

¿CRISIS DEL GOBIERNO CIVIL EN AMERICA LATINA? (1)

1. Si se repara en la experiencia histórica y social de América latina, desde hace treinta o cuarenta años, obsérvase en forma nítida y asaz meridiana, una declinación paulatina y creciente del espíritu civil de las instituciones políticas en los planos gubernativos, y una correlativa ingerencia de las instancias castrenses. El neofeudalismo de los poderes de hecho —o contrapoderes— han hecho su entrada en América.

El fenómeno de los grupos de presión —o *factores de poder, o de preponderancia*— constituye un episodio que no puede negarse en su vigencia, sin cerrar los ojos a una realidad ineluctable (ROMERO: *Nuevos factores reales de poder: los grupos de presión*, Córdoba, 1959).

No dudamos del alto patriotismo que inspira a sus actores. Appetitos de poder —o de permanencia en él para satisfacer oscuros y lejanos designios—, y una debilidad congénita por parte de civiles, de un lado; y de otro, ambición incontrolada o la convicción de ser representantes carismáticos de la comunidad, obran de consuno para explicar este ya doloroso episodio de nuestra realidad americana, que lo consideramos totalmente contrario a la naturaleza del poder político —esencialmente civil—y al presente y futuro de la democracia, forma de vida y estilo histórico, que se asienta en la voluntad del pueblo, y es del pueblo y para el pueblo, como en la frase egregia de Gettysburg. Seguimos creyendo que la democracia, que tiene tales postulados, no ha sido aún sustituida con éxito por ningún otro régimen político. Por adhesión a ese sistema nos alarma la experiencia histórica que anotamos. El porvenir de la democracia en el mundo depende de la devoción a sus formas y a la virtualidad de su esencia.

2. Hace pocos años Wright Mills (*La élite del poder*, Méjico, 1956), ha puntualizado hechos significativos respecto al verdadero asiento del poder real en los propios Estados Unidos. Allí, al parecer, existe una verdadera élite de

(1) Comunicación presentada en el V Congreso Mundial de Ciencia Política de París (Sep. 25-30 de 1961).

altos círculos que, como en la frase de Burckhardt, *son todos los que nosotros no somos* (pág. 11). Y ha afirmado que en la sociedad norteamericana, el máximo poder nacional reside ahora en los dominios económico, político y militar; y que las demás instituciones parecen estar al margen de la historia moderna y, en ocasiones, debidamente subordinadas a esas. Piénsese en la realidad latinoamericana, si en la propia gran nación del Norte —acaso árbitro actual del porvenir de Occidente— acaece esa desnaturalización del poder político que prevé la constitución. El orden militar —dice Wright Mills (pág. 15)—, en otro tiempo una institución débil, encuadrada en un contexto de recelos alimentados por las milicias de los Estados, se ha convertido en la mayor y más costosa de las características del gobierno, y, aunque bien instruida en fingir sonrisas en sus relaciones públicas, posee ahora toda la severa y áspera eficacia de un confiado dominio aristocrático.

3. Por nuestra parte, pensamos —siguiendo las altas enseñanzas de Hau-riou (*Principios de Derecho Público y Constitucional*, Madrid, 1927, págs. 162 y siguientes)— que el poder político constituye una libre energía que, gracias a su superioridad, asume la empresa del gobierno de un grupo humano por la creación continua del orden y del derecho. De este concepto preliminar, de vigencia actual dentro de la ciencia política, deriva su carácter eminentemente civil y obediente a un ordenamiento jurídico constitucional que protege, al final de cuentas, la libertad y la justicia como postulados fundamentales de la dignidad del hombre, hecho a imagen y semejanza de Dios.

Por su esencia y sus fines, la separación del poder civil y del militar resulta obvia. Seguimos postulando una fuerza armada subordinada y obediente al poder civil.

4. En América latina —y muchos de sus países son ejemplo actual de esta afirmación— el poder militar ha sustituido en los hechos al poder civil; es el único poder político, o al menos, comparte, en forma decisiva, aquella potestad. Revoluciones, presiones, planteos, sugerencias, conversaciones, ministerios castrenses funcionando separadamente del resto de los gabinetes, oficinas de informaciones de las fuerzas armadas, desplazamiento de los tribunales civiles y reemplazo por juntas disciplinarias de orden militar, juzgamiento de civiles y aplicación de leyes comunes por organismos dependientes de esas instancias, son forma diferentes de ese fenómeno. Ello viene produciendo una desazón en el espíritu de las masas americanas que se consideran testigos del quehacer político, y sólo víctimas de las gabelas de los frondosos presupuestos militares y de la inflación que promueve hambre, ignorancia y enfermedad. Las cuatro libertades que se proclamara en 1941 en la Carta del Atlántico son aún lejanas utopías.

5. Desde luego que muchas circunstancias explican —pero no justifican— esa crisis del gobierno civil en América latina. Simplemente anotamos los factores que concluyen a este episodio; no valoramos su acontecer. Pero tampoco ocultamos nuestra alarma y la urgencia impostergable de buscar soluciones con decoro para el futuro del hombre libre que quiere libertad, justicia, educación, salud, confort, bienestar, seguridad...

Las actuales relaciones del poder militar con el civil no se mueven en nuestro continente en paridad de situación, ni subordinado el primero al segundo; *no hay coordinación, sino primacía indudable de aquél sobre este último*, con evidente desmedro del principio republicano y la raigambre profundamente democrática de nuestros pueblos que es mandato de su historia reciente pero heroica. Las revoluciones emancipadoras de América latina nacieron al conjuro de los principios de libertad y de democracia que alentó el siglo XVIII.

6. Sin pretender agotar sus enumeraciones, es posible poner de relieve algunas de las circunstancias sociales e histórico-políticas que coadyuvan en esa ingerencia castrense en el poder civil de latinoamérica:

a) *Revoluciones y golpes de estado.*—Como es notorio, las revoluciones y golpes de estado en esta parte del continente son harto frecuentes. Su inestabilidad constitucional es dato inveterado. Un país, como la Argentina, que tuvo casi ochenta años de vida institucional ininterrumpida, desde 1930 hasta ahora ha tenido tres revoluciones. Y ya muchos sólo piensan que la solución de los problemas urgentes que la afligen *no tiene el camino del comicio, sino el del motín o la asonada revolucionaria*. Las rupturas institucionales en América latina, siempre son producto de la voluntad y actuación de sus fuerzas armadas, aunque —en más de una ocasión— con la adhesión entusiasta de los pueblos, víctima de gobiernos fuertes o de dictaduras de un cesarismo empírico. Hasta existe una verdadera doctrina y jurisprudencia sobre los *gobiernos de facto*. Son ya una verdadera realidad institucional que no puede soslayarse.

b) *Frecuencia de estados de emergencia.*—Las situaciones de gravedad y excepcionalidad —amén de su transitoriedad— que caracterizan los estados de emergencia —políticos, sociales y económicos— son bien frecuentes, también, en Iberoamérica. Tales situaciones dan, casi siempre, una fundada participación al poder militar. El estado de sitio —que es la única institución de emergencia prevista en la Constitución argentina—, se ha convertido en situación casi normal en el país desde 1930. Y las más de las veces, sin razón alguna o con una prolongación adversa al espíritu de su Ley Fundamental. Y alguna vez, en un país del Sur del continente, hemos visto la aplicación a civiles de las leyes militares, sin estado de guerra y la sustitución de los tribunales comunes con men-gua evidente del principio republicano y de las garantías del debido proceso.

c) *Orientación de la política internacional.*—La técnica y el progreso científico han achicado el mundo. Los problemas de otros pueblos son los nuestros. La política internacional de las naciones es asunto fundamental y decisivo para su futuro. Y como ésta —hasta ahora— sólo atiende a la «guerra fría», su realización se hace con la participación activa de las fuerzas militares, muchas veces ligadas por compromisos secretos o atadas a designios foráneos que no son, precisamente, el del interés de los pueblos. La polarización del mundo frente al grave problema internacional, incide en la temática que nos ocupa. Por eso, la intervención de las instancias castrenses en su orientación es dato, al parecer, irreversible. Y en más de un país sudamericano, esa participación es verdadera *sustitución* del poder civil que, según sus Constituciones, tiene el manejo de las relaciones internacionales.

d) *Directivas en la política interna.*—Los episodios revolucionarios que colocan a las fuerzas armadas en la cima del poder político, se prolonga en los gobiernos constitucionales que siguen al lapso *de facto*. Las directivas revolucionarias se mantienen y los mandos militares, muchas veces, se constituyen en vigías de las revoluciones que protagonizaron, lo que es hartó discutible desde el ángulo constitucional y político que ve en el pueblo el supremo juez de sus decisiones. Si bien las fuerzas armadas deben defender el orden constitucional, ello no significa el reemplazo del poder civil y la tutoría de quien tiene la potestad originaria de la instancia política. La democracia, de este modo, es simple proclamación y mentira en la realidad vigente de la historia política actual en muchas partes de América latina. Proscripciones de partidos o de la acción de ideologías sólo tienen que venir por el camino de la ley, que reglamenta los derechos constitucionalmente consagrados, y no por los atajos del poder militar, ni por decretos del poder ejecutivo, obediente a sus presiones, públicamente confesadas.

e) *La lucha anticomunista.*—Muchas veces por inercia del poder civil —cuando no furtiva complicidad— cuyo deber primordial es defender la democracia y posibilitar su vigencia como única forma de vida digna, ha hecho que las fuerzas armadas se constituyan en baluarte de las instituciones y adversarias decididas de la ideología comunista. En muchos países de América latina esa lucha está en sus manos; y ellas se consideran los voceros nacionales en la pugna, aunque, en más de una ocasión, apelen a procedimientos típicamente totalitarios o equivoquen el camino de la ley que hace a la *fundamentalidad* del régimen político adoptado por Occidente. Por nuestra parte, sostenemos que la dirección de esa lucha —que debe hacerse, asimismo, y en forma primordial, en los campos *social* y *económico* buscando enervar las causas de aquella *perversión*— no debe residir en los ministerios militares, sino en la ley—o le-

yes— dada por el poder civil, que tiene la *legitimidad* proveniente del principio democrático de la que carecen los mandos castrenses.

f) *Obras públicas, políticas industrial y económica.*—El mundo vive un estado profundo de tensión frente a las amenazas constantes de una nueva guerra que destruya la civilización. Esa neurosis bélica se extiende a latinoamérica, sin razón valedera, y sus países se alinean en una de las órbitas en que se divide la actual situación internacional, adhesión, en alguna medida impuesta por presión colonialista. De allí que, por lo general, toda obra pública o el sistema de transportes, la instalación de plantas industriales o la conducción de la política económica, se haga en función de presuntas necesidades y planes militares, lo que, desde luego, favorece su participación e intervención, y por añadidura, su desembozada ingerencia. En la Argentina, por ejemplo, tiene vigencia la ley 13.234 de organización de la nación para tiempo de guerra, dictada en época de irrespeto por libertades y derechos humanos, pero conservada y aplicada con posterioridad al hecho revolucionario (1955) que puso fin a aquel régimen. Esa ley otorga indebida participación a las fuerzas armadas, desnaturaliza derechos y suprime el sistema federal establecido por su Constitución. Su aplicación reciente —en tiempo de paz— ha posibilitado la militarización del país por causas totalmente ajenas a su finalidad.

El ejemplo puede generalizarse en América, por lo cual este continente marcha, aceleradamente, a lo que Lasswell ha calificado como «Estado guarnición».

7. América latina padece, actualmente, una verdadera saturación militar, constituyendo un vivo y palpitante experimento de cesarismo político y su correlativa destrucción del gobierno civil. Por nuestra parte afirmamos —al decir de Smith («La democracia y el poder militar», Bs. As., p. 16)— que ciertamente es un dogma de la democracia que el poder militar debe estar subordinado a la autoridad civil. Las fuerzas armadas son consideradas como un instrumento del Estado, no como amos. Es vieja la problemática de su apropiada relación; pero la historia, perfiladora de futuros, nos alecciona en la búsqueda incesante de la libertad y de la justicia, como pilares del bien común.

8. Agréguese a lo que antecede, la declinación lenta pero sin pausa del parlamentarismo y de los partidos políticos en América latina y se tendrá una visión explicadora de la crisis que señalamos como dato histórico de una objetividad quemante. Tórnase urgente revisar los motivos de esta crisis que apuntamos a fin de regresar el verdadero cauce democrático de sus instituciones. Lo impone la perentoria necesidad de defender el orden republicano.

la vigencia de los principios del gobierno libre, el respeto sincero y leal de los derechos humanos y las posibilidades de *limitar* el poder, que siguen siendo los ingredientes cimeros y sustanciales del constitucionalismo que entraña *gobierno de la ley y no de los hombres*. No en vano Alberdi, el gran pensador americano, escribió en su «Crimen de la guerra» (*Obras selectas*, tomo XVI, p. 18), estas palabras que pueden servir de colofón a estas notas: *La democracia no se engaña en su aversión instintiva al cesarismo. Es la antipatía del derecho a la fuerza como base de la autoridad, de la razón al capricho como regla de gobierno.*

CÉSAR ENRIQUE ROMERO