente, se ha restringido principalmente a las regiones de Centro América y el Caribe, particularmente a la República Dominicana y Nicaragua. Aunque, como caso especial, Paraguay pertenece también a esta categoría. Hace una o dos décadas, el caudillo paternalista floreció en la mayoría de las repúblicas de Centro América en forma espectacular. Como el título de este tipo indica, el sistema de gobierno se asemeja el de una gran "hacienda" bajo un fuerte dominio del "patrón".

El caudillo paternalista es, sin duda alguna, un "patrón" nacional. De hecho él puede poseer grandes propiedades y controlar un buen número de industrias básicas. El nepotismo es particularmente evidente en tal sistema; el total de las posesiones de la familia del caudillo es abrumadora. El caudillo paternalista lleva al extremo una antigua noción de la vida política Latinoamericana: la posesión del poder político es una concesión y el concesionario obtiene el mayor beneficio posible gran parte del cual bien puede ser legal, u "honestos caídos" como se les llama en los Estados Unidos. La república es en gran parte una propiedad privada. El caudillo no necesita ser agobiadoramente opresivo, aunque proteja su sistema por medio de fuerzas militares estrechamente controladas. Puede ser considerado por muchos como un gran padre nacional que cuida de los suyos, al menos en lo que él cree sea bueno para ellos. El caudillo francamente indica que está ejerciendo una tutela sobre un pueblo ignorante y casi infantil que no está preparado para la escabrosa maquinaria de un sistema de libertad. Algunos de los principales ejemplares de estos años recientes, son: Anastasio Somoza quien, hasta su asesinato en 1956, gobernó a Nicaragua por cerca de veinte años y dejó su "hacienda" en manos de sus dos hijos; Rafael Trujillo, de la República Dominicana quien dominó ese país por veintinueve años y Tiburcio Carías Andino quien dominó a Honduras por diecisiete años hasta en 1949. En Venezuela, la última de las grandes repúblicas que soportaron un caudillo paternalista, Juan Vicente Gómez, el que pudo gobernar veintisiete años hasta su muerte en 1935.

Hay dos características electorales que distinguen las administraciones de los caudillos paternalistas. La técnica del continuismo es empleada al exceso en tales circunstancias —esto es, la aplicación del dominio presidencial para extender el período oficial más allá de las intenciones de la Constitución. La otra característica tiene que ver con la alternabilidad en el cargo. La posición de un caudillo paternalista es corrientemente tan segura que puede, ocasionalmente, darse el lujo de permitir a algún otro un turno en la presidencia, quizás a un miembro de su familia —como Héctor Trujillo, hermano de Rafael.

DISPOSICIONES DEL PODER EJECUTIVO PROVISIONAL.—Puesto que al menos en una ocasión cualquier república ha sufrido un golpe de estado, u otra interrupción de las normas constitucionales, debemos hacer una breve mención de la altamente significativa organización del poder ejecutivo en Latino América: el gobierno provisional. La más frecuente institución es la de la "junta", un consejo formado de un número variable de revolucionarios, aunque usualmente no más de cinco. El fin de la "junta" es proveer una jefatura temporal mientras se instituye el proceso electoral constitucional. Pueden pasar varios años antes de que el gobierno provisional considere conveniente el llevar a cabo las elecciones. Mientras tanto, una asamblea constituyente puede estar rehaciendo la constitución, la que servirá de bandera de "la nueva era". Otro arreglo provisional es simplemente continuar el uso del cargo presidencial, siendo el presidente nombrado por la victoriosa jefatura revolucionaria. Cuba, en este momento, está empleando esta última disposición, con un presidente títere y Fidel Castro, jefe del movimiento revolucionario, ocupando el cargo de primer ministro.

Puesto que puede decirse que el gobierno provisional es en gran parte ejercido en un vacío constitucional, debe observarse que desde esta posición el jefe de un golpe de estado puede seguir cualquiera de varias direcciones. Puede, por supuesto, proveer la reanudación de la actividad constitucional en un corto tiempo sin necesariamente influenciar el proceso, como parece haber sucedido en la Argentina antes de la elección del Presidente Frondizi. Puede también servirse de su posición para conseguir un triunfo para sí, como lo hizo Batista en las elecciones cubanas de 1954. O bien puede simplemente ignorar el proceso electoral y establecerse arbitrariamente para un período presidencial, ya por un "plesbícito" como lo hizo Castillo Armas en Guatemala después del "golpe" de 1945, o por convenio con una asamblea constituyente como lo hizo Vargas, del Brasil, en ocasión de la constitución de 1934.

CONCLUSIONES

Observando las tendencias de las recientes décadas, el autoritarismo del nuevo mundo ha desarrollado unas modalidades que justifican un número de observaciones. En primer lugar, los días del caudillo paternalista parece que están contados. Se observa que la oposición popular puede fácilmente soliviantarse aun en lu-

gares inverosímiles de la América Latina de la mitad del siglo XX. Latinoamericanos educados encuentran ya muy difícil hacerse los tontos. Los latinoamericanos son muy activos en las Naciones Unidas y en las organizaciones especializadas asociadas a ellas. Ellos, por ejemplo, se han sentido compelidos, por el espíritu de la De-