

CAPÍTULO III

LA ETAPA DE LOS CAUDILLOS	49
1. Independencia y caudillismo	49
2. Génesis y transformaciones del caudillismo	53
3. El caudillismo en la política y la constitución	58
4. La agonía del caudillismo	62

CAPÍTULO III

LA ETAPA DE LOS CAUDILLOS

Sumario: 1. *Independencia y caudillismo*. 2. *Génesis y transformaciones del caudillismo*. 3. *El caudillismo en la política y la constitución*. 4. *La agonía del caudillismo*.

Latinoamérica atravesó después de la independencia por un periodo crítico. La desaparición de la autoridad virreinal provocó de inmediato un sensible vacío de poder, que favoreció el dominio de hombres fuertes o caudillos en los jóvenes Estados. Puede llamársele apropiadamente etapa de los caudillos a esa fase de nuestra historia, la cual se extiende a lo largo del siglo XIX. Todo el régimen político giró alrededor de esos vigorosos personajes, cuya principal ambición fue conservar y acrecentar el poder, por lo cual libraron entre sí disputas enconadas.

En el orden constitucional se refleja plenamente el fenómeno caudillista. Los preceptos encargados de regular el poder ejecutivo en las leyes fundamentales de los países latinoamericanos, se modifican de una manera constante por el caudillo para amoldarlos a sus deseos. Si se efectúa una ligera revisión de las constituciones del periodo a que nos referimos, numerosas por cierto, este hecho tiene inmediata confirmación.

1. *Independencia y caudillismo*

Del final de la independencia en adelante Latinoamérica vivió en la era de los caudillos, que florecieron gracias al propicio ambiente político que siguió al movimiento de emancipación; naciones aún por construir, ausencia de una clase dirigente preparada para el mando, frecuentes guerras civiles y la consiguiente intranquilidad general, todo conspiraba para que se impusiera el gobierno de un hombre fuerte. La historia de los primeros años en los países latinoamericanos es sobre todo biográfica. Se distingue

porque las formas y el gobierno mismo se subordinan a los individuos, el poder personal estuvo por encima de las ideas y de las instituciones.

Bajo la convulsión provocada por el caudillismo persistían, sin embargo, casi inmóviles las estructuras coloniales. El fundamento de la economía siguió siendo la gran propiedad agrícola; la hacienda colonial fue sustituida por extensos latifundios, algunos de los cuales quedaron en manos de sus antiguos dueños y otros fueron otorgados a los nuevos jefes militares y políticos. La tecnología utilizada no fue diferente a la de la época colonial, por lo cual los países latinoamericanos entran a la revolución industrial con evidente retraso. El ambiente señorial del virreinato se mantuvo en lo general, los valores y las creencias de tinte aristocrático continuaron vigentes. La sociedad de castas no experimentó modificaciones fuera de lo común, salvo que el grupo estratégico de criollos ascendió al poder, pero los indígenas y las denominadas “malas razas”, producto del mestizaje, quedaron como siempre, marginados.

En relación a este punto, Fals Borda asegura que la independencia ocasionó un cambio solamente “marginal” y que la contextura social se mantuvo en lo general:

No surgió casi ninguna discrepancia estructural que distinguiese la nueva era de la época colonial recién pasada. Las actitudes básicas hacia la vida y la comunidad, la concepción tradicional del mundo, los sistemas de creencias y los modos de manejar la economía permanecieron casi inmutados. Sólo se retaron parcialmente algunas normas sociales y algunos modelos políticos de organización social; se ajustaron los límites de las nuevas naciones; y los grupos dominantes, dentro de su propio seno, no experimentaron sino un simple cambio de guardia.⁷⁴

Comoquiera, aunque la Independencia no ocasionó modificaciones inmediatas de estructura, sí sembró la simiente para un posterior cambio significativo en el mundo latinoamericano.

La independencia, en efecto, fue una notable revolución política y jurídica. En el aspecto político, la insurgencia produjo la pérdida de las colonias por España y Portugal, la creación de nuevos Estados y la consecuente aparición de sentimientos nacionales. Sobre estos efectos políticos se injertaron los jurídicos: adopción de constituciones liberales, con marcadas influencias norteamericana y europea; introducción del federalismo en algunos países; cambio del régimen monárquico por el republicano; establecimiento del régimen presidencial.

⁷⁴ Fals Borda, Orlando. *Las revoluciones inconclusas en América Latina, 1808-1968*; 3a. ed. México, Siglo XXI, 1971, p. 17.

De ahí que en cada país latinoamericano se presente, en mayor o menor medida, el fenómeno que el maestro Reyes Heróles advierte en la nación mexicana posterior a la emancipación, a la cual caracteriza como una sociedad “fluctuante” entre el orden colonial y el emanado de la independencia:

se trata de las luchas, los triunfos y las derrotas que mantienen al país por un largo periodo, fluctuante entre dos órdenes: el colonial que no se liquida con la independencia y el que podríamos llamar secularizante, moderno, laico, democrático, liberal que no nace con ella... la sociedad fluctuante fue consecuencia del choque de intereses colectivos, de ideas, de principios políticos. Se explica más por las cosas que por las personas.⁷⁵

La pugna entre el orden colonial y el independiente se traduce en un periodo de anarquía y de violencia. Luchas interiores y guerras interamericanas en torno a la delimitación de fronteras caracterizaron a los años que siguen a la independencia, el todo colonial perdió su relativa cohesión y se deshizo en múltiples partes, cualquier intento de unión hispanoamericana estaba condenada al fracaso.

En consonancia con el intranquilo panorama, los caudillos de los años iniciales de vida independiente fueron, fundamentalmente, hombres de armas. A través de los caudillos castrenses de los primeros tiempos se cubrió el vacío de poder que dejó a la monarquía española. Los gobiernos posteriores a la independencia adolecieron de acentuada debilidad, no lograban consolidar sus instituciones y menos todavía imponer de manera efectiva el derecho. Ante fuerza gubernamental tan escasa, los caudillos de corte militar surgieron como una fatalidad histórica: son guías y conductores, substituyen el poder público que faltaba y encarnan a veces a la propia nación.

De 1850 en adelante el caudillismo sufrirá una transformación fundamental, merced a cambios de carácter social y político presenciaremos la sustitución de los antiguos hombres de armas por caudillos de tendencia civilista.

¿Cuáles fueron los cambios políticos y sociales que provocan la modificación del caudillismo?

En el orden social se consolida el llamado “estado oligárquico” en la región latinoamericana. En efecto, las estructuras económicas se vuelven por lo regular más vigorosas, se forma una clase dirigente más compacta, “el

⁷⁵ Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano. cit.*, t. II, p. XII.

poder político es controlado, o ampliamente monopolizado, por las burguesías ligadas a la agricultura, a la ganadería o a la minería. Naturalmente las burguesías financieras e importadora también se encuentran dentro del sistema".⁷⁶

Se apoya e inserta el estado oligárquico latinoamericano en el sistema capitalista internacional. Las inversiones europeas por aquella época se colocan aceleradamente en Iberoamérica, requieren de seguridad y les conviene los gobiernos estables para recuperar con mayor comodidad sus inversiones. A Inglaterra, la primera en invertir y la principal potencia dominadora,⁷⁷ le siguen poco después Francia, Alemania y Holanda.⁷⁸ Así aunque jurídicamente libre, Latinoamérica tuvo durante el siglo pasado una economía "complementaria" de Europa,⁷⁹ en la cual los sectores privilegiados por la inversión exterior funcionan como "enclaves" del país dominante.⁸⁰

Las consecuencias en el orden político no se hicieron esperar. La situación convulsiva que sigue a la independencia entra en relativa calma. Las revoluciones y los golpes de Estado se espacian, ganan en honduras las ideas y concretan objetivos los partidos. El Estado, por su parte, se torna más complejo, mediante su aparato coactivo y con su ejército controla el país, sometiendo cualquier algarada o sublevación inconsistente, será mucho más difícil que éstas en adelante tengan éxito. Cuando tales modificaciones acontecen el caudillo de corte civil aparece con mayor frecuencia.

⁷⁶ Ianni, Octavio, *La formación del Estado populista*. México. Ediciones Era, 1975, p. 72.

⁷⁷ El capital inglés creció de manera impresionante. Para 1880 Inglaterra había colocado dos millones y medio de libras esterlinas, en 1891 la suma era ya de 167 millones, cantidad que hacia 1913 se elevó a 756 millones, en este último momento la inversión en Latinoamérica era cercana a la mitad de las inversiones de todo el imperio británico. Se interesaron los capitales ingleses en los frigoríficos argentinos y uruguayos, en el café y las minas brasileñas, en el petróleo mexicano y en los ferrocarriles, tranvías y centrales eléctricas de muchos países.

⁷⁸ Aunque menores que la inglesa, las inversiones de los restantes países europeos también fueron importantes, así Francia y Alemania invirtieron en Latinoamérica aproximadamente la tercera parte de sus capitales en el extranjero. Estas potencias invirtieron también en las instalaciones de servicios públicos y en la creación de industrias subsidiarias. Innumerables intervenciones diplomáticas y militares realizaron las potencias europeas en nuestros países, so pretexto de brindar protección a sus ciudadanos y a los capitales que tenían invertidos.

⁷⁹ Así la califica Chaunu, Pierre, *op. cit.*, pp. 109 y ss., quien indica que la relación de dependencia que se estableció fue muy clara: los nuevos países entregaban materias primas y productos agrícolas, a cambio del capital, la tecnología y los productos manufacturados provenientes de las potencias europeas.

⁸⁰ Ianni, *op. cit.*, *Ibid.*

El caudillismo, en síntesis, es un proceso que no sigue una evolución lineal, sino que experimenta importantes transformaciones, reflejo de los profundos cambios de carácter social que en la comunidad latinoamericana se van presentando. Cuando el Estado está definiéndose sobresale el caudillismo por su acento castrense, pero cuando ese mismo Estado ha adquirido los contornos del estado oligárquico aparece el caudillo de carácter civil.

2. Génesis y transformaciones del caudillismo

Es indudable que la causa inmediata y fundamental que dio origen a los primeros caudillos fue la propia independencia y sus conflictos armados. En efecto, bajo la denominación de caudillos, subraya Martínez Estrada, “debieran incluirse casi la totalidad de los héroes de la independencia a quienes la suerte de la victoria ha colocado en un rango eminente; pero que de haberles sido adversa habrían integrado la falange de los caudillos de tropas y de pueblos”.⁸¹ Varios de los promotores de la emancipación se convirtieron en primeros gobernantes de sus países, así sucedió con Bolívar en la Gran Colombia, Sucre en Bolivia, San Martín en Perú, O’Higgins en Chile, Iturbide en México, Belgrano y Rivadavia en Argentina.

Muchos de los lugartenientes y simpatizantes de los hombres que realizaron el movimiento libertario, heredaron su poder y se convirtieron en caudillos.

Esta es la situación que se presentó, verbigracia, a la muerte de Bolívar. Cuando el héroe desaparece, lo relevan en el mando Páez, Santander, Flores, Santa Cruz, Gamarra,⁸² a cuyo impulso se fueron conformando los países en que se desintegró la confederación gran colombina.

Los sucesores de Bolívar dominaron el escenario político en la fase inicial. Venezuela consolidó sus instituciones bajo el general Páez, cuyo origen castrense no le impidió hacer un buen gobierno de civiles, dedicado a la tarea de reorganizar un país asolado por la guerra. No corrió la misma suerte Colombia, donde el dogmatismo político y la insurrección imperaron durante los primeros años; la lucha entre liberales y conservadores fue encarnizada, el presidente Santander actuó en forma draconiana contra sus adversarios y éstos al llegar al poder procedieron en consecuencia, ello

⁸¹ Martínez Estrada, Ezequiel, *Diferencias y semejanzas entre los países de América Latina*. México, UNAM, 1962, p. 564.

⁸² Todos estos caudillos estuvieron bajo las órdenes de Bolívar o mantuvieron cercanas relaciones con él: Santander fue amigo y luego contrincante de Bolívar; Gamarra fue jefe de estado mayor en Ayacucho; Páez, Santa Cruz y Flores colaboraron con el Libertador en algunas campañas militares.

“dejó la plaza de Bogotá —escribió José Eusebio Caro— tinta en la sangre de hombres cuyos delitos fueron connatos”. La historia del Ecuador se identifica en los años iniciales con el general Flores, quien administró autoritariamente el país y cuando surgió cierta oposición supo canalizarla atrayéndose a su jefe, Rocafuerte. Perú y Bolivia, separados al comienzo, se unieron mediante el famoso Pacto de Tacná en la administración del general Santa Cruz, para que después ambos marcharan otra vez solos hacia la anarquía.

Las fuerzas políticas y los grupos sociales se apoyaron en la sólida personalidad del caudillo, en él encontraron la justicia, la policía o la administración de que entonces se carecía. Un número importante de caudillos se originaron en ese sentimiento colectivo de seguridad, de protección que parecían brindar, como se patentiza en la patriarcal dictadura del doctor Francia o en la voluble e indefinida de López de Santa Anna.

Accentuado tono paternalista tuvo la dictadura de Francia en Paraguay, en vigor de 1814 a 1840, a cuyo abrigo su país se consolidó, pero también fue presa de fuerte aislamiento. Mediante su austera política interior, Francia sometió a la oligarquía colonial y a la Iglesia, favoreciendo la producción agrícola con “las granjas de la Patria”, más su régimen fue también terriblemente represivo, asfixiante para la libertad de los ciudadanos, a los cuales prohibió incluso salir del país.⁸³ Estaba convencido el caudillo paraguayo de que fuerzas oscuras acechaban en las fronteras por eso tampoco permitía el acceso al extranjero, aquellos que llegaron a franquear las fronteras los retuvo años en su poder, como al naturalista francés Bondpland o al prócer uruguayo Artigas.⁸⁴ Las paradojas evidentes de la política de Francia desatan todavía controversias, lo que no puede dudarse es que la fórmula de ejecutivo dictatorial que utilizó fue de las pocas que funcionaron de manera efectiva.

⁸³ Muy estricto fue el cierre de las fronteras paraguayas, se negaba todo pasaporte a nacionales y extranjeros, las relaciones diplomáticas se interrumpieron con las demás naciones. Al fin de su vida, el Dr. Francia se hizo tan desconfiado que cuando atravesaba Asunción, era necesario que todas las calles estuvieran desiertas, los guardias tenían orden de tirar sobre aquellos que no desapareciesen al anuncio del cortejo presidencial.

⁸⁴ A Bondpland, botánico francés, se le detuvo y por ocho años se le confinó en una aldea miserable, donde se dedicó a estudiar la flora paraguaya; por lo que se refiere a Artigas, que buscó refugio en Paraguay al ser derrotado su ejército, se le retuvo por espacio de 20 años. Tales abusos fueron los más conocidos, pero la regla general era que los extranjeros que violaban la prohibición de atravesar las fronteras se les ponía inmediatamente bajo arresto.

Otra era la imagen de Santa Anna, aunque son también las condiciones especiales que guardaba el país las que le permiten llegar al poder. En la indecisión ideológica y en el oportunismo político de este caudillo se refleja el mismo vacilante camino que la nación recorría en busca de fisonomía; es así como podemos comprender que haya gobernado bajo las constituciones de 1824, 1836 y 1843, con personajes tan disímbolos como Valentín Gómez Farías y Lucas Alamán. Pero Santa Anna llegó todavía más lejos, como “todas las constituciones resultaban estrechas”, terminó por caer en plena dictadura, misma que manejó con esporádicos decretos y en base, sobre todo, a su capricho personal.⁸⁵

Argentina trasluce en su caudillismo el enfrentamiento de los porteños con el proletariado de la campiña. Los porteños de Buenos Aires, unitarios, querían dominar el interior, pero sin compartir con éste el manejo de las rentas generales, frente a ellos el proletariado de la campiña era federalista, porque de esa manera se defendía del predominio de la ciudad. Para 1822, la geografía política del país correspondía a esta situación, prácticamente estaba dividida en la región de los Andes, con Facundo Quiroga a la cabeza, y la región de la Liga del Litoral controlada por Ferré, Estanislao López y Juan Manuel de Rosas.⁸⁶ De estos personajes saldrá triunfante Rosas, gobernador de Buenos Aires, el cual de 1835 a 1852 ejerció una verdadera dictadura.

Rosas es un hombre polémico en la historia de Argentina, gozó de popularidad como pacificador, pero también se enemistó con fuertes sectores y con los intelectuales de la época, uno de ellos lo acusó de haber “hecho

⁸⁵ Sobre la complicada sicología y la contradictoria actuación pública de Santa Anna, se ha escrito: “Político intuitivo con atuendo de soldado, era sobre todo criollo de alma lírica, inclinado a la transacción, demasiado blando para la guerra y demasiado inquieto para la paz, buscó ‘coger laureles sin arrancar suspiros’, al menos como regla general; le deslumbró la vida como una empresa heroica, y si bien su gloria no resiste análisis, concedámosle al menos que sí pudo soñar a su gusto una historia victoriosa fue seguramente porque, con todos sus vicios, resultó superior espécimen en el medio humano circundante.” Fuentes Mares, José, *Santa Anna, aurora y ocaso de un comediante*; 3a. edición. México, Editorial Jus, 1967, p. 20.

⁸⁶ Sarmiento, explica en forma bastante didáctica la situación política de 1822 en adelante. Bajo la influencia de Quiroga estaban las siguientes provincias: Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca, La Rioja, San Juan, Mendoza, San Luis. En la Liga del Litoral, la distribución era como sigue: Corrientes, Ferré, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos, Estanislao López; Buenos Aires, Rosas. *Cfr.* Sarmiento, Domingo F. *Facundo Civilización y Barbarie*; 8a. ed. Buenos Aires, Espasa Calpe, Colección Austral, núm. 1058, 1970, p. 167.

del crimen, del asesinato, de la castración y del degüello un sistema de gobierno".⁸⁷ Las opiniones continúan divididas; el movimiento llamado "re-
visionista" ha tomado como punto de partida la obra de Rosas y ha tratado
de restaurar su figura, ideas que han influido en investigadores como Fraga
Iribarne, el cual ha señalado que el retrato histórico de Rosas es de tintas
muy cargadas, hay que rectificarlo porque "dejó una contribución bien
importante a la historia de Argentina misma"⁸⁸ contra este "defecto grave"
se pronuncia Frondizi, quien apunta el peligro de "deformar el significado
histórico de Rosas al no comprender su papel transitorio", no puede estarse
en una posición revolucionaria "si se exalta al paternalismo de tipo rosista".⁸⁹ En verdad, Rosas se presta a la controversias, cierto que pacifica a su
país, pero al dudoso precio de inhumanas medidas; quizá su mayor virtud
sea la de haber sido un hombre eminentemente práctico, poco amigo de
los congresos y de las constituciones hasta que no hubiera organización,
pudo dejar a su país unificado mediante un centralismo con apariencia fede-
ralista, a cuyo amparo fue sometiendo los caciques locales que creyeron en
sus promesas de libertad.

Centroamérica, que durante el virreynato había permanecido satisfac-
toriamente unida, conservó virtualmente esa situación bajo el sistema fe-
deral inaugurado en 1824, pero que saltó en pedazos años más tarde.⁹⁰

Ninguna nación centroamericana escapó a la lucha de caudillos, que se
agudizó al desaparecer el lazo federal. Guatemala se formó a la égida del
jefe conservador Rafael Carrera, quien ejerció una dictadura a lo largo de
treinta años. Nicaragua y Honduras resintieron encarnizados conflictos
de caudillos nacidos de la oposición entre conservadores y liberales. El
Salvador cayó también en la inestabilidad, después del fúlgido intento de
Morazán por acoger la bandera de Bolívar. Costa Rica no fue excepción,

⁸⁷ Sarmiento, *op. cit.*, p. 224.

⁸⁸ Fraga Iribarne, *op. cit.*, p. 179.

⁸⁹ Frondizi, Silvio, "Federalismo en la República de Argentina", en *Los Sis-
temas federales en el Continente Americano*. México, UNAM-FCE, 1972, pp. 77-78.

⁹⁰ El balance arrojado por la federación no fue halagüeño: "En los quince años
que duró la Federación Centroamericana, la autoridad del poder central fue escasa
cuando no inexistente. Imperó el caos y la guerra civil y las autoridades federales
sólo ejercieron un poder nominal fuera del recinto de la capital o del territorio
transitoriamente ocupado por el ejército federal. El poder central, para subsistir,
hubo de transigir y verificar alianzas dispares que contribuyeron a restarle prestigio
y a someter al gobierno federal a los avatares políticos y bélicos de los estados, que
desde el principio fue incapaz de superar." Mariñas Otero, Luis, *Las constituciones
de Guatemala*. Madrid, Instituto de estudios políticos, 1958, p. 79.

aunque aquí el caudillismo fue menos crudo y pronto se encauzó por la vía institucional.

Inmediatamente después de mediados del siglo, arriban al poder valiosos hombres de Estado, los cuales atenuaron el agudo caos, tuvieron preocupación por ejercitar el mando con cierta legalidad y modernizar a sus países en todos los órdenes.

Entre los peruanos son de mencionar, Castilla, 1845-62, para muchos el verdadero fundador del Estado, Pardo, 1872-76, quien hizo realidad la aspiración de los civiles por gobernar, Piérola, 1895-99, caudillo democrata y encargado de la reconstrucción nacional. Los presidentes costarricenses mostraron por lo regular cualidades para la administración, desde un educador distinguido como José María Castro, 1845-49 y 1866-68, hasta un hombre fuerte como el general Tomás Guardia, 1870-81, que coadyuvó sustancialmente a las comunicaciones y al desarrollo. Hubo asimismo caudillos que marcaron rumbos definitivos a su país, tal el colombiano Rafael Núñez, 1870-86, el venezolano Guzmán Blanco, 1870-98 y el mexicano Benito Juárez, 1858-72.

En Guzmán Blanco se encuentra el ejemplo palpable de un caudillo militar, cuya procedencia no le impidió efectuar una brillante gestión. Durante los años de su gobierno, calificado de "autocracia", se duplicó la exportación de café, se organizó la administración pública con criterio moderno, se realizaron avances educativos y obras públicas de gran envergadura. También en la constitución estuvo presente la personalidad de Guzmán Blanco, admirador y visitante asiduo del viejo continente, el cual en 1881 expidió la llamada "Constitución Suiza", que estableció un presidente elegido por un consejo federal y para el término de 2 años.⁹¹

Más representativo del nuevo tipo de caudillo civil fue el ilustre liberal Benito Juárez, que se elevó de los sitios más modestos hasta el cargo de presidente. Su tenacidad e inflexible patriotismo lo condujeron a consumir la separación entre la Iglesia y el Estado, a defender el territorio nacional contra los franceses, a realizar un gobierno que tuvo como emblema la ley y la moralidad pública. La respetabilidad del gobierno de Juárez trascen-

⁹¹ Con esta constitución gobernó el propio Guzmán Blanco, 1882-1884, el general Crespo en el bienio siguiente, de nuevo Guzmán de 1886-1889, pero no concluyó su periodo, marchó a Francia y falleció allí años más tarde.

dió fronteras y un número elevado de naciones latinoamericanas le hicieron objeto de elevados reconocimientos.⁹²

3. *El caudillismo en la política y la constitución*

Profundo significado tuvo el caudillismo en la vida política y en las constituciones. El caudillismo está presente en la literatura, en la construcción de las naciones latinoamericanas, en la creación de los partidos, en la regulación del poder ejecutivo. Incide sobre este poder toda la ambición del caudillo que lo estructura y organiza según sus personales requerimientos.

Posee el caudillo cualidades plásticas, maleables, que hacen difícil la tarea de caracterizarlo. Entre los caudillos existieron personalidades disímboles y estuvieron representados todos los estratos sociales. Hubieron militares de carrera como Santa Cruz o Santa Anna, pero también con profundas preocupaciones civiles como Pardo o Sarmiento. Algunos caudillos fueron aristócratas, tal Diego de Portales rico chileno de las principales familias, mientras muchos fueron de extracción humilde, así los peruanos Salaverri o Castilla. Ciertos caudillos fueron espíritus instruidos como Juárez y Barrios, pero hubo también ignorantes y bárbaros como Carrera y Melgarejo.

Quizá por lo versátil de su personalidad, el caudillo ha dado lugar a diversas teorías y a una literatura abundante. A veces el caudillo ha recibido una explicación sociológica, como sucede en el "Facundo" de Sarmiento;⁹³ otras ocasiones se le ha mirado como una necesidad histórica, así acontece con la obra de Rabasa "La Constitución y la Dictadura",⁹⁴ no han faltado, por último, numerosos volúmenes consagrados a la biografía de los caudi-

⁹² Poco antes de salir Maximiliano de Miramar, pergüena el español Castelar la grandeza del procer mexicano: "Ser grande con un pueblo grande, como Washington, es fácil. Lo difícil es ser grande siendo todo pequeño; perseverante en medio de inconsecuencias; firme cuando el cielo y la tierra se conjuran contra un hombre. Miradlo perseguido, acosado, sin recursos, con las fuerzas de Francia en su contra; desafiándolo todo con frente erguida, iluminada por los resplandores de la conciencia, mientras el remordimiento cubre de negras sombras la frente de los vencedores. Estamos seguros de que, si el príncipe Maximiliano va a México, mil veces el recuerdo de Juárez turbará sus sueños, y comprenderá que mientras haya un hombre tan firme, no puede morir la democracia en América." *Cfr.* Roeder, Ralph, *Juárez y su México*. México F.C.E., pp. 93-94.

⁹³ Sarmiento, Domingo, *Facundo*, *Ibid.*

⁹⁴ Rabasa, Emilio, *La constitución y la dictadura*; 4a. ed. México, Editorial Porrúa, 1968.

llos, tales el de Barret sobre el paraguayo Solano López o los libros dedicados al dictador argentino Rosas.⁹⁵

Pero al margen de cualquier interpretación o cualidad personal, el caudillo provocó siempre encontradas pasiones y su acción fue determinante en el destino de su país. Las primeras palabras de Sarmiento en el prólogo de "Facundo", obra clásica sobre el tema, son sintomáticas respecto del valor concedido al caudillo:

¡Sombra terrible de Facundo, voy a evocarte para que, sacudiendo el ensangrentado polvo que cubre tus cenizas, te levantes a explicarnos la vida secreta, las convulsiones internas que desgarran las entrañas de un noble pueblo! Tú posees el secreto: ¡revélanoslo! Diez años después de su trágica muerte, el hombre de las ciudades y el gaicho de los llanos argentinos, al tomar diversos senderos en el desierto decían: ¡No!, ¡No ha muerto! ¡Vive aún! ¡Él Vendrá! ¡Cierto! ¡Facundo no ha muerto; está vivo en las tradiciones populares, en la política y revoluciones argentinas, en Rosas, su heredero, su complemento; su alma ha pasado a este otro molde más acabado, más perfecto, y lo que en él era sólo instinto, iniciación, tendencia, convirtiéndose en Rosas en sistema, en efecto y fin!⁹⁶

Fuerza tan dramática y visceral como la del caudillo, tenía forzosamente que jugar papel predominante en la formación de las naciones latinoamericanas. El caudillo encarnó perfectamente a un poder central, en torno al cual cada país se fue integrando hasta llegar a unificarse.

Esta función del caudillismo en la construcción de las naciones latinoamericanas, Lambert, la ha descrito en términos precisos:

En la medida en que es posible descubrir, tras la diversidad de efectos del caudillismo, una tendencia general, parece que, en cada país de América Latina, con excepción de Brasil, el caudillo ha cumplido, en un momento dado de la historia política, una función necesaria: la unificación de tierras.⁹⁷

El proceso no fue idéntico en todo los países, sino que en cada uno de éstos adquirió matices peculiares de acuerdo con sus características geográficas y sociales.

⁹⁵ Barret, William, *Una amazona* (Biografía de Francisco Solano López y Elisa Zynch). Buenos Aires, Editora del Plata, 1949; Para Rosas, véase a Frondizi, "Ferdinandismo en la República de Argentina", *cit.*, pp. 77 y ss.

⁹⁶ Sarmiento, *Facundo*, *cit.*, p. 240.

⁹⁷ Lambert, *op. cit.*, p. 268.

Los partidos políticos a la hora de su creación tienen también su ingrediente de caudillismo. Ciertamente que los llamados partidos tradicionales o históricos, conservador y liberal, se originan en un choque ideológico y de intereses, pero el caudillismo hace descender esta lucha del plan abstracto al personal, las opiniones partidarias se polarizan y se sustentan frecuentemente alrededor de los hombres fuertes.

A veces los partidos surgieron merced a un incidente histórico, así en Uruguay del conflicto del presidente Manuel Oribe y Fructuoso Rivera, proceden los partidos blancos y colorado por el uso de las divisas que utilizaron los partidarios de los caudillos.⁹⁸ Otras ocasiones actúa un factor geográfico, en Nicaragua el centro de los liberales estuvo siempre en la ciudad de León y el de los conservadores en Granada. La oposición entre pipiólos (liberales) y pelucones (conservadores) en Chile,⁹⁹ adquirió en momentos cierto cariz personalista, como el grupo que derrocó a O'Higgins que se denominó liberal, pero más que liberal era anti o'higginista. La falta de consistencia ideológica de la oposición entre liberales y conservadores en ciertos países, se llegó incluso a exagerar en frases pintorescas de la época, entre los colombianos se decía que los conservadores iban a la misa de nueve y los liberales a la de diez, el venezolano Guzmán gustaba expresar que si los otros hubieran dicho federalismo nosotros habríamos dicho centralismo, el propio Alberdi se jactaba de que entre mil argentinos sabría distinguir cuál era unitario, porque los modales, la ropa y el modo de caminar lo denunciaban.

Y no se crea que ha desaparecido del todo el personalismo en los partidos. En muchos países iberoamericanos los partidos dependen de ciertos personajes, carecen de una sólida plataforma de principios y su programa de acción es muy limitado, cuando no inexistente; incluso, algunos partidos tienen escasa sustentación popular, la sola eliminación de su líder ha causado en ocasiones su propia extinción. Nuestros partidos necesitan levantar la mira e intervenir de un modo más efectivo en la vida política, las funciones partidarias demandan responsabilidad y trabajo constante, las finalidades de formación de la conciencia cívica y social hay que actualizarlas,

⁹⁸ Rivera fue presidente de Uruguay en 1813 y Oribe empezó a gobernar en 1835. Al año siguiente se enfrentaron, Oribe decretó el uso de una cinta blanca con el lema "Defensor de las Leyes" y Rivera hizo llevar a sus hombres, primero una cinta celeste y luego una roja.

⁹⁹ El origen de la denominación es curioso. A los "pelucones", entre los que había auténticos representantes de la aristocracia, se les motejó así aludiendo a las pelucas que todavía llevaban entonces como eco versallesco, mientras éstos como respuesta califican de "pipiólos" (principiantes, novatos, inexpertos), a los que se dejaban llevar de entusiasmos liberales.

no pueden quedarse sólo en el papel, so pena de que las agrupaciones de que tratamos continúen con una existencia transtitoria y vergonzante.

El caudillo llevó también a las constituciones su propia concepción del mando. Durante la época caudillista, la regulación constitucional del poder ejecutivo guarda estrecha relación con las peripecias del hombre fuerte, el cual varía dicha regulación de acuerdo a la fuerza política efectiva que posee en un cierto momento.

El movimiento entre constitución y caudillo es cíclico. Cuando principia la ascensión del caudillo, la ley fundamental es por lo regular parca con el ejecutivo, a medida de que su poder va en aumento y se impone en toda la nación la esfera del ejecutivo se ensancha, a veces en forma desorbitada, cuando empieza a declinar y resulta por fin eliminado, se produce una reacción liberal, antiautoritaria, que aspira a limitar sin éxito, la influencia del hombre fuerte.

Casi ningún país latinoamericano escapa a este movimiento, que parece rítmico en los casos de Perú y de Bolivia. En el ejecutivo peruano, “desde época muy temprana se manifiesta la alternación constante entre las tendencias autoritaria y liberal”;¹⁰⁰ durante un corto intervalo seis regímenes se suceden, tres liberales (1823, 1828, 1834) y tres autoritarios (1821, 1826, 1836), los primeros fueron producto de asambleas constituyentes y los segundos de tres figuras dominantes, San Martín, Bolívar y Santa Cruz; tras el último gobierno de Gamarra, vuelve la anarquía que alcanza su punto máximo cuando gobiernan simultáneamente siete presidentes.¹⁰¹ Acusa también Bolivia marcado paralelismo entre el gobernante en turno y la constitución; se expiden constituciones que acentúan la fortaleza del ejecutivo en 1831, 1843 y 1861, que corresponden a los regímenes caudillistas de Santa Cruz, Ballivián y Belzu, contra esta tendencia se oponen los textos de 1839 y 1861 dictados a la caída del caudillo.

Muchas veces se repitió el ciclo entre constitución y caudillo en la historia de las demás naciones. Unos cuantos ejemplos tomados al azar lo demuestran. Bajo la vigencia de la constitución guatemalteca de 1879 se promovieron reformas a favor del ejecutivo en los gobiernos de Barrios, Varillas y Estrada Cabrera, que tan pronto el caudillo deja el mando se eliminan y en su lugar aparecen normas para restringir su acción. Las constituciones costarricenses de 1847 y 1848 otorgaron mayores facultades al ejecutivo, pero las de 1859 y 1869 se encargan de anularlas. Lo propio aconteció con la

¹⁰⁰ Pareja Paz-Soldán, *Las constituciones del Perú, cit.*, p. 78.

¹⁰¹ En septiembre de 1838, Perú tuvo siete presidentes: Obregoso, Gamarra, Santa Cruz, Riva Agüero, Pío Tristán, Nieto y Vidal. Cada uno de ellos consideraba tener el carácter de “constitucional”.

constitución ecuatoriana de 1869 que favoreció al ejecutivo, mas una vez que es asesinado García Moreno, quien había establecido una dictadura confesional, los textos de 1878 y 1894 debilitan la autoridad presidencial. En los textos venezolanos de mediados de siglo se observa un fenómeno semejante. Los colombianos también tuvieron leyes fundamentales con un ejecutivo muy fuerte, como las de 1830 o la de 1843, contra las cuales reaccionaron otros textos constitucionales.

4. *La agonía del caudillismo*

La etapa de los caudillos no se cerró de una manera precisa, matemática, fue terminando de manera desigual y progresiva en el escenario latinoamericano. Pese a no haber una limitación cronológica cierta, sí puede establecerse a manera de regla general que el caudillismo se va modificando a medida que el nuevo estado oligárquico se consolida en cada país. Este hecho resalta más aún siguiendo las transformaciones del caudillo; en los primeros tiempos cuando el Estado está en proceso de asentamiento, proliferan los caudillos militares de acusados rasgos autoritarios, a mediados de siglo son sustituidos por hombres de derecho que representan a los caudillos civiles, el instante final se produce cuando a éstos sustituye la figura del presidente como institución, desechándose factores personalistas y circunstanciales.

Según su propio ritmo político y social irán abandonando las naciones latinoamericanas la fase caudillista. Brasil, Chile y Argentina conocieron antes que los demás un régimen de derecho. A fines del siglo el poder empieza a institucionalizarse en Uruguay, Perú, Costa Rica y Colombia. En México y en el resto de Latinoamérica el caudillismo se resiste a morir y llegar hasta el siglo actual, para entroncar en ciertas ocasiones con férreas dictaduras.

A diferencia del resto de Latinoamérica, en Brasil no hubo propiamente caudillismo, la élite gobernante resolvió los momentos de crisis de una manera tranquila e incruenta, por su parte los gobernantes procedieron en forma distinta al caudillo tradicional.

Para Vanossi, la institucionalidad es una constante de la historia brasileña:

Una nota característica, que conviene recordar en todo momento, es que, tanto antes como después de su independencia, el Brasil siempre evolucionó políticamente mediante formas que garantizaron su continuidad institucional. No hubo 'lapsus' ni anarquías prolongadas y menos

aún situaciones de división estatal frente a la comunidad internacional.¹⁰²

Hicieron también posible los cambios pacíficos gobernantes a la altura de su misión. Bajo el régimen monárquico, gobierna en principio Pedro I, 1824-1831, casi un déspota ilustrado, que supo realizar con éxito la independencia. Todavía mejor fue su hijo, Pedro II, 1840-1889, amigo de las artes y de las letras,¹⁰³ promotor de medidas progresistas como la abolición de la esclavitud y hábil gobernante que aplicó con éxito el régimen parlamentario. Las cosas no variaron mucho con la república, su jefe virtual Deódoro de Fonseca, militar tradicionalista, se propuso un programa de medidas reformas, se rodeó de miembros de las clases representativas y de juristas de la talla de un Ruy Barbosa.¹⁰⁴

Muy corto fue el caudillaje en Chile, donde el cambio del titular del órgano ejecutivo se efectuó también de manera pacífica y ordenada. Jugó como factor importante en esta evolución la compacta clase dirigente chilena, que era una oligarquía de carácter agrícola asentada en los latifundios de la región central, a la que hay que adicionar los dueños de las minas y los comerciantes de los puertos.

Los caudillos chilenos “mostraron siempre sincero desapego al poder. Ninguno lo conquista en forma violenta o irregular y al llegar al poder, la primera y más decidida preocupación de todos ellos fue dar al país un carta fundamental”.¹⁰⁵ Carrera 1811-13, O’Higgins 1814-1826 y Freire 1823-1826, administraron a veces autoritariamente pero dentro de un texto constitucional expreso, y cuando el patriciado chileno les retiró su confianza dejaron el poder sin gran oposición. Aún más obvia es esta propensión en

¹⁰² Vanossi, Jorge Reinaldo, *Presidencialismo y parlamentarismo en el Brasil*, Buenos Aires, Cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales, 1964, p. 19.

¹⁰³ Un hombre de estado excepcional fue Pedro II, traductor de Hamlet y corresponsal de varias academias, colocaba a Pasteur y a Víctor Hugo por encima de todos los hombres, mientras los tiranos de las repúblicas admiraban a Napoleón. Este capaz gobernante, de quien se decía que de no haber sido emperador hubiera sido profesor, se convirtió en jefe indiscutible de la aristocracia brasileña.

¹⁰⁴ Este destacado jurista fue cabeza de los elementos liberales, luchó por el establecimiento de la república e intervino activamente en la comisión encargada de redactar la constitución de 1891. Más tarde, dirigió las campañas “civilistas” que pretendían eliminar a las llamadas “oligarquías”; sus intentos por llegar a la presidencia del país no tuvieron éxito.

¹⁰⁵ Heisse González, Julio, “El Constitucionalismo chileno en el siglo XIX”, en *El Constitucionalismo a mediados del... cit.*, p. 479.

Diego Portales,¹⁰⁶ “Licurgo de la aristocracia chilena”, quien mediante su conducta personal demostró cómo un político jamás debe enajenarse en aras del poder; rechazó en dos ocasiones expectativas seguras para la presidencia de la república, trató de permanecer en los ministerios el menor tiempo posible y cuando en ellos estuvo desempeñó sus tareas con gran discreción.

Por otra parte, los caudillos actuaron también en armonía con esa clase dirigente, lo cual permitió a los chilenos ver en el órgano ejecutivo una institución, más que un factótum de la vida política. En estas condiciones, a partir de la expedición de la constitución de 1833, pocas veces se interrumpió violentamente el orden constitucional. Las presidencias decadarias, 1831-1871, hicieron avanzar al país de una manera notable. Aun en la inestable república parlamentaria, de 1875 a 1924, se pudo mantener el orden constitucional.

La constitución de 1853 marca en Argentina el fin de los caudillos. Eliminado Rosas, ha señalado Frondizi, triunfa “la burguesía comercial centralista”, que gobernará por largo tiempo en el país y lo incorporará a “las necesidades del mercado y del capitalismo internacional”.¹⁰⁷ Esta coyuntura permite que los miembros de la “Asociación de Mayo”, que en su país o como exiliados habían resistido tenazmente la tiranía de Rosas, tuvieran por fin la oportunidad de intervenir activamente en la vida pública. Ciertamente años antes había fallecido Echeverría,¹⁰⁸ pero quedaba todavía Alberdi, quien sería el padre de la constitución, en tanto que Mitre y Sarmiento llegarían a ocupar el cargo de presidentes y precisamente con ellos el caudillo se va convirtiendo en presidente.

Para los últimos años del siglo anterior, Perú, Colombia, Costa Rica y Uruguay superan por fin el caudillaje.

La constitución de 1886, expedida por Rafael Núñez, fue para Colombia lo que la de 53 para Argentina, con ella adquirió solidez un sistema oligárquico, los centralistas triunfan sobre el federalismo, la propia vida política

¹⁰⁶ Procedía Portales de una de las principales familias chilenas, después de estudiar derecho se dedicó al comercio, fundando un establecimiento cuyo giro principal fue la explotación del estanco del tabaco. El curso del negocio lo llevó a residir un tiempo en Lima y desde allí o en el mismo Chile palpó con intuición superior, cuáles podrían ser los cimientos para la organización de su patria. *Cfr.* Silva Bascañan, *op. cit.*, t. II, p. 31.

¹⁰⁷ Frondizi, Silvio, *op. cit.*, pp. 90, 82.

¹⁰⁸ A Echeverría, autor del “Dogma Socialista de Mayo” puede considerársele el principal ideólogo del movimiento, fue él quien tomó el contralor del famoso “Salón Literario”. Sus ideas lo caracterizan como un demoliberal, con marcada influencia saintsimoniana.

será más apacible. Después de Núñez no habrá caudillos, cierto que se producirán algunas rencillas intestinas en el transcurso del régimen central aún vigente, pero “ya no bajo la divisa de la soberanía de los estados sino de la soberanía de los partidos”.¹⁰⁹

Durante el mandato de Nicolás de Piérola, 1895-99, terminan en Perú las constantes sublevaciones populares, de ahí que a su periodo se le denomine de la “reconstrucción nacional”, sus reformas jurídicas, hacendarias y administrativas, dejan “al Estado en marcha, con sufragio efectivo, libre juego de los partidos políticos, opinión que se expresa y se respeta y una sociedad progresista”.¹¹⁰ El mérito no es todo de Piérola, su éxito fue posible gracias a las anteriores administraciones de Castillo y de Pardo.¹¹¹

En la última década del siglo superan el caudillismo Costa Rica y Uruguay. Con la toma de posesión de José Joaquín Rodríguez en 1890,¹¹² Costa Rica entró en una nueva era política, empieza a dirigirse hacia elecciones competitivas y una cierta democracia electoral. En Uruguay, todavía en 1880 el presidente Latorre dimitió, diciendo que el país era ingobernable, pero este mismo presidente y otros mandatarios anteriores, sin llegar a reformar la constitución de 1830, habían “ido creando en torno a ella una serie de instituciones que dan trabazón a un estado”,¹¹³ facilitando la vía institucional que comienza a fin del siglo.

En México el caudillaje se extiende a lo largo del siglo XIX y se prolonga hasta el nuestro. Apenas conquistada la independencia, nuestro país penetra en una etapa de gran violencia y confusión propicia al dominio de los caudillos.

Es indudable la trascendencia que los caudillos tuvieron en nuestros países en el siglo pasado, Rabasa tiene sobre este punto un maduro juicio:

¹⁰⁹ Camargo, Pedro Pablo. “La Federación en Colombia”. *Los sistemas federales del Continente, cit.*, p. 377.

¹¹⁰ Pareja, *op. cit.*, p. 157.

¹¹¹ Ramón Castilla, 1845-62, fue un gobernante enérgico que calmó la anarquía y transformó a su país, durante sus dos periodos presidenciales se unifican los peruanos, avanza la codificación, se suprime la esclavitud y los tributos de los indios, el ferrocarril Lima-Callao, primero en Sudamérica es inaugurado; a Castilla se debe también la constitución de 1880 que organizó definitivamente el Estado peruano. El gobierno de Manuel Prado, 1872-76, sobresale por sus avances educativos, reestructuración de las finanzas públicas y promoción de la descentralización administrativa; Prado funda el partido civil, levanta el censo general de la república y organiza el registro civil.

¹¹² Rodríguez llegó al poder merced de una clara mayoría electoral, misma que cuando el presidente intentó maniobrar para poner otro candidato amenazó con levantarse en armas. A partir de este hecho en el año señalado se fue imponiendo la democracia electoral en Costa Rica.

¹¹³ Fraga, Iribarne, *op. cit.*, p. 242.

Sí, según la concepción de Emerson, la humanidad puede representarse por unos cuantos de sus grandes hombres que la sintetizan, con más razón las épocas de los pueblos pueden representarse por los hombres que las han presidido. La historia de México independiente, en lo que tiene de trascendental, cabe en las biografías de tres presidentes: Santa Ana, Juárez y Díaz.¹¹⁴

Subsisten los caudillos hasta el primer tercio de la presente centuria. Las luchas de la revolución mexicana explican el hecho, casi cada uno de los principales jefes militares se convirtió en un caudillo. El fenómeno fue muy patente en el instante que la revolución estaba en la "lucha de facciones"; para 1915, el país se fragmentó en zonas de influencia mandadas por caudillos: Villa, controlaba con su poderosa división los Estados del norte, Zapata cuyas huestes agrarias tenían al Estado de Morelos por base, y Carranza que con el ejército constitucionalista se mantuvo en el sur-este y ciertas regiones periféricas.

Concluye la revolución pero no termina el caudillismo, Carranza, Obregón y Calles, ejercieron el mando según esos cánones, aunque introdujeron reformas que nos conducirían a la postre a la presidencia institucional.

A principios de los treinta todavía existía el caudillismo. Calles, a pesar de sus declaraciones en contrario,¹¹⁵ no escapó a la tentación de convertirse en caudillo. Aun después de haber dejado la presidencia se le reconocía como jefe político, la opinión pública sabía bien que los presidentes Ortiz Rubio, Abelardo Rodríguez y Portes Gil, eran influidos de manera excesiva en sus decisiones por el exmandatario sonoreense. Por lo demás, el régimen caudillista continuaba apoyándose en los tradicionales caciques; en aquella época, "el poderío del caciquismo era todavía enorme: Rodríguez Triana en Coahuila; Rodrigo M. Quevedo en Chihuahua; Carlos Real en Durango; Melitón Ortega en Guanajuato; Saturnino Osorio en Querétaro; Rodolfo Elías Calles en Sonora; Tomás Garrido en Tabasco; Galván, Aguilar y Tejeda en Veracruz; Matías Ramos en Zacatecas".¹¹⁶

¹¹⁴ Rabasa, Emilio, *La constitución y la dictadura*; 4a. ed. México, Porrúa, 1968, p. 112.

¹¹⁵ En su último informe presidencial, del 10 de septiembre de 1928, Calles había declarado que por primera vez en su historia, México se encontraba en posibilidades de superar la etapa de los caudillos, ello permitiría pasar "de la condición histórica 'del país de un hombre' a la de nación de instituciones y de leyes". *Cfr. Los presidentes de México ante la Nación*. México, Edición de la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1966, pp. 804 y ss.

¹¹⁶ González Casanova, Pablo, *La democracia en México*. México, Ediciones Era, 1965, p. 28.

Contra el caudillismo se movían, sin embargo, hechos irreversibles. La desaparición física de los caudillos más influyentes, la profesionalización del ejército y la creación de un partido dominante, fueron las causas inmediatas que hicieron perecer al caudillaje. El hecho simbólico que señala el fin del caudillismo es el rompimiento Calles-Cárdenas ocurrido en 1935, cuando éste se independizó de la férula del político norteño, restaura el prestigio del cargo y encauza al país institucionalmente.

Por lo que se refiere al resto de América Latina, no pudo escapar al círculo vicioso de la violencia y del caos. Es verdad que en muchos de estos Estados se fue abriendo paso el estado oligárquico, mas su implantación no pudo lograr la paz social. Las revoluciones adquirieron un carácter endémico. En tales estados se desarrolla una era de anarquía y de dictadura alternadas, sólo ocasionalmente un régimen constitucional llega al poder, en el cual no se mantiene por mucho tiempo. El caudillismo se extenderá aquí buena parte del presente siglo, se irá eclipsando en la medida que el universo social se complica y en bastantes casos será substituido por las dictaduras actuales, con las cuales tiene parentesco evidente.