

---

**LA REPÚBLICA INCONCLUSA:  
ESTADO-NACIÓN, PACTO CONSTITUCIONAL Y  
DEMOCRACIA PERUANA A 200 AÑOS DE SU  
INDEPENDENCIA**

**The unconcluded republic: Nation state, constitutional pact  
and Peruvian democracy 200 years after its independence**

---

HELARD AÑAMURO CHAMBI

Barro Pensativo: Centro de Estudios e Investigaciones en  
Humanidades y Ciencias Sociales  
Email: [helard.anamuro@ucsp.edu.pe](mailto:helard.anamuro@ucsp.edu.pe)

*Al procurar que se haga la “toma de conciencia” de un pasado tan turbulento y tan escabroso y al mismo tiempo tan peruano como es el periodo de la República en nuestra historia, se está buscando, en realidad, una forma de maduración nacional.*

JORGE BASADRE.

NOTA PRELIMINAR DE LA QUINTA  
EDICIÓN DE LA “HISTORIA DE LA  
REPÚBLICA DEL PERÚ” (1962).

RESUMEN: Nuestro estudio pretende realizar un análisis filosófico e histórico sobre la república peruana a 200 años de su Independencia; en particular, sobre las tres instituciones de su ordenamiento republicano: el Estado-nación, el pacto constitucional y la democracia. Además,

efectuaremos un balance histórico y crítico sobre las promesas de la república peruana; para de ese modo responder a la siguiente interrogante: ¿Qué es lo que hemos construido y qué nos falta construir como sociedad a raíz de la promesa de vida republicana que nos dejó la Independencia?

PALABRAS CLAVES: Bicentenario, república, Estado-nación, pacto social, democracia.

ABSTRACT: Our study is intended to carry out a philosophic and historical analysis about the Peruvian republic 200 years after its independence; in particular, about the three institutions of its republican system: nation state, constitutional pact and democracy. Furthermore, we will carry out a historical and critical balance about the promises of the Peruvian Republic, so as to answer the following question: ¿What have we built and what is left to build as a society based on the promise of republican life that Independence left?

KEYWORDS: Bicentennial, republic, nation state, social pact, democracy.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. LAS PROMESAS DE LA REPÚBLICA PERUANA. III. SOBRE ESTADO-NACIÓN. IV. EL PACTO CONSTITUCIONAL. V. LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA. VI. CONCLUSIONES. VII. BIBLIOGRAFÍA.

---

## I. INTRODUCCIÓN

Para una parte de nuestra historiografía nacional, las luchas emancipadoras, dolorosamente gestadas a lo largo del siglo XIX, alcanzaron su propósito final en la declaratoria de la Independencia del Perú en 1821; cuya consolidación se dio a través de las acciones militares de Junín y Ayacucho en 1824. Comenzaría, a partir de ello,

la forja de una sociedad republicana peruana —al menos en teoría—. Por ello, la pregunta en torno a la cual se estructura nuestro estudio es: ¿Qué es lo que hemos construido y qué nos falta construir como sociedad a raíz de la promesa de vida republicana que nos dejó la Independencia?

Y es que la construcción de la república peruana fue un arduo proceso de ensayos falaces, de hegemonías culturales y políticas inconclusas; expresadas, a su vez, en sendos hitos históricos: la revolución liberal, las guerras civiles, los proyectos constitucionales, la unidad territorial, el auge del guano, los sucesivos golpes militares, la reforma agraria, la migración del campo a la ciudad, la violencia política, el neoliberalismo, la corrupción de la democracia, la prosperidad falaz y la ansiada justicia social; entre otros. Así, el curso histórico de 200 años de Independencia tendría como eje principal a la lucha por la democratización de la sociedad heredada. La primigenia conciencia peruana hablaría de soberanía nacional, derechos de todos los hombres y representación política. Pero el orden político fue dislocado ni bien nacida la república; alterando o destruyendo el orden establecido e inaugurando un mal endémico (originado en su propio seno): la desigualdad de poderes; lo que ha impedido —a través de las edades de la república— el desarrollo armónico de sus tres instituciones fundamentales: el Estado-nación, el pacto constitucional y la democracia. Estos son, pues, los tres pilares fundamentales sobre los que descansaron las ideologías, las políticas de gobierno y la construcción de una identidad y unidad nacional peruana. Veremos, en el curso de nuestro estudio, las causas fundamentales que imposibilitaron el desarrollo de estas tres instituciones republicanas; trazando la biografía de nuestro más grande proyecto civilizatorio: el de hacer del país una nación moderna y democrática, plasmado en su ideal libertario a 200 años de su nacimiento.

El derrotero de nuestro estudio es el siguiente. Inicialmente, nos ocuparemos de develar el significado de la Independencia del Perú y las promesas que ésta integró desde su primera edad. Seguidamente, el Bicentenario del Perú se nos presenta como un momento insoslayable para su balance histórico, reflexionando sobre nuestra trayectoria como nación; es decir, el reconocimiento de las promesas de vida republicana que quedó pendiente luego de la capitulación de Ayacucho: a) construcción del “Estado-nación”, b) construcción del orden constitucional peruano (cambio de un orden de antiguo régimen a otro republicano de carácter liberal y progresivamente democrático) y c) la gobernabilidad democrática. Así, daremos cuenta que lo menos complicado fue separarnos de España; pues, la Independencia no concluiría en 1824 o al año siguiente (cuando Bolívar partió de suelo patrio); quedaría pendiente el mayor de los retos: la creación de una nación peruana.

## II. LAS PROMESAS DE LA REPÚBLICA PERUANA

La Independencia del Perú no puede comprenderse sin el reconocimiento de los acontecimientos externos: la crisis política de la monarquía y el establecimiento en Madrid del gobierno de José Bonaparte (1808); el establecimiento del liberalismo hispánico; las Cortes de Cádiz (1810); el restablecimiento del Absolutismo (1813); el Trienio Liberal (1820-1823), etc. En suma, se pensaría que todos estos hechos, “provocaron una nueva cultura política en el Perú; siendo los soportes discursivos fundamentales para el futuro separatismo” (Peralta, 2010, p.18). Pero, tampoco podemos apartarnos del entendimiento de las contradicciones internas vividas en aquella época: el gobierno colonial que enfrentaría la crisis política de la monarquía hispánica (en particular el rol del Virrey Abascal); la propaganda política y la libertad de imprentas en el tiempo de las Cortes de Cádiz, el papel de la aristocracia criolla; el autoritarismo y centralismo; y, sumado a ello, las contradicciones regionales y locales frente al proyecto separatista. Estos elementos

generarían cambios profundos en la concepción del imperio español, concibiéndose una representación germinal de la nación peruana; y es que, para muchos, “la única vía política posible era implicarse en construir la naciente república peruana” (Sala i Vila, 2011, p. 725).

Podría señalarse un mayor número de sucesos históricos que determinaron nuestra Independencia; pero el problema y las discrepancias radican en la generalización o determinación absoluta de tales causas (“concebida” o “concedida”). Nos parece más asertivo hablar de una “coyuntura histórica”, donde se hallaron presentes “eclécticamente” varios factores que crearon un particular “estado de cosas” que posibilitó la Independencia. Superado este debate, aflora otro de mayor significancia para nuestros días: ¿cuál fue la promesa de vida republicana acabada la Independencia? Para muchos, luego de la capitulación de Ayacucho (1824) y la consolidación de la Independencia, las aspiraciones de la población fueron diversas: el quehacer económico estaría concentrado en el naciente Estado y ya no se derivaría a Europa; los gobiernos y las instituciones políticas serían propias y más democráticas; y los servicios básicos a la población (educación, propiedad, transporte, etc.) tendrían mayor alcance (Aragón, González, Rojas, Sánchez, 2018). Bajo un criterio histórico, resumiríamos tales expectativas en: a) construcción del “Estado-nación”, b) construcción del orden republicano peruano (cambio de un orden de antiguo régimen a otro republicano de carácter liberal y progresivamente democrático) y c) gobernabilidad democrática. Así nacería la república peruana, como una promesa<sup>1</sup>; y su edificio social, el objeto de su ritmo histórico.

Pero el sendero fue bifurcado desde la primera edad. “La lucha por el poder político entre caudillos y la anarquía política, derivada de ella, fueron consideradas el principal problema para la

---

<sup>1</sup> La frase nacería de un ensayo escrito por Jorge Basadre titulado “*La Promesa de la Vida Peruana*” (1943).

consolidación de la república y el desarrollo económico” (Aragón et al., 2018, p.7). Nuestros primeros cincuenta años adolecerían de planteamientos y controversias ideológicas; siendo avasallados por el caudillaje, el pillaje y la irrupción militar de facto. El historiador Fernando Silva Santisteban describiría con pulcritud tal escenario:

Pero la Independencia del Perú no constituyó un cambio radical hacia nuevas formas de integración y unificación nacionales; no se produjo el corte histórico que debió separar las viejas formas de dominación coloniales de la nueva organización que reclamaba un país libre compuesto por ciudadanos criollos, indios, mestizos y demás grupos que habitaban el territorio nacional. Aún más, bajo la cubierta literal y del dogma puramente declarativo de la soberanía popular, la Independencia sirvió para justificar y mantener la preeminencia de una minoría políticamente débil, de una oligarquía substancialmente floja, que no podía ni era capaz de consolidar el poder y a la cual solo le preocupaba conservar sus privilegios heredados (Silva, 1983, p. 35).

Medio siglo de vida republicana transcurrido, sobrevendría la época del guano y el salitre. Nuestro país viviría una bonanza económica y un optimismo exacerbado (1850 y 1860). El Estado impulsaría grandes obras de infraestructura: ferrocarriles y modernización urbana de la capital. Esto supondría que el Perú estaba en camino a convertirse en una nación moderna. Sin embargo, esta efímera prosperidad traída por el guano, produjo, también, el germen de una nueva oligarquía desarrollada a través de la Hacienda Pública. Por otro lado, estuvieron presentes, nuevamente, las diferencias regionales (sobre todo las costeñas) y, de modo subsecuente, se fortalecería el gamonalismo en el territorio andino (Orrego, 1989). ¿Pero qué condujo al fracaso de esta etapa? Juan Luis Orrego ofrece, sin rubor, una amarga pero vigorosa respuesta:

## LA REPÚBLICA INCONCLUSA

La razón de este fracaso ha sido explicada por la falta de una clase dirigente peruana. Tanto los militares como los civiles surgidos bajo esta bonanza no pudieron trazar un proyecto nacional coherente. Dirigieron su mirada hacia el extranjero, apostaron por el libre comercio y compraron todo lo que venía de Europa arruinando la escasa industria nativa. Se convirtieron en un grupo rentista sin vocación por la industria (Orrego, 2008, p.1).

La consecuencia fatal de aquellos errores trágicos estaría acompañada de la experiencia más dolorosa vivida como república: la guerra con Chile. En este cruento episodio se pusieron de manifiesto nuestros más grandes defectos y contradicciones nacionales. Paradójicamente, la historia nos mostraría cómo se repetiría el comportamiento político de la clase dirigente (visto en la guerra de la Independencia) quien, preocupada por el afán de mantener, controlar u obtener el poder, no tendría —o no quiso tener— una lectura real de lo que éramos como país; siendo, por otra parte, las clases populares las más segregadas y traicionadas. Mucho se cree que el Perú fue vencido por su propia realidad: improvisación política, pugna por el poder, caudillismo y traición. Empero, si bien esa etapa produjo en nosotros lo peor de nuestra sociedad, también expresó lo mejor de ella; y es que el honor, la entrega, el amor y la abnegación patriótica alardearon en sendas batallas y combates. Son conocidos los héroes oficiales de aquella epopeya bélica, pero estuvieron presentes también los héroes anónimos que participaron en columnas improvisadas de ciudadanos y estudiantes, o en las guerrillas montoneras de Cáceres —por citar algunos ejemplos—, quienes lavaron con sangre el honor patriota (Silva, 1983).

Sobre esta difícil etapa se realizaron agudas críticas dirigidas a la clase dirigente política. Manuel González Prada, emitiría el juicio más severo: el Perú había vivido de espaldas a la población rural-indígena, que constituía las cuatro quintas partes de los habitantes, e integrarla a la nación demandaba reformas sociales,

como acabar con los latifundios y la servidumbre (González Prada, 1924). A su vez, su connotado discípulo, José Carlos Mariátegui, declararía que las clases gobernantes del siglo XX eran las responsables del atraso socioeconómico, la crisis educativa y la explotación de la población indígena (Mariátegui, 1972).

Es necesario consignar aquí la circunstancia, aparentemente especial, que tuvo la generación de Mariátegui, Belaunde o Valdelomar —y también la de Haya y Leguía— en la celebración del Centenario de la Independencia<sup>2</sup>. La grandilocuencia y ostentación de un orden de cosas falaz serían asumidas por la “Patria Nueva” de Leguía, quien daría cuenta de un progreso y bienestar inexistentes. En años posteriores, la celebración del Sesquicentenario no abandonaría el carácter instrumental (político e ideológico) de dicha conmemoración; pues, si Leguía enaltecería las figuras de San Martín y Bolívar; Velazco, por su parte, encumbraría la figura de Túpac Amaru II; asumiendo para sí el “segundo proceso de Independencia” bajo su apoteósico “Proceso Revolucionario”.

Interesa consignar aquí, que es en ese contexto histórico donde aparecería la *Colección Documental de la Independencia del Perú* (CDIP) (1971-1974); que conforme al debate sobre la naturaleza de la emancipación, asumiría la propuesta argumentativa de la “independencia concebida”, es decir, la existencia de una conciencia nacional desarrollada en décadas previas a la declaración de la Independencia. Contrariamente, Heraclio Bonilla y Karen Spalding en *La independencia en el Perú: las palabras y los hechos* (1972), conjeturarían que no hubo una real lucha entre peninsulares y criollos; pues, estos últimos asumirían parsimoniamente el dominio

---

<sup>2</sup> Hecho de *facto* que se organizaría después de las de otros países de la región-; pues, ellos conmemorarían el “primer grito de independencia”, ya sea de su Virreinato (México, Colombia y Argentina), de su Audiencia (Bolivia y Ecuador) o de su Capitanía General (Chile) (Orrego, 2009).

colonial en su afán por no perder privilegios económicos y rehuir una confrontación con los sectores populares (Bonilla et al, 1972). Estas perspectivas correspondieron a una época donde, incluso, el ejercicio académico —y la historia no huye de ello— estuvo determinado por un enfoque estructuralista; de contenido social y económico (Peralta, 2010).

Queda decir que efectuamos un recuento histórico de hechos —bastante sucinto y arbitrario, claro está— a efectos de poder evaluar si acaso las promesas de vida republicana fueron resueltas: a) construcción del “Estado-nación”, b) construcción del orden republicano peruano (cambio de un orden de antiguo régimen a otro republicano de carácter liberal y progresivamente democrático) y c) gobernabilidad democrática. Hasta este desarrollo teórico, el logro de las promesas en esta experiencia republicana es casi incierto. No obstante, hallamos características negativas que, suponemos, han restringido el desarrollo y madurez de nuestro Estado-nación. Estas podrían agruparse del siguiente modo: falta de ideales, identidad y unidad nacional; profundas diferencias económicas, sociales y culturales que dividen al país en clases, grupos y sectores diferentes. Nuestra historia, además, define en su lucha por la democratización de la sociedad a dos protagonistas principales: por una lado, una minoría que concentra el poder, de carácter conservador, utilitario y pragmático; y por el otro, una mayoría alejada de las esferas del poder político y económico del Estado. Entonces, se presenta perennemente esta disyuntiva: Estado y democracia. He aquí la tratativa crítica, empírica y racional del progreso social.

Apartándonos un poco de las evaluaciones tradicionales, que privilegian el análisis estructuralista o determinista —y que ve presupuestos generales, absolutos o de obligatorio cumplimiento—, nos acercaremos al estudio de nuestra realidad nacional de cara a la conmemoración del Bicentenario de la Independencia del Perú. En tal sentido, nos acercaremos al estudio particular de cada una de las

promesas de la república; para poder realizar el balance sobre estos 200 años de vida independiente; y ver, acaso, el significado de nuestra experiencia republicana; tanto para los ciudadanos, así como para el quehacer político y social del Perú de nuestros días.

### III. SOBRE ESTADO-NACIÓN

No se puede hablar de pacto social o democracia sin entender Estado-nación. Si bien el Estado-nación moderno alumbraría históricamente con el Tratado de Westfalia, al final de la Guerra de los Treinta Años (1648); en nuestro caso, se asistiría a su fundación, propiamente, con la declaratoria de nuestra Independencia (1821). La idea de nación resucitaría bajo la forma del mito y de la ficción; el Estado nacería bajo la corteza de una población y un territorio definido; y el ciudadano ilustrado, por su lado, generaría un encarnizado debate por saber si acaso era mejor una república o monarquía. Conviene detenernos en esto último; pues, algunos padres ideológicos de nuestra revolución, apelaron a un discurso decimonónico —más bien, a una apología de la mentira— sobre el que fundaron nuestro Estado moderno. Veamos a continuación la dicotómica disputa por elegir el tipo de sociedad civil encargada de legitimar el poder político.

#### *La polémica sobre monarquía o república*

El debate sobre los criterios de adopción de un régimen u otro no solo tuvo un carácter puramente doctrinario; y mucho se ha discutido al respecto. Sin embargo, el común de las opiniones historiográficas siempre acaba por sostener que la elección de la república fue la más adecuada. Pero, ¿acaso el monarquismo de San Martín no tenía asidero real? ¿Era una idea reminiscente, o tenía raíces dentro de la propia dirigencia y población peruana?

Como se sabe, de los dos criterios conocidos, uno estuvo orientado al mantenimiento aparente del *statu quo*, es decir, “de la parte del príncipe” (*ex parte principis*); otro fue favorable al cambio, o sea, “de la parte del pueblo” (*ex parte populi*) (Bobbio, 2010, p. 124). De una parte, la monarquía constitucional estuvo defendida por la intelectualidad más activa de nuestro país (Baquijano y Carrillo son ejemplos de tal actitud); quienes no eran reaccionarios a la justeza de la Independencia, sino, reacios a la anarquía que podría surgir al ser gobernados por hombres poco preparados y donde las circunstancias eran poco propicias para el aseguramiento de una transformación real de una colonia a un Estado de nuevo tipo. Asimismo, San Martín, en su corto Protectorado, trazaría políticas para la adopción de un régimen monárquico. Por ello, fundaría la “Sociedad Patriótica de Lima”; institución que plantearía la cuestión: ¿cuál era la forma de gobierno más adaptable al Estado peruano, según su extensión, población, costumbres y grado que ocupa en la escala de la civilización? (Contreras y Cueto, 2013, p. 58). De otro lado, la causa republicana generaría ribetes ásperos. Ella consideraría que la monarquía siempre estuvo orientada a concentrar el poder y disminuir el de los demás órganos de gobierno; generándose el desequilibrio de poderes (Pérez Tudela y, después, Mariano Arce y Sánchez Carrión serían los principales ideólogos críticos de la monarquía).

La primera posición asumiría su argumentación a partir de las ideas de Montesquieu; donde el poder político debería estar en estrecho vínculo con el grado de ilustración y civilización del pueblo, y en razón inversa de la extensión del territorio que ocupa (Montesquieu, 2003)<sup>3</sup>. Entretanto, la causa republicana basaba su ideario en el *Contrato Social* de Rousseau: los hombres nacen libres y se reúnen en sociedad “para socorrerse mutuamente”; de modo que

---

<sup>3</sup> Paradójicamente, Montesquieu criticaba la monarquía absoluta que reinaba en Francia, especialmente representada en la figura de Luis XIV.

la esencia de la libertad consistiría en la libertad de los socios, en su seguridad e igualdad ante la ley (Rousseau, 1996)<sup>4</sup>. Basadre sintetizaría esta polémica: los monarquistas apelarían a un criterio sociológico (cultura, población y territorio); los republicanos a un criterio puramente filosófico (libertad e igualdad naturales en el hombre) (Basadre, 1973).

*Secularización de los diagnósticos*

Sostuvimos que no se podría hablar de pacto social o democracia sin el entendimiento de Estado-nación; agregamos: no podría entenderse Estado-nación sin la comprensión de la pugna entre monarquistas y republicanos. No conviene emitir un juicio sobre si una u otra opción fue la forma más acertada (la historia no es lo que pudo haber sido ni lo que debió ser; sino lo que fue); en cambio, es útil determinar si acaso aquellos diagnósticos de nuestra realidad (elucubrados en aquella época) tuvieron —o mantienen aún— implicancia histórica a lo largo de 200 años de vida republicana. Con todo, actualmente, la pregunta sería: ¿existe la secularización de los diagnósticos?

Como vimos, el problema histórico estuvo relacionado con el tratamiento del nuevo poder criollo y la gobernabilidad del nuevo Estado. Desde un enfoque sociológico —asumido por los adeptos de la monarquía constitucional—, existieron rasgos sociales que limitaron el diseño de una república: existencia de grupos de poder en un país tan extenso y poco educado (tan solo una minoría gozaba de instrucción); y una población heterogénea (mayor que las demás

---

<sup>4</sup> Es necesario precisar, sin embargo, que para Rousseau no existía un régimen político ideal; pues, el régimen de gobierno dependerá del territorio donde resida la sociedad civil y del Estado. Así, será adecuada una “democracia” en territorios pequeños; una “aristocracia” en territorios medianos; y una “monarquía” en territorios grandes.

regiones de América), compuesta por diversas castas con intereses culturales y económicos contrapuestos. La democracia representativa sería inadecuada para regiones extensas como el Perú; pues, el poder debía concentrarse en una persona para que sea eficaz. La moral del pueblo, es decir, su “estado de civilización”, sugería que aquellos hombres míseros —capaces de vender su voto para mitigar su mendicidad— desvirtuarían la democracia. Con todo; no hay asombro, de que, a pesar de los años, muchos rasgos descritos no hayan “resucitado” contemporáneamente; pues, nunca habrían muerto.

Ahora bien, la organización del Estado —como hecho histórico real— no pudo ser el resultado apoloético de una teoría filosófica; es decir, de la aplicación mecánica —y mesiánica— de sus postulados. Por ello, la proclama republicana de “seremos libres y felices” fue una representación conscientemente falsa que no solo contradijo la realidad, sino al proyecto revolucionario mismo. El control del nuevo Estado y sus instrumentos de gobierno político, debieron ser germen de un ejercicio del poder equilibrado entre fuerzas sociales. Empero, ¿cómo alcanzarían el poder grupos sociales históricamente segregados? Pues, bajo la república, el poder —monopolio exclusivo del Estado—, fue concentrado no por una persona (el monarca); sino por una oligarquía políticamente endeble que no pudo consolidar el poder y cuya preocupación era la conservación de sus privilegios heredados. Así, la Independencia no trajo novísimas formas de integración y unificación nacional; contrariamente, profundas diferencias culturales, raciales y económicas dividieron a los peruanos en grupos, estratos y regiones distintas. “No se produjo el corte histórico que debió separar las viejas estructuras de poder, ni las viejas formas de dominio colonial” (Silva, 1983, p. 35). Aún peor, bajo la ficción encubierta de la fraseología puramente retórica, la Independencia sirvió para mantener el desequilibrio de poder colonial.

Como vemos, la legitimidad del poder y el Estado está dada en función de las relaciones de equilibrio o desequilibrio que se establecen entre gobernantes y gobernados (relaciones de poder, por sobre todo). Si la monarquía se basaba en un pragmatismo nacional y racial; la república se basaba en una ficción, disfrazada de mito; a la que se asocia una obligación de creer y que por consiguiente, no es corregible. Así, dicha ficción deberá entenderse como “error útil cuyo éxito justifica su derecho de existencia” (Stern, 1943, p. 41.).

#### IV. EL PACTO SOCIAL

La revolución independentista produjo un hito importante en la cronología humana; bajo su seno surgieron las nacionalidades americanas. Pero el instinto de progreso revolucionario plantearía la necesidad de mitigar la arbitrariedad y la injusticia colonial campante (al menos en teoría). Se demandaría una organización jurídica cuya exigencia técnica fuese el cumplimiento de una finalidad ética mayor; la más alta expresión de orden y de paz; el desarrollo ontológico de la sociedad civil: el constitucionalismo. Así, la formación de una conciencia jurídica operaría como resultado de un proceso complejo de maduración; y se buscó que las instituciones adquirieran caracteres biológicos trascendentales. Al igual que el flujo sanguíneo —que oxigena órganos y tejidos del cuerpo; impidiendo a agentes nocivos producir enfermedades—; el derecho institucionalizado, es decir, constituido no solo como un sistema normativo y formal, sino, también, como una conciencia humana y social; debió alimentar de contenido, estabilidad y perdurabilidad al Estado naciente.

Conviene distinguir entre lo organizado y lo orgánico. Pues, en principio, lo orgánico es natural y lo organizado artificioso. Así, el Derecho, creado artificiosamente, se convierte en forma orgánica y se le denomina *institución* (Sánchez, 1946). Ella se expresa por la voluntad humana de ser o persistir; emancipándose de los hechos y

del tiempo que lo produjo. Trascenderá lo individual y lo superfluo, satisfará la apetencia espiritual y gnoseológica; confundiendo con valores absolutos —de imposible realización—. Y es que, así como la Roma imperial institucionalizó el derecho privado, el novísimo Estado peruano sustituyó —presumiblemente— la autoridad del hombre por la autoridad impersonal de la ley; principiando la dignidad humana.

La Constitución, entonces, fue el acta de nacimiento; el estatuto de personalidad; el fundamento, la explicación y el programa máximo del Estado. Pero, en nuestro caso, ¿fue producto de una conmoción popular, que quebró el desequilibrio de poder institucional anterior? ¿El orden jurídico institucional colonial permanecería intacto? Nos complacemos, en este apartado, abordar estas proposiciones y reflexionarlas junto a la claridad de nuestro tiempo —sin caer en anacronismos—; pues, su estudio constituye la base de toda apreciación o valoración contemporánea relativa al problema político social de nuestro país.

### *El constitucionalismo*

Fueron doce las constituciones que han regido nuestra patria desde 1823, pero el constitucionalismo nacional comenzaría, propiamente, con la Constitución de Cádiz (1812), aprobada cuando aún el Perú era Virreinato Español<sup>5</sup>. De marcado carácter liberal, ésta definiría la cultura política latinoamericana; introduciendo nuevos conceptos: “representación, soberanía popular, igualdad y libertad”; nueva participación, creando espacios de discusión y

---

<sup>5</sup> Entre 1810 y 1814, este debate sobre las reformas liberales en el Perú, estuvo condicionado por cinco temas claves: la ciudadanía y las elecciones, la abolición del tributo indígena, la libertad de imprenta, las reformas políticas e institucionales y las rebeliones o conspiraciones (Peralta, 2008, p. 69).

acción; y trayendo consigo los presupuestos de la vida pública: celebración de los primeros comicios electorales, diseño e integración de nuevas instituciones (ayuntamientos y diputaciones provinciales) y el planteamiento de la cuestión étnica (Aljovín, 2000, p. 73). Sin embargo, esta retórica liberal contenía en su propio seno contradicciones irreconciliables; pues, ajena a la tradición de los pueblos, se basaba en la razón abstracta, creando instituciones modernas (presidente, congreso, poder judicial, etc.), contrapuestas a las instituciones nativas. Se imponía, de ese modo, el carácter general de sociedad: individualista y moderna a su vez (Barruezo, 1996, p. 69).

La Constitución de 1823 fue el primer documento aprobado por un Congreso constituyente en el territorio nacional (a pesar de que cinco de los once departamentos en que se dividía el Perú, a saber: Arequipa, Cusco, Huamanga, Huancavelica y Puno —ocupados por las armas españolas— no concurrieron realmente a la elección de ese congreso nacional). De ella, “puede decirse que nació solo para morir” (Pacheco, 2015, p. 65). Pues, el absurdo de su promulgación o, más exactamente, en la oportunidad de su preparación, hizo de ella una ficción que “la realidad se encargó de hacerla nula” (Alzamora, 1942, p. 25). Lo cierto es que solo llegó a regir a partir de 1827; esto es, desde la caída del régimen de Bolívar hasta la promulgación de la Constitución de 1828. Lo efímero y precario lo debió a su vocación ideológica: roussoniana hasta la exageración<sup>6</sup>; atentando contra el pacto social (el artículo 4, por ejemplo, establecía que la nación no conserva o protege los derechos legítimos de todos los individuos que la componen). Se determinó,

---

<sup>6</sup> Rousseau para establecer el pacto social, formula que los hombres renuncian a todos sus derechos al entrar en sociedad y orientan su voluntad al arbitrio de su destino. ¿Cómo exigir esa fatal renuncia? ¿Cómo dejar los derechos del hombre a la voluntad caprichosa y ciega del destino? Lo cierto es que el soslayo de lo racional y de los principios de justicia en un pueblo nos condujeron —históricamente— a la peor de las anarquías.

asimismo, al Parlamento como auténtico representante de la voluntad popular, por encima del Ejecutivo. En palabras de Basadre “si la acción del Poder Ejecutivo era la de una sombra, la del presidente de la República era la sombra de una sombra” (Basadre, 1983, p. 84). Así se engendraría nuestro primer pacto social: ni sabia, ni libertaria, ni legítima.

Otra de las más importantes constituciones, según nuestro criterio, fue la de 1860, que es la de más larga existencia; pues tuvo vigencia formal por setenta años. Duración que obedeció a su carácter moderado y de adaptación práctica a la realidad. Y si bien no delegó enteramente los poderes al Ejecutivo, produjo un estable equilibrio entre poderes mutuamente controlados. En palabras de Basadre, fue una “Constitución moderada o transaccional” (Basadre, 1981, p. 131). A pesar de su larga vigencia, en medio de la turbulencia política e ideológica, mantuvo la ideología y principios democráticos que ampararon la perdurabilidad del orden constitucional.

La constitución de 1979, entretanto, ha generado los debates más encarnizados en el ambiente académico las últimas décadas. Fue producida en el marco de un proceso de transición y mudanza de una dilatada dictadura militar a una democracia incipiente; e inspirada en la Constitución española de 1978 y la Constitución de la Segunda República española de 1931 (Ramos, 2018, p. 103). ¿Cuál es su aporte? Un progreso trascendental: la incorporación del concepto de Derechos Fundamentales y el establecimiento de una cláusula que otorga rango constitucional a los tratados internacionales sobre Derechos Humanos. Otra característica resaltante fue la creación de una “jurisdicción constitucional”; pues, introduciría el control concentrado de la Constitución a través del flamante Tribunal de Garantías Constitucionales (Además, con ella quedaban claramente definidos el *habeas corpus* —existente en el Perú desde 1897—, el *proceso de amparo* y la *acción de inconstitucionalidad*).

Por ello, a opinión de Alberto Ruíz-Eldredge (1996, p. 75): “[...] el preámbulo de la Constitución de 1979, es el documento más valioso del constitucionalismo peruano”. No se trató de otras tantas constituciones que enrolaron nuestra vida republicana. Por su origen consensual, amplitud y previsión, su proyecto programático, su aplicación normativa y su desarrollo institucional, la Constitución de 1979 “ha logrado ocupar un lugar de excepción en nuestra accidentada trayectoria política” (Planas, 1998, p. 403).

*Horizonte de progreso y libertades*

Como pudo apreciarse, desde inicios del siglo XIX se diseñaron constituciones y se adoptaron regímenes políticos autoproclamados democráticos. La prédica ideológica se halló presente, pero la praxis política de alternancia, rotación y equilibrio de poderes fue desconocida. Hubo constituciones; pero quienes detentaban el poder y reclamaban para sí el respeto a la democracia, no estaban dispuestos a acatarla, y ello desencadenó el caudillismo militar, el cuartelazo y la asonada. Se mantiene vigente la utopía republicana; y seguimos siendo un país de formas, de normas, de solemnidades y fraseologías abstractas; donde las instituciones han convivido con tradiciones autoritarias y premodernas en ya casi 200 años de vida republicana.

No quisimos emprender una reseña compilatoria de cada una de nuestras constituciones. A nuestro juicio, las tratadas hasta aquí sirven como corolario de las aspiraciones éticas y jurídicas — propias del siglo XIX— con las que nació y se desarrolló nuestro constitucionalismo; develándose junto a él las cuestiones sociales subyacentes. La indagación integral del fenómeno jurídico debe convocarnos a mirar detrás de las formas externas el mundo social, político, económico que las generó y acogió. Nuestra historia obedece a un espacio y tiempo social. La estimación de la vida constitucional de la nación, permite mirarnos como un colectivo en

proceso continuo de búsqueda de un horizonte de progreso y consolidación de libertades para nuestros pueblos. Así, el constitucionalismo es muestra del anhelo y lucha siempre latente por una sociedad mejor y de los ideales que nos legaron nuestros antepasados por una sociedad más justa y democrática.

## V. LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA

En nuestra vida social, suele asociarse al gobierno con el Estado. Parecería lógico; pues, Estado y gobierno son una misma cosa cuando la sociedad o pueblo carece de personería, y el Derecho, en vez de emanar de ella, proviene del gobierno, o, mejor dicho, de los gobernantes que, cual Reyes de Judá, extraen su autoridad de fuente providencial; ajena a la voluntad social.

Históricamente, toda forma de gobierno totalitario, absolutista o despótico significó que la autoridad de los gobernantes careció de legitimidad popular, de tal manera, que los individuos que formaron la sociedad fueron sometidos al imperio del derecho prescrito; donde los gobernantes, sin sujeción a norma alguna, actuaron a espaldas de la voluntad soberana (salvo la del monarca). Con la república, en cambio, se pensó que los gobernados se hallarían bajo el amparo o protección de la sociedad; contra el gobierno y gobernantes, a través de normas impuestas a todos por igual (principio de autoridad) y bajo una expresión de voluntad política inequívoca, dirigida a destruir el orden colonial. Por ello, se dijo con justa razón que la república naciente germinó de la soberanía popular; asegurando los derechos del hombre y el ciudadano. En eso radica, sin duda, la diferencia esencial entre el Estado democrático y el que no es. Pero, ¿en qué momento se subvertiría aquel principio? ¿Por qué, en nuestra actualidad, la legitimidad soberana es contraria al propio orden jurídico existente? Es necesario, entonces, abordar la cuestión democrática: ¿utopía o posibilidad?

*Las edades de la democracia*

La revolución liberal fue, sin duda, uno de los movimientos democrático-radicales más importantes de la historia, asumiendo consigo un programa ideológico que articuló una serie de principios que, como un todo, configurarían la tesis democrática: noción de soberanía popular, derechos humanos inalienables, gobierno por consenso, propuesta de derechos políticos universales, y laicismo religioso (Miró Quesada, 1986). Sin embargo, y sin que pasara mucho tiempo, se ha constatado que la democratización no implicó la refundación del Estado ansiado. Más bien, tuvo la virtud de develar las desigualdades, las rigideces y las rupturas sociales que no podían expresarse anteriormente. Así, con la república naciente, es decir, la oligárquica (décadas del 40-50), se suscribieron acuerdos tácitos y precarios; disminuyendo prematuramente la representatividad política y asomando la exclusión y desorganización social (en el contexto de lucha entre el civilismo y militarismo). En esta edad, la democracia como concepto figurará en términos teóricos, pero no prácticos. Luego, una efímera bonanza en las exportaciones de guano, traería estabilidad política. Pero una guerra (del Pacífico) irrumpiría la calma, y la rivalidad bélica produciría un estado de tensión social; donde la anarquía, la traición y el arribismo político-militar serían nuestro propio verdugo. La democracia entraría en un proceso de involución. Los procesos posteriores marcarán una continua rivalidad (si ayer fue la monarquía y república, luego sería el militarismo y civilismo)<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Este criterio, por supuesto, no es de algún modo absoluto aplicable en todos los países latinoamericanos. Pues, las oligarquías, así como diferentes actores políticos, no tuvieron el mismo derrotero. No hubo, dramáticamente, hechos secuencialmente históricos: oligarquía, militarismos, democracias, dictaduras. La memoria histórica no puede ser tejido prediseñado; no se le debe romantizar ni satanizar indebidamente.

Los momentos posteriores serían: el populismo o proyecto nacional popular (1930-1980) a través de partidos de masas con políticas inclusivas, pero sin régimen representativo (el anarquismo obrero, el Apra, el Partido Socialista, la CGTP); las transiciones de la democracia (1970-1980), bajo la bandera de los derechos humanos, comicios electorales y el Estado de derecho (bajo el tenor de las utopías revolucionarias marxistas en toda la región —que jugarían a favor y en contra de la democratización— y la masiva migración del campo a la ciudad) (Lynch, 2009, p. 37). En esta nueva edad de la democracia —y el Estado propiamente— se mantendrá la situación débil de nuestras instituciones; además, continuará el desequilibrio de poder y la escasa identificación del ciudadano con la nación. Allí, se expresarían los rezagos de nuestra herencia oligárquica y populista: el patrimonialismo y el caudillismo.

### *Estado actual*

La década del 90, sería, entretanto, un revés histórico, una pesadilla filmica. Una dictadura cívico-militar haría de nuestro país un botín de guerra; envileciendo la democracia y sus instituciones. Ésta, desdibujada y caricaturizada, fue marioneta, a su vez, de un nuevo recetario liberal —más bien, libertino—. Los derechos humanos y, sobre todo, el Estado de derecho (sí, aquel que integra el orden jurídico y político) fue soslayo común. El Estado, hallábase podrido. Pero si éste es, al mismo tiempo, la sustancia humana que constituye la sociedad; su carácter pernicioso produjo en nosotros la anomia, el desencanto; el drama de sabernos imperfectos. Nuestros fines humanos —individuales y colectivos— parecieron ahogarse en el mar de la impunidad y la corrupción solapada. Pero el Estado no absorbe por entero a la sociedad, cuya personalidad, en la mayoría de veces, demanda el involucramiento de sus mejores hijos. Así, por voluntad popular —y no por un maniqueísmo partidario— se subvirtió el orden, y se restituyó el vigor de la ley, quebrantadas

por el tirano; pero se mantuvo el pacto social diseñado por éste (vigente hasta hoy).

Veinte años después, pareciera que la democracia se liberó de las discusiones fundamentales, orientándose, con preferencia, al debate de lo coyuntural. La cuestión a tratar ya no sería la lucha por la democratización —proceso mediante el cual se descifra la tradición para transformar el presente con un hipotético futuro—. Nuestra democracia pareciera estar condenada a navegar en el océano del fracaso; bajo el vaivén de compromisos e incertidumbres; y a resignarse a sancionar la corrupción o al concurso de procesos electorales. Todo esto en perjuicio de insistir en la necesidad de un nuevo pacto social; uno que posibilite no solo la nomenclatura de derechos del hombre y del ciudadano; sino que permita el ejercicio y control real de las instituciones de gobierno. El Estado sería, entonces, no un ente territorial o geográfico, sino un órgano social soberano, depositario de mecanismos directos de participación popular —adecuada a la libertad y justicia—; permitiéndonos la rectificación de los errores pasados.

A nuestro modo de ver, la democracia es, por sobre todo, un tipo de sociedad —y no únicamente un régimen político—, es decir, una comunidad en la que debería hallarse igualdad de condiciones sociales y de poder. Es frecuente que se piense que la igualdad de condiciones en las sociedades actuales se establece a través de un pacto social que exprese discursivamente proclamas ontológicas de libertad e igualdad humanas. Creemos, en cambio, que existiendo asimetría en el control, posesión o manejo de recursos (tales como la riqueza producida, medios para crearla, conocimientos y técnicas) no podrán erradicarse los privilegios e instrumentos de dominación. La igualdad y justicia social, no pasa por uniformizar el pensamiento o concentrar burocráticamente el poder (como en la monarquía o en las dictaduras modernas). La igualdad, es la simetría de condiciones (materiales y espirituales) con la que los ciudadanos

tiendan al desarrollo de su personalidad y su dignidad. La democracia representa un ideal, claro que sí; pero su validez no dependerá del éxito o fracaso ficcional de sus normas, sino de la conquista real del poder político.

## VI. CONCLUSIONES

PRIMERA.- La república peruana nacería como una promesa bajo el desarrollo de sus tres instituciones: a) construcción del “Estado-nación”, b) construcción del orden constitucional peruano y c) consolidación del régimen democrático. Estos son los pilares fundamentales sobre los que descansan las ideologías, las políticas de gobierno y la construcción de una identidad y unidad nacional peruana; permitiéndonos, además, realizar un balance sobre estos 200 años de vida independiente; siendo útil para la ciudadanía, así como para el quehacer político y social del Perú de nuestros días.

SEGUNDA.- El control del nuevo Estado y sus instrumentos de gobierno político, debieron ser germen de un ejercicio del poder equilibrado entre gobernantes y gobernados (relaciones de poder, por sobre todo). Sin embargo, la Independencia no trajo novísimas formas de integración y unificación nacional; contrariamente, profundas diferencias culturales, raciales y económicas dividieron a los peruanos en grupos, estratos y regiones distintas. Bajo la ficción encubierta de la fraseología retórica, la Independencia mantuvo el desequilibrio de poder colonial.

TERCERA.- La Constitución fue el acta de nacimiento; el estatuto de personalidad; el fundamento, la explicación y el programa máximo del nuevo Estado peruano. Empero, desde inicios del siglo XIX se diseñaron constituciones y se adoptaron regímenes políticos autoproclamados democráticos: pero la praxis política de alternancia, rotación y equilibrio de poderes fue desconocida. Así, el constitucionalismo es muestra del anhelo y lucha siempre latente por

una sociedad más justa y democrática; y su estudio debe convocarnos a mirar detrás de las formas externas el mundo social, político, económico que las generó y acogió.

CUARTA.- La democratización independentista no implicó la refundación del Estado ansiado. Con el tiempo, continuó el desequilibrio de poder y la escasa identificación del ciudadano con la nación. Se expresarían, además, los rezagos de nuestra herencia oligárquica y populista: el patrimonialismo y el caudillismo. Actualmente, la democracia debe discutir asuntos fundamentales y no orientarse, preferentemente, al debate de lo coyuntural. La democracia debe concebirse como un tipo de sociedad —y no únicamente un régimen político—, esto es, una comunidad en la que debería hallarse igualdad de condiciones sociales y de poder.

**VII. BIBLIOGRAFÍA**

Aljovín De Losada, Cristóbal. (2000). *Caudillos y Constituciones. Perú 1821-1845*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú. Instituto Riva Agüero. Fondo de Cultura Económica.

Alzamora Silva, Lizardo. (1942). *La evolución política y constitucional del Perú independiente*. Lima: Librería e Imprenta Gil S. A.

Aragón, J., González, N., Rojas, R., Sánchez, D. (2018) *Las promesas de la república peruana; doscientos años después*. Lima: FAO, Instituto de Estudios Peruanos.

Basadre, J. (1973). *El azar en la historia y sus límites*. Lima: Ediciones P. L. Villanueva.

Basadre, Jorge. (1981). *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú Republicano*. Lima: Milla Batres.

Basadre, Jorge. (1983). *Historia de la República del Perú. (1822-1933)*. Lima: Pie de Imprenta.

Berruezo León, María. (1996). *La participación americana en las Cortes de Cádiz (1810-1814)*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Bobbio, Norberto. (1985). *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Bonilla, H., Chaunu, P., Halperin, T. Hobsbawm, E.J., Spalding, K. y Vilar, P. (1972). *La independencia en el Perú*. Lima: IEP.

Contreras C. y Cueto M. (2013). *Historia del Perú contemporáneo. Desde las luchas de la independencia hasta el presente*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos; PUCP; Universidad del Pacífico.

González Prada, M. (1924). *Horas de lucha*. Lima: Tipográfica Lux.

Lynch, N. (2009). *El argumento democrático sobre América Latina; la excepcionalidad peruana en perspectiva comparada*. Lima: Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales (UNMSM).

Mariátegui, J.C. (1972). *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Lima: Amauta.

Miró-Quesada, F. (1986). *Ciencia Política. Manual y Antología*. Lima: Studium Editores.

Montesquieu, Charles. (2003). *Del Espíritu de Las Leyes*. Madrid: Alianza.

Orrego, J. (junio, 1989). Los primeros años del Perú republicano. En *BIRA-Boletín del Instituto Riva-Agüero* (núm. 88), pp. 179-197.

Orrego, J. (2008). La era del guano. Instituto Riva-Agüero.

Recuperado de

<http://blog.pucp.edu.pe/blog/juanluisorrego/2008/08/11/1a-era-del-guano-introduccion/>

Orrego, J. (noviembre, 2009). Hacia el Bicentenario: Cómo conmemorar la Independencia en 2021. En *Summa Humanitatis*, pp. 1-8.

Pacheco, Toribio. (2015). *Cuestiones constitucionales*. Lima: Centro de Estudios Constitucionales.

Peralta, V. (2008). El impacto de las Cortes de Cádiz en el Perú. Un balance historiográfico. En: *Revista de Indias*, 2008, vol. LXVIII, núm. 242.

Peralta, V. (2010). *La independencia y la cultura política peruana (1808-1821)*. Lima: Fundación M. J. Bustamante de la Fuente, Instituto de Estudios Peruanos.

Planas Silva, Pedro. (1998). *Democracia y tradición constitucional en el Perú. Materiales para una historia del Derecho Constitucional en el Perú*. Lima: Editorial San Marcos.

Ramos, Carlos. (2018). *La letra de la ley. Historia de las constituciones del Perú*. Lima: Centro de Estudios Constitucionales. Tribunal Constitucional del Perú.

Rousseau, J. J. (1996). *Contrato Social. Discurso sobre las ciencias y las artes. Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres*. Trad. Mauro Armíño. Madrid: Alianza Editorial.

Ruiz-Eldredge, Alberto. (1996). *La Constitución y la vida*. Lima: Idemsa.

Sala i Vila, N. (2011). El Trienio Liberal en el Virreinato peruano: los ayuntamientos constitucionales de Arequipa, Cusco y Huamanga, 1820-1824. En *Revista de Indias 2011*, vol. LXXI (núm. 253), pp. 693-728.

Sánchez, Carlos. (1946). *Revolución y doctrina de facto*. Buenos Aires: Editorial Claridad.

Silva, Fernando. (1983). *Historia del Perú*. Tomo III. Lima: Ediciones Búho.

Stern, Alfred. (1943). *La filosofía política y el sentido de la guerra actual*. México, D. F.: Ediciones Minerva.