

REPÚBLICA, CONSTITUCIONES Y DEMOCRACIA EN EL PERÚ

REPUBLIC, CONSTITUTIONS AND DEMOCRACY IN PERU

Teodoro Hampe Martínez
Pontificia Universidad Católica del Perú

Recensión de / Review of: Chanamé Orbe, Raúl. *La República inconclusa*. 3ª ed. Lima: Derrama Magisterial, 2015. 554 p.

Palabras clave: república, constituciones, democracia, Perú

Keywords: republic, constitutions, democracy, Peru

Esta obra escrita por el Dr. Raúl Chanamé Orbe, profesor principal de la Universidad de San Marcos y ex decano del Colegio de Abogados de Lima, se plantea por qué la República no ha sido viable en el pasado y vislumbra soluciones para el futuro en el Perú. Se ha dicho, con acierto, que este enfoque se justifica porque hace falta abordar los estudios constitucionales sobre bases ontológicas renovadas, a fin de promover el diálogo y la discusión de aquellos temas que conduzcan a una adecuada comprensión del país, no sólo desde el punto de vista normativo, sino integrativo y multidisciplinario.

En el ámbito peruano, los estudios de historia constitucional han sido dispersos y ocasionales, y el estado incipiente de las investigaciones no permite establecer todavía una periodización consensual. Por su parte, Chanamé Orbe, buscando establecer una relación entre Constitución y régimen político y entre texto (normativo) y contexto (social), propone la siguiente periodización: 1. La República utópica (1821-1860). 2. La República práctica (1860-1879). 3. La República tutelada (1879-1979). 4. La República inconclusa (1979-hasta la actualidad).

A través de esta valiosa contribución histórico-jurídica los peruanos podemos reflexionar sobre el proceso que ha vivido el país en los últimos 200 años, ya que el libro ofrece un repaso a las Constituciones que ha tenido nuestro país desde los albores de la Emancipación. El capítulo I trata la Constitución de Bayona y la Constitución de Cádiz. El capítulo II trata el Estatuto Provisional de San Martín (1821) y las Constituciones de 1823, 1826, 1828, 1834 y 1839. El capítulo III trata las Constituciones de 1856, 1860 y 1867. El capítulo IV trata el Estatuto Provisorio de Piérola (1879) y las Constituciones de 1920 y 1933. El capítulo V, por último, trata las Constituciones de 1979 y 1993.

Con respecto a la primera versión de esta obra, que saliera por el Fondo Editorial de la Universidad Inca Garcilaso de la Vega (2012; reimpressa luego en *Constitución Política del Perú comentada*, 2014), se han producido algunas variaciones notables en la estructura, la presentación y la propia terminología de análisis.

El texto de Chanamé contiene ahora una selección de 19 documentos históricos, que cubren desde 1810 (Cortes de Cádiz) hasta 1978 (Asamblea Constituyente), y se complementa con cerca de cuarenta gráficos y tablas estadísticas, que hacen más didáctico el discurso del autor. También es útil el índice onomástico, que facilita el seguimiento de nombres y personajes. Se cierra el volumen con un minucioso registro bibliográfico y de soportes cibernéticos, de más de 30 páginas, y con una cronología de hechos relevantes para la historia política y constitucional del Perú.

En esta nueva edición, rescatamos el lúcido prólogo escrito por el profesor Pablo Helí Ocaña Alejo, Presidente del Directorio de la Derrama Magisterial. De manera directa señala que todas las Constituciones peruanas han proclamado la República; no obstante, esta nunca ha funcionado de manera cabal, por la existencia de «prácticas cesaristas, costumbres oligárquicas y muchos que todavía viven en la servidumbre de Espartaco» (p. 21). De modo general, en la evolución histórica de 200 años hemos adolecido de una República sin ciudadanos, sin instituciones y sin democracia. Pues debe tenerse en cuenta que sin una ciudadanía que represente a la mayoría, es insustancial cualquier forma republicana, y la democracia resulta una simple quimera.

Desde inicios del siglo XIX hemos tenido república, constituciones y un régimen que se autoproclama democrático; pero también carencia de prácticas propiamente ciudadanas. Ha habido partidos políticos, pero faltaban convicciones para aceptar la alternancia, la rotación e incluso el recambio, sin recurrir a la asonada y al cuartelazo. Había Constitución, pero incluso los que reclamaban respeto a la democracia, no estaban dispuestos a acatarla. «Somos —concluye el citado prologuista— un país de formas, de normas, de solemnidades, donde las instituciones republicanas han convivido con tradiciones autoritarias y premodernas» (p. 26).

Chanamé Orbe señala que la idea republicana, originalmente minoritaria en el Perú, toma forma tras el fracaso de la Constitución de Bayona, la defraudación de Fernando VII sobre Cádiz, la fallida rebelión con pretensiones republicanas en Recife, Brasil (1817), la crisis gubernamental en Argentina y Chile, la restauración monárquica en Francia y la reconocible estabilidad norteamericana. Los reveses militares dieron consistencia al discurso de los liberales, que se definió republicano y separatista. Llegar a esta situación demandó varias décadas de asonadas, rebeliones, desengaños, discusión, debate doctrinario y constitucional. Había triunfado la idea, se creaba la ilusión, empezaba la utopía republicana.

Desde 1821 se proclamó, pues, «la voluntad general», «la soberanía popular» y «la participación ciudadana». Pero estas máximas fueron corrompidas por una forma perversa de representación que surgió de los sables de la guerra: el caudillismo militar, que prescindió de las formas republicanas y de mínimas atribuciones democráticas. El nacionalismo que se puso en boga contra la Constitución Bolivariana de 1826, nuevamente apareció frenético tras el establecimiento de la Confederación Perú-Boliviana (1836-1839), un proyecto alentado por los liberales más ilustrados y comandado por el mariscal Andrés de Santa Cruz, cuyo ideal pan-andino buscaba frenar el expansionismo de países vecinos que no habían definido con precisión sus fronteras nacionales.

La anomia estatal nos hizo pasar de los proyectos provinciales a utopías como aquella de la Confederación. El intento fracasó por la oposición de los señoríos del norte del Perú, el cesarismo boliviano, la oposición chilena y un chauvinismo peruano carente de visión estratégica; conduciendo el país directamente a una mayor fragmentación interna y debilidad internacional. Como reacción al federalismo de la Carta liberal de 1834, la Constitución de Huancayo (1839) desembocó en el otro extremo: el centralismo, desapareciendo a las municipalidades e inclusive las Juntas Departamentales, devolviéndonos a la etapa borbónica, con el restablecimiento de las intendencias de la época virreinal. En materia política, la recia guerra civil que la precedió, y la dominante personalidad de Gamarra, configuraron un régimen personalista y autoritario. Lo cierto es que el centralismo minó la democracia y vulneró la república.

De las «jugosas indemnizaciones» permitidas por la explotación del guano aparece en el escenario político (a partir de 1847) una clase que, estimulada por el propio Estado, pretende liquidar en el orden institucional a los caudillos militares y someter a las oligarquías, y en el plano de la burocracia estatal asume su centralización y efectivo fortalecimiento. El ambiente político se estabiliza con el férreo liderazgo de Ramón Castilla, quien buscó ganarse a la intelectualidad liberal mientras neutralizaba al militarismo sultánico. La abolición del tributo indígena fue el máximo aporte de los liberales. Estos, encabezados por los hermanos Gálvez, pretendieron igualar a los nativos dándoles el sufragio universal en la Constitución de 1856. El intento fracasó, pues por la simple legalidad electoral pretendían crear una ciudadanía en el campo, donde la mayoría vivía atada a los usos neofeudales del gamonalismo.

Dentro de este contexto, el proyecto civilista agrupará a sectores económicamente heterogéneos: así hallamos en sus cuadros directivos a comerciantes guaneros, grandes hacendados costeños, financistas, prominentes abogados, altos oficiales de la Marina y el Ejército. Para algunos el civilismo «es un verdadero Estado burgués en gestación» (p. 300), para otros una mera frustración. Después de la guerra del Pacífico, el programa original del civilismo —moderadamente liberal— devendrá en un estilo oligárquico, que apenas recogerá las aspiraciones de sus primigenias bases populares. El Estado práctico ideado por el Partido Civil, que la historiografía clásica ha denominado República Aristocrática, oligárquica o plutocrática, se atrofió al perder sus canales económicos, sus mentores y su base social, consumida en una guerra intestina a expensas del proyecto «pragmático».

De todas formas, luego de una minuciosa lectura, me animo a registrar algunas observaciones y sugerencias al reciente libro que comentamos. En el siglo XVIII, el esquema administrativo del virreinato fue innovado mediante la «nueva planta» introducida por los Borbones. Es propiamente este esquema el que debería tenerse en cuenta como inmediato antecedente del constitucionalismo pre-republicano, donde se incluye desde luego el Estatuto o Constitución de Bayona, de 1808, cuyo proceso de elaboración y características trata acertadamente el capítulo I.

En verdad, resulta algo discutible aplicar el término de «república monárquica» —tomado de Francisco García Calderón— al gobierno protectoral de San Martín en el Perú. Esta denominación podría corresponder más propiamente al esquema gubernativo de la Constitución vitalicia de Bolívar. Por otro lado, la dimensión de la política internacional, que es tratada con relativa profundidad

para las primeras décadas del siglo XX, no debería quedar al margen de la observación relativa a las etapas anteriores de la historia nacional. Al fin y al cabo, el Perú no fue el único país del hemisferio latinoamericano que recibió las influencias del liberalismo y del progresismo tecnocrático en el siglo XIX (cap. III).

De hecho, el período de gobierno militar de Velasco representó la cancelación de la llamada «República oligárquica» en el país: llevó a cabo la reforma agraria (1969), complementada e intensificada por un paquete de sustantivas innovaciones en la estructura social, económica y laboral. Por ello, sería deseable agregar una interpretación de la racionalidad y alcances del Estatuto del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada, del Plan Inca y de otros documentos fundamentales de aquel período (cap. V).

Por último, el capítulo VI —«A manera de conclusión»— contiene 98 sentencias o afirmaciones, ordenadas en cinco puntos: (1) Constitución e historia; (2) Constitución y realidad; (3) Constitución y cultura; (4) Constitución y democracia; (5) Constitución y república. En un sentido comprensivo, estas reflexiones finales vinculan de manera general el constitucionalismo con tres coordenadas fundamentales: historia, realidad y cultura, que representan un soporte valedero al abordar la inserción social del Derecho.

Hay que destacar, en suma, la notable envergadura de esta aproximación histórico-jurídica, emprendida por un investigador y catedrático de Derecho Constitucional, consciente de su rol académico y de sus atribuciones ciudadanas. *La República inconclusa* de Raúl Chanamé Orbe plantea la necesidad de reposicionar los conceptos acerca de la vida independiente y republicana en el Perú, y llama la atención sobre que generalmente se ha excluido a la mayoría de peruanos por su filiación quechua, aimara o amazónica, ya que la democracia funcional no ha logrado pleno arraigo en esta sociedad.

Enviado el (Submission date): 12/03/2015

Aceptado el (Acceptance date): 22/04/2015