

## **La sala de máquinas de la Constitución**

Del mismo autor

*La Constitución en 2020* (coord.), Buenos Aires, 2010

*Teoría y crítica del Derecho constitucional* (coord.), Buenos Aires, 2008

*De la injusticia penal a la justicia social*, Bogotá, 2008

*Los fundamentos legales de la desigualdad*, Madrid, 2005

*Razones para el socialismo* (en colaboración con F. Ovejero), Barcelona, 2000

*Las teorías de la justicia después de Rawls*, Barcelona, 1999

*La justicia frente al gobierno*, Barcelona, 1996

*Nos los representantes*, Buenos Aires, 1995

*The Legal Foundations of Inequality*, Cambridge, 2010

*Social Transformation and the Judiciary* (en colaboración con P. Domingo y T. Roux), Londres, 2006

*Democratization and the Judiciary* (en colaboración con S. Gløppen y E. Skaar), Londres, 2004

Roberto Gargarella

**La sala de máquinas  
de la Constitución**

Dos siglos de constitucionalismo  
en América Latina (1810-2010)

Primera edición, 2014

© Katz Editores  
Benjamín Matienzo 1831, 10º D  
1426-Buenos Aires  
c/Sitio de Zaragoza, 6, 1ª planta  
28931 Móstoles-Madrid  
**www.katzeditores.com**

© Roberto Gargarella, 2014

ISBN Argentina: 978-987-1566-93-8  
ISBN España: 978-84-15917-14-4

1. Constitucionalismo.  
CDD 342.02

El contenido intelectual de esta obra se encuentra protegido por diversas leyes y tratados internacionales que prohíben la reproducción íntegra o extractada, realizada por cualquier procedimiento, que no cuente con la autorización expresa del editor.

Diseño de colección: tholón kunst

Impreso en la Argentina  
por Buenos Aires Print  
Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723

# Índice

7	Prefacio
13	1. El primer derecho constitucional latinoamericano (1810-1850)
49	2. El “constitucionalismo de fusión”: el pacto liberal-conservador en la segunda mitad del siglo XIX
91	3. Las bases materiales de la Constitución
123	4. Los límites del pasado constitucional sobre el nuevo constitucionalismo
163	5. La crisis del modelo constitucional poscolonial. Positivismo y revolución a comienzos del nuevo siglo
199	6. El constitucionalismo a mediados del siglo XX y el retorno de la cuestión social
243	7. Injertar derechos sociales en Constituciones hostiles a ellos
269	8. El constitucionalismo contemporáneo I. Constituciones en tensión interna
309	9. El constitucionalismo contemporáneo II. La sala de máquinas de la Constitución
347	10. ¿Qué hemos aprendido en dos siglos de constitucionalismo? Por un constitucionalismo igualitario
367	Bibliografía



## Prefacio

1. *Origen.* El origen y motivación principal de este libro debe rastrearse en una doble incomodidad. Incomodidad, primero, frente a la poca atención –si no directamente el descuido– que suele haber en relación con la riquísima tradición constitucional latinoamericana, respecto de la cual hay tanto por aprender, cualquiera sea la tradición en la que uno se encuentre inscripto. Esta primera incomodidad tendría, como contracara, una cierta fascinación personal con el cúmulo de ideas constitucionales que se han discutido y revisado en la región, en estos dos siglos. Al mismo tiempo, y sobre todo, el libro se encuentra motivado por una segunda incomodidad, que surge frente a la propia manera en que el constitucionalismo regional ha tendido a pensar las reformas constitucionales, particularmente en las últimas décadas. Esta segunda incomodidad, entonces, se produce, fundamentalmente, por la obstinada atención que se ofrece a las cuestiones de derechos, en desmedro de la organización del poder. Ello, como si la democratización política y el robustecimiento social que se quieren promover a través de cambios en las secciones de derechos, fueran compatibles con la concentración de poder y el centralismo autoritario que se preserva en la sección relativa a la organización del poder. En resumen, las nuevas Constituciones de la región pecan por el modo en que mantienen cerrada la “sala de máquinas” de la Constitución. La consecuencia de ello es que el poder concentrado entra fácil y previsiblemente en tensión con las demandas sociales por más derechos, lo cual termina implicando que una parte de la Constitución comienza a trabajar en contra del éxito de la segunda.

2. *El objeto de estudio.* En este trabajo vamos a examinar los dos siglos de vida que lleva el constitucionalismo latinoamericano (1810-2010), para tratar de entender mejor lo que ha ocurrido en la materia, en todos estos

años, y también para destilar desde allí teoría constitucional.<sup>1</sup> Este emprendimiento implica tomar en serio el constitucionalismo de la región, un propósito que tal vez no resulte obvio para algunos, que pueden presumir que no hay mucho que aprender de lo que se ha escrito y pensado en la región. Decir esto no implica asumir que la vida pública de la región gira en torno a las cuestiones institucionales, o que por completo depende de ellas. Más bien lo contrario: lo que se quiere decir, contra enfoques demasiado habituales, es que la cuestión institucional, y particularmente la que se refleja en las opciones constitucionales de una comunidad, son lo suficientemente relevantes como para hacerse acreedoras de nuestra atención, en lugar de ser consideradas superficiales o meramente superestructurales.

En todo caso, importa llamar la atención sobre el modo en que la teoría constitucional ha dejado de reflexionar sobre problemas e ideas fundamentales para la vida pública latinoamericana. Y el hecho es que hay mucho que aprender del constitucionalismo regional. Ello así, ante todo, porque el mismo incluye entre sus filas a cantidad de estadistas, juristas y teóricos notables: Juan Bautista Alberdi, Francisco Bilbao, Simón Bolívar, Juan Egaña, José González Vigil, Victorino Lastarria, José Carlos Mariátegui, Juan Montalvo, José María Mora, Mariano Otero, Manuel Murillo Toro, José María Samper, Domingo Sarmiento, entre tantos otros.

De modo más importante aún, el constitucionalismo regional se ha planteado, o se ha visto obligado a plantear, cuestiones que, por una razón u otra, la teoría constitucional predominante no ha tomado como objeto de estudio especial. Por ejemplo, el constitucionalismo latinoamericano se ha planteado recurrentemente qué hacer frente a la vocación de “importar” derecho extranjero. De manera similar, el constitucionalismo regional ha debido lidiar con los problemas impuestos por formas de presidencialismo más extremas que las del modelo original norteamericano. Este constitucionalismo se ha preguntado, durante buena parte de su historia, sobre el lugar que conferirle a la cuestión religiosa, que en otras latitudes se había puesto entre paréntesis desde un comienzo. Ha reflexionado repetidamente acerca de cómo tratar con las demandas insistentes, amenazadoras tal vez, del mayoritarismo. Ha vivido, además, la angustia de la desigualdad, que lo ha llevado a enfrentar, repetidas veces, el problema constitucional de la

1 Al hablar de constitucionalismo estaré pensando en un sentido limitado del término, reducido fundamentalmente a las reglas que organizan el poder (típicamente, a partir de la creación de las ramas de poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial), y a la vez lo limitan, sobre todo, a partir de una lista de derechos.

propiedad. Más recientemente, ha visto estallar, frente a sí, el problema del “pluralismo” y el multiculturalismo. En suma, a lo largo de su historia, América Latina ha debido enfrentar, tanto en lo legal como en lo político, numerosos problemas originales y significativos.

Todas esas cuestiones han obligado a que el constitucionalismo regional se plantease preguntas cruciales, como las siguientes: ¿tiene sentido “importar” derecho extranjero? ¿Es posible no hacerlo? ¿De qué modo hacerlo, entonces? ¿Cómo hacerlo compatible con el derecho y las tradiciones locales? ¿Y cómo vincular, al derecho nuevo con el viejo? ¿Hasta qué punto corresponde proteger constitucionalmente a la propiedad, en sociedades tan injustamente organizadas? ¿Y qué es lo que necesita hacerse, para permitir el “florecimiento” de los nuevos derechos (típicamente, para hacer posible el desarrollo de los derechos sociales, en el marco de sociedades tan desiguales)? ¿Qué hacer frente a Ejecutivos históricamente tan poderosos? ¿Y de qué modo impedir, que el crecimiento de los Ejecutivos locales redunde en el socavamiento de todo el resto de la estructura constitucional? ¿Y qué hacer con Constituciones comprometidas, a la vez, con ideales en apariencia tan contradictorios? La lista de preguntas relevantes podría seguir indefinidamente.

3. *Propósito.* El propósito de este trabajo es tanto descriptivo como normativo. En términos descriptivos, la idea es examinar las principales líneas de pensamiento constitucional, desarrolladas en la región en todos estos años. Por su enfoque, el acercamiento que aquí se planea difiere del que se ha podido hacer desde otras áreas, preocupadas exclusivamente del derecho, y no de las circunstancias que lo rodean y le dan significado y sentido; o excesivamente despreocupadas del mismo, para concentrarse fundamentalmente en factores explicativos en torno a por qué se escogieron tales o cuales instituciones. Normativamente, la idea del trabajo es la de pensar críticamente el constitucionalismo regional, tomando como punto de mira una idea robusta de la igualdad –reflejada en un doble compromiso con el autogobierno colectivo y la autonomía individual– que ha jugado un papel tan central en la historia legal de la región. La idea principal es que, a través de las próximas páginas, los eventuales lectores encuentren un apoyo teórico desde donde evaluar lo acontecido, y comenzar a imaginar respuestas frente a los interrogantes planteados a lo largo del texto.

Tanto por el propósito normativo que lo mueve –repensar el constitucionalismo regional desde el punto de vista de la igualdad–; como por sus pretensiones descriptivas –cubrir dos siglos de historia constitucional– el proyecto de este trabajo aparece como extraordinariamente ambicioso. Por

ello quisiera anticipar las excusas por no haber podido dar cuenta de la infinidad de datos y detalles que hubiera tenido sentido incorporar en esta exploración, para precisar el mapa trazado o mejorar los juicios vertidos.

4. *Estructura.* La presentación será organizada en torno a cinco períodos históricos fundamentales.

- El primero se refiere al “primer constitucionalismo latinoamericano” que ubicaremos entre los años 1810 y 1850, esto es decir, desde la fecha clave de las declaraciones de independencia hasta mediados de siglo.
- El segundo período partirá desde mediados de siglo y abarcará hasta comienzos del siglo XX. Llamaremos a este momento el del “constitucionalismo de fusión” –porque es aquí cuando se produce el crucial pacto constitucional entre liberales y conservadores– o directamente hablaremos del “período fundacional” del constitucionalismo latinoamericano ya que en esos años (fundamentalmente, entre 1850 y 1890), se dictaron las principales Constituciones de la región, esto es, las que darían forma más o menos definitiva y permanente a la organización constitucional latinoamericana. Hablaremos aquí, también, de la época de consolidación del constitucionalismo poscolonial.
- El tercer período será el período de crisis de dicho modelo de constitucionalismo poscolonial, y lo ubicaremos entre finales del siglo XIX y comienzos del XX. Será este el período de influencia del pensamiento positivista, y sobre todo el momento de resquebrajamiento del viejo orden constitucional poscolonial.
- El cuarto período será el del constitucionalismo social. Este lapso se inicia con la crisis de 1930 y tiene su punto culminante a mediados de siglo (Segunda Guerra Mundial; proceso de sustitución de importaciones; entrada definitiva de la clase obrera, en política). Aparecerán aquí numerosos proyectos dirigidos a convertir a las viejas Constituciones en Constituciones nuevas, fundamentalmente dirigidas a retomar la olvidada “cuestión social”.
- El quinto y último período que vamos a examinar es el que se extiende desde finales del siglo XX hasta el cambio de siglo. Hablaremos aquí del “nuevo constitucionalismo latinoamericano” y exploraremos las últimas e importantes reformas constitucionales, dedicadas generalmente a expandir de modo notable los compromisos sociales en materia de derechos; aunque normalmente tan modestas como las anteriores en lo relativo a la democratización de la organización política y la limitación del poder político.

Tales serán los cinco ejes temporales fundamentales de este estudio. El examen descriptivo de cada una de estas partes será intermediado, entonces, por una reflexión crítica en torno a las cuestiones que ellos suscitan. Por caso, el estudio del constitucionalismo propio del período independentista nos llevará a discutir sobre las relaciones entre el derecho creado por las naciones independientes frente al que provenía del largo pasado colonial; la fundación de un “nuevo” derecho local nos permitirá pensar sobre los presupuestos filosóficos, políticos y económicos entonces prevalecientes, y sobre todo, sobre la influencia que dichos presupuestos—propios de una élite excluyente— pueden seguir ejerciendo sobre nuestras sociedades, más abiertas y democráticas; la llegada triunfante, en el siglo XX, de los derechos sociales, nos permitirá abocarnos a preguntas sobre injertos y trasplantes constitucionales; el especial énfasis puesto por el último constitucionalismo regional sobre la parte dogmática de la Constitución, nos ayudará a repensar sobre los modos en que se articulan las distintas secciones de la Constitución, y las tensiones que se generan entre ellas.

5. *La desigualdad como preocupación principal.* Todo este estudio estará recorrido, sistemáticamente, por algunas intuiciones y preocupaciones fundamentales, y un hilo conductor común. La preocupación básica de esta obra tiene que ver con la desigualdad, que aparece marcando a todas las esferas de la organización del poder—social, política, económica— y que, históricamente, en la región, ha afectado más a algunos grupos que a otros (mujeres, indígenas, afrodescendientes, por ejemplo). La intuición principal, mientras tanto, señala que el sistema institucional tiene una responsabilidad significativa en la consolidación de ese sistema político, económico y social que sigue siendo, después de doscientos años de independencia, profundamente desigual. Buena parte del libro gira en torno de ese problema: los límites establecidos por el pasado, y las dificultades para —y la necesidad de— sobrepasarlos.

El hilo común que recorre todo el libro es la indagación en torno a una manera diferente de pensar y organizar la vida democrática. Se trata de una búsqueda en torno a una concepción que difiere de forma sustantiva de la que se consolidara, constitucionalmente, tiempo atrás, cuando se afirmara el modelo de las “libertades políticas limitadas”, y las “libertades civiles” (económicas) “abundantísimas”. Se trata de la búsqueda de un modelo ligado a los ideales de autonomía individual y autogobierno colectivo presentes desde el momento de la independencia. En buena medida, el libro es un intento de recorrer el pensamiento constitucional de la región,

tratando de reconocer, recuperar, redefinir, sofisticar e interrogar al pensamiento político americano de raíz igualitaria.

6. *Agradecimientos*. Por ayudarme con este libro, quiero agradecer de modo muy especial a Robert Barros, Marcelo Leiras, Adam Przeworski y Julio Saguir, por algunas excelentes sesiones de discusión, en Buenos Aires; a Miguel Godoy y José Arthur Castillo, de la Universidad de Curitiba; a Mauricio García Villegas; a Vicky Murillo, quien organizó una de las primeras reuniones de discusión que tuve sobre el tema, en el marco del Seminario que ella coordina en la Universidad de Columbia; a Silvina Ramírez, Maristella Svampa y Horacio Tarcus, con quienes discutí en el CEDINCI; a Par Engstrom y los colegas del Instituto de las Américas del University College de Londres, por los meses que pasé discutiendo con ellos; y de modo muy especial a Miguel Ángel Benedetti por su lectura tan amigable, ilustrada y puntillosa. También quiero dar las gracias a los integrantes del Seminario de Teoría Constitucional y Filosofía Política, que coordinó en la Universidad de Buenos Aires; a mis colegas de la Universidad Di Tella (a Alejandro Chehtman en particular) y del Christian Michelsen Institute, de Bergen (CMI); a quienes asistieron a presentaciones de partes de este libro, en el David Rockefeller Center for Latin American Studies, de Harvard; en el Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Yale; en el Departamento de Derecho de la Universidad de Austin, en Texas; y en los Departamentos de Derecho y Ciencias Políticas en la Universidad de San Pablo. Discutí partes de este texto, además, en el Seminario GIGA, en Hamburgo; en la Universidad de Frankfurt; en la Universidad de la República, en Uruguay; en la Facultad de Derecho y en la Facultad de Sociología de la Universidad de Buenos Aires; y en la Universidad de Córdoba. También agradezco a Joanna Richardson, Alan Moir y Michelle Mangan por el trabajo que hicieron para la edición inglesa del texto, y a Alejandro Katz, Paula Viale y Renata Prati por el esmero puesto en esta edición en español. A Paula, por estos tiempos buenos.

# 1

## El primer derecho constitucional latinoamericano (1810-1850)

### INTRODUCCIÓN

Cuando alguien revisa la historia del constitucionalismo americano, centrándose especialmente en el fundacional siglo XIX, se encuentra con un enorme número de Constituciones que, fácilmente, hacen pensar en una situación de caos constitucional. Desde las primeras Constituciones, como la dictada en Venezuela en 1811, y hasta casi el fin del siglo, se dictaron 103 Constituciones, en dieciséis países. Algunos de esos países (es el caso de países como Bolivia o la República Dominicana) superaron largamente la decena de Constituciones durante dicho lapso (Loveman, 1993: 370). Se trata de demasiadas Constituciones para un período relativamente breve, y sobre todo para un tipo de documento que tiene la pretensión de permanecer en el tiempo. Peor aún, la extendida imagen de América Latina como un continente dominado por *caudillos* autoritarios y caprichosos termina por opacar la temprana historia del constitucionalismo regional: las Constituciones tienden a ser vistas, entonces, como una expresión más de la arbitrariedad propia de líderes personalistas, ansiosos por dejar su propia marca en la vida jurídica de “sus” territorios.

Por fortuna, apenas uno se involucra en el estudio del constitucionalismo americano, reconoce de inmediato que el panorama es muy diferente al sugerido. Es allí que uno puede advertir, entonces, la diversidad de proyectos legales en disputa y, sobre todo, la notable abundancia de ideas que distinguió a la época, de la que todavía hoy tenemos mucho para aprender.<sup>1</sup> A esto vamos a dedicar, entonces, las páginas que siguen de este

<sup>1</sup> Aunque estaré pensando, en lo que sigue, muy particularmente en Constituciones (y, en especial, en Constituciones escritas), lo cierto es que mi interés irá más allá de ellas para abarcar, también, proyectos de reforma

libro: a dar cuenta de la vitalidad y riqueza propias del primer constitucionalismo latinoamericano.

#### UNA CONSTITUCIÓN, ¿PARA QUÉ Y CONTRA QUÉ?

Contra la idea de un mundo constitucional caótico, producto de la voluntad discrecional de unos pocos, lo primero que destaca es la existencia de proyectos jurídicos claramente definidos en cuanto a dos de las preguntas centrales que merece hacerse cualquier Constitución: una Constitución *para qué*; una Constitución *contra qué*. Más precisamente: muchas de las Constituciones que aparecieron en la región, durante este período fundacional, surgieron a partir de la identificación de ciertos problemas (sociales, políticos, económicos) básicos, y la convicción de que era posible y conveniente disponer de las energías constitucionales de modo tal de hacer frente a tales dificultades.<sup>2</sup>

Un modelo crucial, que muchos tuvieron en mente a la hora de pensar en la reorganización jurídica de las nuevas sociedades, fue el del constitucionalismo norteamericano. En efecto, este dejaba en claro que la Constitución podía representar un medio excepcional para hacer frente a una situación de crisis grave. Dicho ejemplo enseñaba, además, que el contenido de la Constitución debía definirse conforme a las peculiares circunstancias que daban sentido a su aparición. Decir esto no era lo mismo a decir que la Constitución debía ser movida, exclusivamente, por propósitos de corto plazo. En todo caso, lo que se hacía era negar lo contrario, es decir, negar la idea de que una buena Constitución era aquella capaz de desentenderse de las características particulares del contexto dentro del cual nacía.

En el pionero caso de la Constitución norteamericana, el planteo al que me refiero quedó claramente expuesto por James Madison, en los papeles de *El Federalista*. En particular, en el texto históricamente más influyente

---

constitucional, implementados o no, y más arriesgadamente, programas abarcativos sobre cómo organizar las bases generales de la sociedad (lo que John Rawls denominaría su “estructura básica”, un concepto que incluye, pero que a la vez excede claramente, el marco de la Constitución escrita. Véase Rawls, 1971).

2 De manera similar, para Cass Sunstein, las Constituciones deberían ser entendidas como estrategias de compromiso previo, usadas para proteger a la sociedad de los problemas más comunes en los procesos políticos. Las Constituciones, para Sunstein, deberían entonces combatir las tendencias más amenazantes de una nación (Sunstein, 1993: 36).

de entre todos aquellos papeles, *El Federalista* n. 10, Madison dejó bien en claro el *por qué* y *contra qué* de la Constitución. Madison identificó entonces, de manera precisa, un grave problema que aparecía socavando las bases de la organización común, y que exigía a los diversos estados federales un replanteo acerca del acuerdo que definía a la Unión. Según el político virginiano, el gran problema que estaba poniendo en crisis la vida institucional de la Confederación era el problema de las *facciones*, definidas como grupos mayoritarios o minoritarios, movidos por la pasión o el interés común, y orientadas a actuar de modos contrarios al interés del conjunto o los derechos de los particulares.<sup>3</sup> Aquí aparecía, según Madison, el gran desafío institucional del momento: ¿Cómo hacer para evitar que el sistema institucional diera fuerza de ley a lo que aparecía como el mero producto de la pasión, o el cegado interés de unos pocos? La respuesta se encontraba, en su opinión, como en la de muchos, en una Constitución Federal capacitada para filtrar o diluir la creciente injerencia de las facciones en la vida pública. De este modo, era reconocida como una herramienta crucial para enfrentar el peligro político más acuciante del período.

Ahora bien, lo propuesto y lo hecho por una mayoría de los pensadores del constitucionalismo, en América Latina, puede leerse en claro paralelo con lo que planteara Madison, para el caso norteamericano. Es decir, ellos tendieron a identificar algún o algunos grave/s problema/s social/es, y a reconocer en la Constitución una herramienta valiosa en la lucha contra tales males.<sup>4</sup>

3 El accionar de las facciones resultaba, en efecto, una novedad decisiva en la vida política de numerosos estados (por caso, y de modo notable, en estados como Rhode Island, Vermont o Pennsylvania), en donde –y según la descripción de los “federalistas” – grupos de “deudores” habían alcanzado posiciones de poder, desde las que ponían en crisis los derechos de propiedad de sus opositores (Brown, 1955; Schuckers, 1978; Wood, 1969, 1992). Madison, entre muchos otros, entendió que la llamada “crisis del papel moneda” desatada entonces, resultaba mucho más grave a partir de sus manifestaciones legales, que a partir de las confrontaciones armadas a las que diera lugar. Finalmente, los alzamientos armados (simbolizados por la “rebelión de Shays”) eran generalmente reconocidos como ilegales, y reprimidos por las tropas armadas de la Confederación (Brown 1970, 1983; Feer, 1988; Szatmary, 1987; Wood, 1966). El problema surgía, en cambio, cuando las mismas demandas que en su momento se planteaban con la fuerza de las armas (y que, por tanto, podían ser señaladas y combatidas en su ilegalidad), comenzaban a ganar peso con el respaldo de la ley.

4 Por supuesto, uno puede considerar, en todos los casos, que los problemas identificados, o las herramientas constitucionales seleccionadas para

Un primer caso al que podemos prestarle atención, por su origen temprano y por la influencia que ejerció en toda la región, es el de Haití. Poco después de la Revolución Francesa, e inspirada por ideales similares, Haití —que era entonces una colonia francesa en el Caribe— vivió una pronta y sangrienta revolución, que se extendería entre 1791 y 1804. Se trató de la primera gran revolución negra, liderada por esclavos, que va a lograr el establecimiento de la independencia, conjuntamente con la abolición de la esclavitud. Tanto por su composición social como por el radicalismo de sus demandas, la revuelta haitiana generaría enormes resistencias —directamente pánico— en la región, y también en los centros de la administración colonial. Por ello mismo, la organización constitucional del país va a resultar muy imperfecta y traumática.<sup>5</sup> En todo caso, resulta notable comprobar de qué modo los documentos legales que comienzan a sucederse, uno al otro, en poco tiempo, muestran con claridad el para qué y el contra qué de la Constitución: fundamentalmente, por la independencia, por la afirmación de los derechos de los negros libres, y contra la esclavitud.<sup>6</sup> El énfasis y la ansiedad de tales declaraciones dejan, al menos, un punto en claro: la dirigencia haitiana identificaba con absoluta transparencia cuál era la gran “angustia” pública del momento, y orientaba a sus diversas Constituciones (tanto en su declaración de derechos como en el modo en que definían la organización del poder), prioritariamente, en contra de dicho problema.

Otro caso interesante, al respecto, es el de Simón Bolívar, figura central en la lucha militar por la independencia política de la región, y también protagonista en la tarea intelectual de pensar la reconstrucción constitucional de América Latina. En este doble carácter, a Bolívar le interesó insistir en que las nuevas naciones debían utilizar todas sus energías constitucionales con el objeto de consolidar institucionalmente el triunfo que se había obtenido, dificultosamente, a través de las armas. Para Bolívar, la consolidación de la independencia era el gran objetivo político del momento, mientras que la respuesta constitucional que se ofrecía, en tal sen-

---

confrontarlos no eran los apropiados, pero este solo reconocimiento nos permite pensar, desde un comienzo, en la complejidad de la tarea que se emprendía, y en el serio compromiso con que se hacía frente a ella.

5 Los campesinos haitianos clamaban, durante esos años, que “Constitutyon sé papié, bayonet sé fer” —“la Constitución es de papel, las bayonetas de hierro” (Sheller, 2000: 69).

6 Véase, de modo especial, art. 3 de la Constitución de 1801; arts. 2 y 3 de la Constitución de 1805; art. 1 de la Constitución de 1806; arts. 1 y 2 de la Constitución de 1807; art. 1 de la Constitución de 1816.

tido, resultaba ser, una y otra vez, equivocada. En 1813, en el “Memorial” que dirigiera a los ciudadanos de Nueva Granada, y luego de hacer un examen de la crisis de la independencia venezolana, Bolívar sostuvo que “entre las causas que han producido la caída de Venezuela, debe colocarse en primer lugar la naturaleza de su constitución; que repito, era tan contraria a sus intereses, como favorable a la de sus contrarios”.<sup>7</sup> Para él, resultaba claro que la única respuesta constitucional sensata que podía darse, frente a la crisis militar que asolaba a la región, era una que hiciera exactamente lo contrario a lo que se había hecho en Venezuela 1811, en su primer ensayo constitucional. Es decir, para él, la salida constitucional consistía en la concentración de la autoridad política en un Poder Ejecutivo dotado de facultades militares y políticas extraordinarias, políticamente irresponsable, y con capacidad para elegir a su sucesor.

Un proyecto alternativo, más exitoso que el de Bolívar (al menos por el hecho de haberse traducido en una Constitución que se convirtiera en la más estable del siglo XIX, en toda América Latina), fue el propuesto por Juan Egaña para Chile. Según Juan Egaña, el gran problema que enfrentaban las nuevas naciones era el de la disolución –territorial, política, y sobre todo moral– y la única respuesta apropiada frente a la misma era la concentración de la autoridad en favor de un ideal moral compartido, esto es, el de la religión católica. “*Desengañémonos* –decía Egaña– *sin religión uniforme no puede haber un gobierno concorde*.”<sup>8</sup> Sin una religión única –afir-

7 Véase, por ejemplo, Bolívar (1950: vol. 3, p. 545). Y agregaba, en la misma dirección: “El más consecuente error que cometió Venezuela, al presentarse en el teatro político fue, sin contradicción, la fatal adopción que hizo del sistema tolerante: sistema improbadado como débil e ineficaz, desde entonces, por todo el mundo sensato, y tenazmente sostenido hasta los últimos períodos, con una ceguedad sin ejemplo” (*ibid.*: 541). De la misma manera, en su *Discurso de Angostura*, pronunciado siete años después, Bolívar vuelve sobre la misma idea para criticar el modelo federalista adoptado en 1811, el cual, en su opinión, el país no estaba preparado para adoptar “repentinamente, al salir de las cadenas. No estábamos preparados para tanto bien; el bien, como el mal, da la muerte cuando es súbito y excesivo. Nuestra Constitución Moral no tenía todavía la consistencia necesaria para recibir el beneficio de un Gobierno completamente Representativo, y tan sublime cuanto que podía ser adaptado a una República de Santos” (*ibid.*: 681).

8 En *Estado social del hombre. Principios filosóficos de la legislación*, Egaña agregaba que “la religión es el eje [...] no solo de la moralidad de un pueblo, sino de su carácter nacional, de sus costumbres, y del apego y respeto a las instituciones civiles [...]. En todo acto público y aun doméstico, por pequeño que sea, deben mezclarse formas religiosas, que recuerden la presencia de Dios, auxilién la moral y sostengan las costumbres.” (en Egaña, 1969: 81).

maba luego, pensando en el caso de Inglaterra— era posible crear “una nación de comerciantes, pero no una de ciudadanos”.<sup>9</sup>

Juan Bautista Alberdi, quien fuera probablemente uno de los más lúcidos juristas de la región, elogiaba, de hecho, a aquellos primeros constitucionalistas, por razones similares a las que aquí presentamos: ellos habían tenido la sabiduría de ponerse a reflexionar acerca de los graves problemas del momento postindependentista, y habían detectado, de modo apropiado, algunos de esos problemas, que podían ser enfrentados a través del dictado de una nueva Constitución. En el capítulo 2 de su obra más influyente, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, Alberdi reconocía los méritos del “primer derecho constitucional” de la región, en los siguientes términos:

Todas las constituciones dadas en Sudamérica durante la guerra de la independencia, fueron expresión completa de la necesidad dominante de ese tiempo. Esa necesidad consistía en acabar con el poder político que la Europa había ejercido en este continente, empezando por la conquista y siguiendo por el coloniaje; y como medio de garantizar su completa extinción, se iba hasta arrebatarle cualquier clase de ascendiente en estos países. La independencia y la libertad exterior eran los vitales intereses que preocupaban a los legisladores de ese tiempo. Tenían razón: comprendían su época y sabían servirla (Alberdi, 1981: 26).<sup>10</sup>

Alberdi reconocía también, acertadamente, que los tiempos habían cambiado y que se hacía hora de modificar las búsquedas iniciales, conforme a las nuevas necesidades, y de modificar las respuestas constitucionales entonces dadas, conforme a estas nuevas inquietudes.

En aquella época se trataba de afianzar la independencia por las armas; hoy debemos tratar de asegurarla por el engrandecimiento material y moral de nuestros pueblos. Los fines políticos eran los grandes fines de aquel tiempo: hoy deben preocuparnos especialmente los fines económicos (*ibid.*:123).

<sup>9</sup> Citado en Collier (1967: 270). Véase también Donoso (1967: 136-137).

<sup>10</sup> Aquella primeras respuestas, reconocía Alberdi, habían sido adecuadas en el reconocimiento del *contra qué* debía pensarse la Constitución: “Se hacía consistir y se definía entonces todo el mal de América en su dependencia de un gobierno conquistador perteneciente a la Europa: se miraba por consiguiente todo el remedio del mal en el alejamiento del influjo de la Europa” (*ibid.*).

De lo que se trataba ahora, entonces —y según su particular opinión— era de poblar al país, asegurando su crecimiento económico, lo cual requería de un ordenamiento constitucional por completo diverso, orientado a atraer a la población extranjera, y capacitado para limitar los excesos de un Estado opresivo, amenazante. En todo caso, interesa retomar su modo de acercarse al constitucionalismo, más que los remedios que coyunturalmente él podía proponer. Lo que Alberdi venía a plantearnos era que el constitucionalismo debía asumir una mayor modestia: en lugar de plantearse, de una vez y para siempre, cómo debía organizarse la sociedad, lo que el constitucionalismo debía hacer, en su opinión, era plantearse cómo resolver los “problemas del tiempo”, es decir, identificar ciertos “dramas” o “angustias” capaces de marcar una época, y plantear respuestas posibles, desde el derecho, frente a ellos.

En todo caso, y en definitiva, no se trata de coincidir o no con el diagnóstico y los remedios definidos por un autor particular, sino en tomar nota de un proceder común en muchas de las principales figuras del constitucionalismo regional. Podemos disentir con ellos, radicalmente, en relación con sus peculiares análisis y propuestas, pero lo que debe resultar claro es que había allí un tomarse en serio al constitucionalismo, que se traducía en una diversidad de modelos constitucionales, que todavía hoy nos sirven de apoyo para pensar sobre las bases de nuestra organización constitucional.

#### DOS IDEALES FUNDACIONALES, TRES MODELOS CONSTITUCIONALES

Una vez identificados ciertos graves dilemas, ¿cómo hacer para enfrentarlos, entonces, desde la ley? Más precisamente, ¿qué organización constitucional era la más promisoría, frente a tamaños desafíos? Aquí, notablemente, las respuestas vuelven a diferir. En parte, sin duda, porque distintos sectores identificaban problemas diversos como los primeros problemas a combatir. Sin embargo, las diferencias aparecían también en relación con problemas comunes, a los que todos reconocían como tales.

Es interesante, sin embargo, cuando se estudia la historia constitucional de América Latina, que ni se encuentra un cuadro caótico, es decir, innumerables soluciones que van en cualquier dirección, ni un cuadro que sugiera la existencia de soluciones meramente discrecionales y arbitrarias. Más bien, ante algunos problemas o “dramas” comúnmente identificados como tales —por ejemplo la independencia política, la crisis económica, el desorden político, la injusticia social— los latinoamericanos

sugirieron algunas respuestas limitadas y significativas. El punto es que, al final, solo hubo en juego pocas, diferentes y siempre interesantes respuestas constitucionales.

El reconocido jurista colombiano José María Samper abre su libro *Los partidos en Colombia* dando cuenta del tenor de las disputas constitucionales que se sucedían en su país, y de la diversidad de respuestas en juego. Según su lúcida descripción, dicha confrontación no se relacionaba con la mera disputa entre líderes autoritarios y autointeresados sino, claramente, con una disputa entre proyectos constitucionales comprensivos y diferentes. Samper refirió, entonces, a la existencia de una pluralidad de debates en juego: el debate sobre la “mayor o menor libertad para los ciudadanos”, el debate sobre la “mayor o menor amplitud del poder central” o el “ensanche de las entidades municipales”, el debate sobre la “mayor o menor intervención de las masas populares, por medio del sufragio, en el gobierno del país”, y el debate sobre el “mayor o menor desenvolvimiento de las fuerzas sociales” (Samper, 1893: 16). Ese era el tipo de batallas constitucionales que estaban en juego, y no, meramente, una serie de disputas motivadas por la ambición de poder. Se trataba de disputas en torno a la libertad individual, el alcance de la democracia y el federalismo, la concentración de la autoridad, y el peso de las organizaciones sociales.

Dada la diversidad de proyectos constitucionales vigente en América Latina, al momento de la independencia, podríamos proponer una manera simple, y esperablemente fructífera, para pensar y clasificar esa diversidad. Y es que, podría decirse, las distintas respuestas que se fueron dando frente a los renovados problemas que se identificaron en la vida constitucional de la región se organizaron siempre en torno a dos ideales principales, que parecen inescapables en la historia del constitucionalismo. El primero nos refiere al ideal de la *autonomía individual*, y el segundo nos lleva a pensar en el ideal del *autogobierno colectivo*.

La selección de estos dos ideales, el de la *autonomía individual* y el del *autogobierno colectivo*, no es azarosa. Ellos nos refieren a dos reclamos básicos, que ocupan un lugar primordial en la política moderna, y que resultaron de capital importancia en la discusión política que se abrió en América desde el momento independentista. Muchas de las principales batallas militares que se dieron en la región desde la independencia no tenían inscritas en sus banderas la idea de autonomía, pero sí, claramente, consignas como “religión o muerte,” o “viva la religión” (por referir solo a un ejemplo importante). Esa peculiar batalla –acerca del papel que debía o estaba autorizada a ocupar la Iglesia en la vida pública– fue decisiva durante décadas (y aún lo sigue siendo hoy), en sus múltiples ramificacio-

nes: en general, la discusión sobre separación entre Iglesia y Estado y luego, a partir de allí, las discusiones sobre la influencia de la Iglesia en la educación; la tolerancia de ideas y cultos diferentes, la autorización de funcionamiento a asociaciones hostiles a la religión, el patronato, el nombramiento de obispos y sacerdotes, las múltiples relaciones entre función pública, ciudadanía y religión, etc. Las disputas en torno al lugar de la Iglesia, finalmente, solo resumen y ejemplifican una cantidad de conflictos suscitados en la región en torno a la autonomía individual (disputas en torno a la privacidad, disputas en torno al alcance de las libertades de reunión o expresión, etcétera).

Tampoco resulta difícil identificar la influencia ejercida por el ideal del autogobierno colectivo en toda América, y desde los albores mismos de las revoluciones independentistas. Baste con mencionar, simplemente, que esas mismas revoluciones se basaron, antes que nada, en una reivindicación republicana del derecho a decidir de los locales, frente al dominio de potencias extranjeras dominantes: Inglaterra, en el caso de los Estados Unidos, España para el resto de casi toda América Latina, y Portugal para el caso de Brasil. Desde el famoso reclamo de *no taxation without representation* [no hay impuestos sin representación], que levantaran los primeros colonos americanos frente a Inglaterra, la demanda por el autogobierno siempre ocupó un lugar privilegiado en las nuevas sociedades independientes. Lo más interesante de toda esta historia es el modo en que dicho ideal –bandera principal en las luchas por la liberación americana– siguió jugando un papel relevante una vez terminada la etapa de las revoluciones independentistas. No es de extrañar que, luego de años en que se convocara a poblaciones enteras a entregar su vida, su libertad, y sus propiedades por la causa del autogobierno, esas mismas poblaciones –como dijera el historiador Gordon Wood– terminaran por utilizar contra sus propios maestros, las doctrinas que aquellos les habían inculcado con el fin de llevar a cabo la revolución. De allí que muchos de los nuevos debates políticos surgidos al calor de la independencia se organizaran en torno del ideal del autogobierno colectivo. Así, ¿qué lugar darle a los órganos mayoritarios en el proceso de toma de decisiones? ¿Cómo expresar la voluntad colectiva en el nuevo sistema institucional? ¿Qué límites (cuándo, y de qué tipo) imponer sobre los órganos de representación popular?

En síntesis, no caben dudas acerca del enorme impacto ejercido por estos dos ideales constitucionales –autonomía individual, autogobierno colectivo– desde los albores de la independencia. Frente a ellos resaltaría las siguientes tres posibles posiciones, a su vez representativas de formas diferentes de pensar la Constitución:

- *Una posición conservadora*, que desde los comienzos de la lucha independentista asumió la defensa de la visión más restrictiva, frente a ambos ideales. Se trató de una propuesta que propugnó organizar todo el sistema constitucional en torno a una particular concepción del bien (normalmente, una religión particular), a la vez que asumió la postura más restrictiva y elitista, en cuanto al papel que debía corresponderle a la voluntad mayoritaria, en el control de la vida política de la comunidad.
- *Una posición republicana*, que se distinguió por su enfrentamiento directo con la posición anterior, a partir de su compromiso fundamental con el ideal del autogobierno, y que tendió a considerar a la autonomía individual como un ideal desplazable en nombre del bienestar general, o las exigencias propias de una política mayoritaria.
- *Una posición liberal*, que vino a invertir el orden de prioridades de la anterior, para concebir todo el orden constitucional en torno a la idea del respeto a las libres elecciones individuales, y que se mostró por ello mismo dispuesta a fijar restricciones severas frente al mayoritarismo político, que era visto como amenaza grave frente al ideal de la autonomía individual.

Resumidamente, nos encontramos aquí con tres posiciones: una que tendió a reivindicar el ideal del autogobierno, aún en sacrificio del ideal de la autonomía individual (el republicanismo); otra que privilegió el ideal de la autonomía individual, aún a costa de establecer fuertes limitaciones sobre el ideal del autogobierno (el liberalismo); y una tercera, que en pos de ciertos valores supraindividuales y extracomunitarios, aceptó desafiar ambos ideales (el conservadurismo). Este solo hecho –el reconocimiento de esta pluralidad de respuestas– es, de por sí, ya interesante. En efecto, nos habla ya de la existencia de formas distintas, y muchas veces contrapuestas entre sí, acerca de cómo pensar al constitucionalismo, enfrentado a sus principales dramas. El punto es importante en sí mismo porque contrasta con una visión, que hoy parece presupuesta dentro del constitucionalismo, según la cual no hay muchas variaciones posibles, imaginables o concebibles, a la hora de pensar en cómo organizar la estructura básica de la sociedad. Contra dicha visión, este reconocimiento inicial nos permite advertir que, desde su momento fundacional, el constitucionalismo reconoció la existencia de formas muy diferentes de afrontar los principales problemas que se confrontaban.

En todo caso, en lo que sigue, haremos referencia a diferentes modelos constitucionales, que ordenaremos a partir de esta clasificación inicial de

los tres modelos constitucionales principales mencionados. A favor de este enfoque, podría decirse que encaja bastante bien con entendimientos habituales que la teoría política tiene, sobre el significado de los ideales respectivos,<sup>11</sup> a lo cual se suma el apoyo que encuentra esta distinción tripartita, dentro de la historia del constitucionalismo.<sup>12</sup> Reconociendo, desde ya, la complejidad histórica de la región, y las ambigüedades propias de los distintos modelos constitucionales citados (que, en la práctica, tendieron a aparecer más “mezclados” que “puros”), la distinción central entre fuerzas liberales y conservadoras se encuentra fácilmente en todos los países de la región (aquí, en todo caso, solo refinamos el sentido de tales términos),

- 11 Véase, por ejemplo, el modo en que se definen las ideas de conservatismo, mayoritarismo y liberalismo en la *International Encyclopedia of Social Sciences* (Sills, 1968). El conservatismo es definido como una ideología que reivindica ciertos patrones de moralidad tradicionales y heredados, y que a la vez se mantiene escéptica frente a la eficacia del gobierno popular (*ibid.*, vol. 3, 291); el mayoritarismo estricto, como una postura que considera que la decisión mayoritaria es decisiva para el grupo entero (*ibid.*: vol. 9, p. 536); y el liberalismo, como una visión que reivindica fundamentalmente dos temas, el rechazo de la autoridad arbitraria, y la defensa de la libertad de expresión y la personalidad individual (*ibid.*: vol. 9, p. 276).
- 12 Una primera muestra del apoyo que ofrece la historia a este esquema inicial, surge de la notable influencia simbólica, política, intelectual adquirida por los dos grandes eventos del constitucionalismo moderno, esto es, las revoluciones francesa y norteamericana, y las Constituciones que siguieron a ellas (Elster, 1993). Ambas revoluciones tuvieron un extraordinario impacto en todo el mundo, y sus principales obras jurídicas dejaron una indudable impronta a lo largo de todo el continente americano. El primer constitucionalismo revolucionario proveniente de Francia, con sus antecedentes rousseauianos, y sus continuidades jacobinas, vino a representar en la región al constitucionalismo radical, anticonservador; constitucionalismo que encontraría continuidades en el mundo anglosajón a través de los escritos de radicales como Thomas Paine. Mientras tanto, y frente al mismo, la Constitución norteamericana comenzó a simbolizar el modelo de los límites, del control al poder, de la separación de la Iglesia y el Estado, es decir, de aquello que hemos llamado liberalismo. Junto con estos abordajes, la otra gran fuente de inspiración para el constitucionalismo regional estuvo dada, sin lugar a dudas, por el derecho proveniente del imperio hispano. Cuatrocientos años de colonización, impuestos por la fuerza de la espada, representaron una base de apoyo extraordinaria para el desarrollo de un pensamiento de carácter indudablemente conservador: conservador de las tradiciones, de la religión impuesta, de un orden político estamental y un orden económico desigual. Tenemos así, entonces, una primera y clara sustentación histórica para afirmar la idea según la cual el constitucionalismo americano estuvo fundamentalmente marcado, desde un inicio, por tres cosmovisiones diferentes, a las que podemos asociar con el pensamiento conservador, republicano y liberal.

y la presencia del radicalismo, como proyecto de organización política alternativa, también resulta visible (aunque nunca con el peso de las cosmovisiones anteriores), en una mayoría de los países que aquí estudiamos.<sup>13</sup>

#### EL MODELO REPUBLICANO: POR LA “VOLUNTAD GENERAL”

El modelo republicano o radical es el que crece con las luchas independentistas, a la vez que las alimenta.<sup>14</sup> Se trata del modelo del autogobierno, que nace al calor de reclamos colectivos en pos de la independencia y la autodeterminación. Y si bien es cierto que, conforme a lo dicho, se trató de un modo de pensar la organización constitucional muy apegado al momento independentista, también lo es que el mismo tendió a resurgir frente a los nuevos reagrupamientos que iba mostrando el pensamiento conservador, contra el que habitualmente se mostró enfrentado. En América Latina, eso ocurrió de modo muy notable a mediados del siglo XIX, acompañando el “momento rojo” de las “revoluciones democráticas de 1848” en Europa. Reapareció entonces en la agenda política internacional la cuestión de la autodeterminación democrática, aunque esta vez no contra una potencia dominadora extranjera, sino frente a una clase dominante que impedía la expansión de los derechos políticos reclamada por los sectores subalternos. En América Latina, la onda expansiva del movimiento democrático se hizo sentir, sobre todo, en Colombia, Chile y Perú aunque —de un modo u otro— el mismo terminó teniendo repercusiones en toda la región.<sup>15</sup> En definitiva, según veremos, ni a comienzos ni a mediados del siglo XIX, lograría el radicalismo latinoamericano traducir sus propuestas en proyectos constitucionales sólidos, apoyados por sectores amplios de

13 En Chile, existió desde muy temprano un Partido Radical, con fuerte apoyo en el siglo XIX; en Colombia es común la referencia a los “radicales del siglo XIX” (es decir, Mejía Arango, 2007) o aun al “milagro socialista de Nueva Granada” (Gilmore, 1956); en Perú, el historiador David Sobrevilla considera que “el radicalismo es la tercera de las grandes opciones políticas peruanas desarrolladas luego de la independencia nacional”, siendo “la primera “el *pensamiento conservador*, la segunda, el *liberal* y la tercera, el *radical*” (Sobrevilla, 2009: 21-22); en México también resulta de sentido común la referencia a los “radicales”, llamados a veces “liberales puros”, como los que participaron en la Convención de 1857, etcétera.

14 En lo que sigue, usaremos de modo indistinto las categorías de “republicano” y “radical”.

15 Véase, por ejemplo, Thomson (2002), y en particular Sobrevilla (2002).

la población. Sin embargo, aquí sostendremos que, de todos modos, su influencia en el desarrollo constitucional de la región fue decisiva: se trató del “fantasma” contra el cual tendieron a reaccionar (y contra el cual finalmente decidirán reunirse) los modelos constitucionales rivales.<sup>16</sup>

En todo caso, en lo que sigue, vamos a definir al radicalismo a partir de dos de sus rasgos centrales: el *mayoritarismo político* y, lo que denominaremos, a falta de un término mejor, el *populismo moral*.<sup>17</sup>

La primera de estas características, el mayoritarismo político, es la que nos revela a la postura republicana en su faceta más crítica y opuesta al conservadurismo. En efecto, el elitismo político que asociábamos con el proyecto conservador vira aquí a una postura de rechazo, de directa confrontación con la anterior, que descansa en la autoridad superior de las mayorías populares. Lo que aquí se afirma enfáticamente es lo que allí se rechazaba de modo drástico: el derecho de las mayorías a autogobernarse, a darse sus propias reglas y decidir por sí mismas el modo en que quieren llevar a cabo su vida en común.

Por supuesto, las formas que fue adquiriendo este ideal –el ideal del autogobierno– variaron en tiempos diferentes, y de acuerdo con el pensamiento de autores diferentes. Sin embargo, de entre ellas podríamos des-

16 Me detengo en el análisis de la cuestión en Gargarella (2010). En próximos capítulos examinaremos con más detenimiento el particular devenir del pensamiento constitucional radical, desde finales del siglo XIX.

17 La definición, según veremos, es muy similar en su contenido a la que ofrece, por caso, el importante historiador peruano David Sobrevilla, para hablar del primer radicalismo en su país, en contraste con el liberalismo y el conservadurismo que, para él también, representan las tres grandes concepciones teóricas que marcaron los inicios de las disputas políticas peruanas. Dice Sobrevilla: “Las ideas radicales surgieron en el Perú hacia mediados del siglo XIX. El radicalismo es la tercera de las grandes opciones políticas peruanas (hay otras menos importantes) desarrolladas luego de la independencia nacional. La primera de ellas fue el *pensamiento conservador*, la segunda, el *liberal*, y la tercera, el *radical*. El *radicalismo* tuvo un precursor en el Perú en Francisco de Paula González Vigil (1792-1875), luego llegó a nuestro país en forma desarrollada traído por el prócer chileno Francisco Bilbao (1823-1865) –quien vivió exiliado en Lima de 1851 a 1856, con una estadía intermedia en Guayaquil en 1852 y 1853–; fue luego asumido por Enrique Alvarado (1835 o 1837 y 1856) y cultivado por Mariano Amézaga (1834-1883). El ápice del radicalismo se dio en el Perú con Manuel González Prada. El radicalismo está caracterizado: *negativamente* por el anticlericalismo, el antihispanismo y la denuncia de los problemas morales y económicos del Perú; y *positivamente* por ser una opción de izquierda extrema que está en contra de la burguesía, del capitalismo y del naciente imperialismo y a favor de un igualitarismo muy amplio” (Sobrevilla, 2009: 21-22).

tacar una, por el grado de refinamiento y precisión que alcanzara, esto es, la defensa que hiciera del mayoritarismo político el extraordinario radical chileno Francisco Bilbao, a lo largo de su vida itinerante, de exilio en exilio, y en particular en uno de sus escritos más memorables, de 1855, titulado “El gobierno de la libertad”. Dicho escrito representa la respuesta que diera Bilbao (en ese momento, exiliado en Perú), frente a una convocatoria hecha por el general Castilla, para reformar la conservadora carta constitucional vigente, que databa de 1839.

En el texto, que refiere a los contornos que debían caracterizar a la nueva Constitución, el pensador chileno reflexiona detenidamente sobre el constitucionalismo, y el lugar que debían ocupar las mayorías populares en la nueva sociedad, y lo hace con un lenguaje y un ideario claramente rousseauiano, y reivindicando directamente a la única Constitución que considera que “merece ser recordada” en la historia de la humanidad: esto es, la Constitución jacobina de 1793. Dando cuenta de los alcances de su mayoritarismo, Bilbao defiende a la democracia directa frente a quienes consideran que ella es impracticable (Bilbao, 2007: 321-322); define a la delegación del Poder Legislativo como “crimen de lesa humanidad” (*ibid.*: 326), como “esclavitud disfrazada de soberanía” (“La historia de los congresos lo comprueba”, *ibid.*: 322); y piensa a la representación en vínculo con el mandato imperativo y el derecho de revocatoria de mandatos (*ibid.*: 321-322). “El pueblo nombra el tribunado” –proclama Bilbao– al que presenta como “un agente, dependiente del soberano, con mandato imperativo, con el derecho especial de iniciativa, con el deber de elaborar la iniciativa de todos [...]. El tribunado es revocable, responsable, reelegible en su totalidad o en parte y cuando lo manifieste el soberano” (*ibid.*: 327).

Claramente, el de Bilbao es un ejemplo notable, y en cierto sentido único en la historia de la región, pero convendría no exagerar su excepcionalidad. Sus propuestas, en todo caso, sofistican y extreman las que eran propias de muchos otros activistas, políticos y pensadores de la época, que veían, como él, que las revoluciones independentistas no debían frustrar sus promesas emancipatorias: propuestas que habían dotado a las revoluciones de contenido y, sobre todo, de legitimidad.

Las formas que fue adquiriendo este discurso mayoritarista fueron diversas, pero en todas ellas podemos reconocer, sin dudas, la apuesta de los radicales por *salidas colectivas, antiindividualistas, antiautoritarias, apoyadas en la regla de la mayoría, e intensamente necesitadas del brazo de la ayuda estatal*. Fueron ellos, los radicales, los que más y mejor abogaron por romper un esquema de toma de decisiones excluyente, verticalista, concentrado en unas pocas manos. Vemos expresadas estas convicciones, por ejemplo,

en la *radical crítica a la delegación de poder* que presentara Bilbao, pero también en el fuerte *sesgo antipresidencialista*, que caracterizara las propuestas de los primeros radicales en Nueva Granada o en Perú (quienes reaccionaban, muy en particular, contra el militarismo autoritario que proponía Simón Bolívar). Reconocemos estos compromisos mayoritarios, también, en la consistente defensa republicana del *federalismo político* y la *desconcentración de la autoridad* (banderas estas características del “antifederalismo” norteamericano, de los “liberales puros” en México, del liberalismo radical colombiano de mediados del siglo XIX; etc.). Así también, el mayoritarismo radical se manifiesta en la preferencia por una *separación estricta* de los poderes, orientada a librar de indebidas interferencias a la Legislatura, y a asegurar así su predominio (ver, por caso, en las iniciativas constitucionales defendidas por el radical británico Thomas Paine, en los Estados Unidos; para un análisis sobre el origen y funcionamiento del sistema de separación estricta ver también Schmitt, 2008: sección II). Advertimos este mayoritarismo de modo muy especial en la temprana y notable prédica a favor de los derechos de las mujeres y de los trabajadores, realizada por la peruana Flora Tristán,<sup>18</sup> o en la decisiva campaña impulsada por los radicales, en pos de la *mayor inclusividad del sistema político*. Y ello se reconoce, también, en la audaz y novedosa defensa de las *asociaciones* (“la necesidad de nuestro siglo”, Montalvo, 1984: 28) como esquema de organización colectiva basado en la cooperación entre sus miembros (una defensa de las asociaciones que encuentra varios ejemplos notables, en la región, como los que nos proveen los escritos y discursos de Juan Montalvo, en Ecuador, o el religioso Francisco de Paula González Vigil, en Perú). Se trata de rasgos que terminaron por comprometer a los radicales con un intenso *activismo e intervencionismo estatal* que contrastaba de modo obvio, al menos discursivamente, de la tan común defensa del “dejar hacer, dejar pasar” propiciado por una significativa porción de la élite de la época (véase, por ejemplo, el brillante debate que enfrentara, en Colombia, a Murillo Toro con Miguel Samper).

El otro rasgo distintivo del republicanismo político fue el *populismo moral*. La noción de populismo moral nos refiere a una extensión del principio mayoritarista al ámbito de la moral y de los derechos. El radicalismo proponía regular la vida política y social a partir de –y en nombre de– la regla

18 El autor Carlos Rama la presenta como una “escritora de talento, que se relaciona personalmente con Charles Fourier y [...] con Robert Owen, a la cual defenderá Carlos Marx contra los ataques de Edgard Bauer en 1844 en *La sagrada familia*, y en cuya obra se inspirará Federico Engels para preparar su clásico volumen *La situación de las clases laboriosas en Inglaterra*” (Rama, 1977: XXI).

mayoritaria. “Con respecto a los derechos” —señala Pérez Guilhou describiendo la posición de los radicales argentinos, a fines del siglo XIX— su contenido queda definido por “lo que fija la voluntad general” (Pérez Guilhou, 1997: 20). En comunidades mayoritariamente religiosas, por ejemplo, dicho compromiso mayoritario puede implicar el otorgamiento de un respaldo especial a la religión dominante. Esta era, por caso, la posición que defendía el antifederalista Richard Henry Lee en 1784, frente a James Madison, cuando sostenía que la religión debía actuar como “guardián de la moral”, o cuando abogaba por el deber de formar el pensamiento de los ciudadanos “en favor de la virtud y la religión” (Storing, 1981: 22-23). Sin embargo, el fundamento de esta posición no radicaba, como en el perfeccionismo, en el valor intrínseco sino en el *valor instrumental o contingente de la religión*. La asociación entre Estado y religión podía ser defendida, entonces, y como imaginara Lee, de forma tal de honrar la voluntad colectiva, o podía defenderse, en cambio, del mismo modo en que Juan Jacobo Rousseau defendiera la “religión civil”: esto es, en razón del servicio que era capaz de ofrecer la misma a la voluntad colectiva, en tanto “cemento social”, elemento aglutinante y homogeneizador de sociedades en riesgo de fragmentación (Wolff, 1996: 95; Cohen, 2010).

No hablamos aquí, entonces (como lo hará el liberalismo, según veremos), ni de un ámbito de la moral privada, inexpugnable e impenetrable por el aparato estatal, ni hablamos tampoco de derechos incondicionales, innegociables, que representen una insuperable barrera de contención frente a los abusos potenciales del Estado. La distinción entre voluntad colectiva y voluntad individual resulta diluida, y esas barreras de contención entre individuo y Estado vuelan por los aires. Posiblemente, el mejor ejemplo para ilustrar lo dicho tenga que ver con el caso de las *virtudes cívicas*, seguramente el aspecto más distintivo en la extensa historia de la teoría política republicana y, aún más, uno de los pocos aspectos que parecen formar parte del núcleo duro, común, del pensamiento republicano, desde sus orígenes y hasta hoy (Pettit, 1997; Skinner, 1983).

La idea es la siguiente: el Estado republicano necesita de una ciudadanía caracterizada por ciertos rasgos de carácter, ciertas cualidades morales, que son las que permiten el sostenimiento de una nación libre, frente a la amenaza de potencias y comunidades externas (Sandel, 1996). Tales rasgos de carácter eran los que habían hecho posible todo el movimiento independentista, durante el cual grupos amplios de ciudadanos aceptaron sacrificar todas sus pertenencias y hasta su vida en pos de la independencia política de su país. De allí que, para los republicanos, resultase inconcebible un escenario público marcado por la presencia de una ciudadanía

políticamente apática, no identificada con la vida de los demás, indiferente frente a la suerte del prójimo, desapegada del destino de su comunidad.

Por lo dicho, los republicanos rechazaron la idea del “Estado neutral” y, contra el mismo, defendieron como posible, deseable y justificada la existencia de un Estado activista, dispuesto a instar a sus miembros a un compromiso más intenso con la vida en común. Un ejemplo en este respecto, quizás extremo, se encuentra en la radical y efímera Constitución mexicana de Apatzingán, de 1814, que definía de modo muy estricto las dimensiones que debía asumir el compromiso ciudadano frente a su comunidad, adoptando un lenguaje rousseauiano. En el art. 20 de la Constitución se consagraba entonces, por ejemplo, un *absoluto predominio de la voluntad general sobre la particular*: “La sumisión de un ciudadano a una ley que no aprueba, no es un comprometimiento de su razón ni de su libertad; es un sacrificio de la inteligencia particular a la voluntad general”. Del mismo modo, el art. 41 definía, entre las obligaciones de los ciudadanos, la absoluta obediencia a las autoridades constituidas, a la vez que “una pronta disposición a contribuir a los gastos públicos, un sacrificio voluntario de los bienes y de la vida cuando sus necesidades lo exijan”.

Ahora bien, lo dicho hasta aquí puede sugerir, equivocadamente, que los republicanos mantenían una idea simplemente hostil frente a la noción, más tradicional, de los derechos constitucionales como derechos inviolables e incondicionales. Sin embargo, la aseveración anterior es cierta solo de manera parcial. En realidad, ellos sostenían una aproximación más bien heterodoxa en torno a los derechos, que en parte restringía, pero en parte también expandía las nociones más comunes en torno a los mismos. Más que pensar en la lista de derechos como un modo de atrincherar ciertos intereses fundamentales, para así tornar posible la vida privada, los republicanos concentraban su atención en las formas capaces de asegurar las condiciones de una vida pública activa. Su atención estaba concentrada en lo que podríamos llamar “la cuestión social”, esto es decir, las (normalmente descuidadas) condiciones sociales necesarias para hacer posible el autogobierno colectivo.

En relación con los derechos políticos, sostuvimos ya que los republicanos tuvieron un papel protagónico en la discusión acerca de los mismos, y claramente en defensa de una visión más expansiva al respecto. En momentos en que el derecho al sufragio era objeto de enfoques fuertemente restrictivos, y se privaba de la ciudadanía plena a la mayor parte de la población, ya sea por su condición económico-social, su género, su raza, o su nivel educativo, la labor de los republicanos en pos de expandir la ciudadanía resultó de primera importancia. Pocas posiciones fueron tan

influyentes y articuladas al respecto –aquí, específicamente, en la defensa del sufragio universal– como la que sostuviera el colombiano Murillo Toro. Murillo no solo fue una figura crucial en el avance de la iniciativa universalista, sino además su principal y aislado defensor cuando parecía que la propuesta se caía definitivamente ante el aparente fracaso de la primera experiencia con el sufragio extendido.

Si la república ha de ser el gobierno de todos por todos, o más bien, el gobierno de cada uno por sí mismo, y conviniésemos en que la mayoría no está en la posibilidad de gobernarse por sí misma... deberíamos despedirnos del sistema democrático y proclamar una dictadura (Murillo Toro, 1979: 93).

La otra área donde la influencia del radicalismo político fue decisiva, fue la relacionada con las bases económicas de la Constitución. En tal respecto, son muchas las iniciativas que destacan, incluyendo la temprana y notable iniciativa del líder independentista uruguayo, José Gervasio Artigas, quien dictara un *Reglamento Provisorio de la Provincia Oriental para el Fomento de la Campaña*, destinado no solamente a asegurar una redistribución de la tierra, sino también a hacerlo a partir de un criterio progresivo e igualitario por medio del cual se beneficiaba, en primer lugar, a los grupos más desaventajados de la sociedad, incluyendo a “negros libres”, “indios”, “zambos”, “americanos nativos”, “viudas con hijos” y “criollos” (Petit Muñoz, 1956; Sala de Touron y Rodríguez, 1978). El documento artiguista adoptaba, de este modo, una actitud claramente igualitaria en relación con grupos desaventajados que, en ese tiempo, eran ya sea ignorados, ya sea “integrados” por la fuerza, o directamente hostilizados por las fuerzas políticas dominantes (claramente, ni la tradición conservadora ni la liberal parecían bien preparadas para lidiar con tales grupos de un modo plenamente respetuoso, capaz de tomar en cuenta, por caso, los modos en que las políticas estatales vigentes, durante largas décadas, habían dañado a tales poblaciones).<sup>19</sup>

19 Uno puede hacer la misma crítica en relación con la tradición radical, en general, más allá de que hayan existido excepciones como la de Artigas. Aún en un caso extremo, como el de la revolución independentista mexicana, liderada por Hidalgo y Morelos, y motorizada por una mayoría de indígenas, los resultados fueron, en el sentido indicado, muy frustrantes. Piénsese, por caso, que la Constitución republicana, rousseauiana, aprobada en Apatzingán en 1814 (uno de los productos más interesantes del radicalismo constitucional temprano en América Latina), básicamente omitió toda referencia a los derechos e