

## LA CONSTITUCIÓN PERUANA Y EL MILITARISMO<sup>1</sup>

La Constitución, desde el Estatuto de San Martín hasta su forma actual que data de 1860, tiene un sello cada vez más democrático y liberal. Conserva el espíritu religioso, con intolerancia hacia el culto público de otras iglesias; pero hace de la religión un depósito nacional, una suerte de galicanismo. Por medio del Patronato, del régimen de los diezmos y los beneficios eclesiásticos, se ha establecido, según el ejemplo francés, una constitución civil de la Iglesia. En este sentido, la revolución es tradicionalista. Los reyes españoles tenían sobre la Iglesia, y desde el reinado de los primeros monarcas absolutos, el derecho de intervención y de posesión; en sus manos, la defensa del culto se volvía acción civil y legisladora. La Iglesia era una fuerza social, pero la debilidad jerárquica perjudicaba sus ambiciones políticas. No podía, como en Inglaterra, efectuar pacto constitucional, delimitando libremente sus fronteras. El rey protegía la Inquisición, mostrándose más católico que el Papa, su influencia tutelar impedía los conflictos, tornándose soberana y única. En una raza mística, la religión era el principio de la vida privada y social; no existía separación, diferencia o soldadura entre estos dos órdenes unidos por el fin común de la dominación y cohesión social. El «cesarismo democrático» de los reyes españoles era un principio religioso, absoluto, por lo divino; igualitario, en tanto suponía la dignidad universal de la conciencia católica. En el Perú, como en toda América y España, establecer la libertad religiosa era hacer un problema de conciencia de lo que era un instinto social, una tradición colectiva y un derecho del Estado. El individualismo debilitado reclamaba la *catolicidad*, y el absolutismo del espíritu religioso.

<sup>1</sup> Extraído de *Le Pérou contemporain*, París, 1907, cap. II. Utilizamos la traducción de Mari-Blanca Gregori de Pinto para la edición de Lima, 1981 (pp. 85-94). [THM]

Así, entre todas las libertades, la Constitución<sup>2</sup> no consagró la libertad religiosa. Estableció la libertad de palabra contra censura; las libertades de reunión y de fe, mas no la de culto. Basaba las relaciones entre libertad y ley en un principio flexible y vago, que permitía todos los ataques a la independencia personal: «Nadie está obligado a hacer lo que la ley no exige, ni impedido de hacer lo que no prohíbe».<sup>3</sup> La libertad podía ser humillada por el legalismo, pero bajo una regla honesta y general este principio aseguraba el libre desarrollo individual.

Nuestra Constitución olvidaba la ideología generosa de la Declaración de Derechos; no encontrábamos alegatos o consideraciones sobre el objetivo del Estado, el bienestar colectivo, la igualdad y la libertad, fundados en la naturaleza. ¿Era esto ignorancia o reflexiva orientación de las ideas políticas? El espíritu peruano, hasta 1860, era demasiado escolástico e impregnado de fórmulas jurídicas, para renunciar a una cierta precisión en las leyes. De allí este fenómeno curioso o natural. Mientras que la oratoria parlamentaria y la de los programas políticos trasuntaba el romanticismo y la sonoridad españolas, las fórmulas legales sentaban la reflexión y el análisis. Parecería que se aplicaba la misma lógica antigua, ingenua y formal a nuevas realidades. Cuando se imitaba la retórica de la Francia revolucionaria, se caía en la vaguedad y la elocuencia pomposa; al dominar el espíritu tradicional y universitario, la precisión y la agudeza, conservaban toda su fuerza.

Así, nuestra Constitución fue una selección, a veces una adaptación y, aquí y allá, un mal plagio.<sup>4</sup> Aceptó diversas fórmulas de la Declaración de Derechos: los artículos III, V, VI, VII, VIII, IX y XVII,<sup>5</sup> y los principios de

<sup>2</sup> Para este análisis de la Constitución adoptamos su forma actual, que tiene cerca de medio siglo de existencia; representa la síntesis definitiva de todos los esfuerzos anteriores. Y demandaría tiempo estudiar, en un capítulo de conjunto, las etapas progresivas de nuestra Carta. Lo que decimos de su forma final es, por otra parte, aplicable a sus formas anteriores.

<sup>3</sup> Es el mismo artículo de la Declaración de Derechos de 1789: «Todo lo que la ley no prohíbe, no puede impedirse, y nadie puede estar obligado a hacer lo que no ordena».

<sup>4</sup> Villarán, el mejor analista de las Constituciones peruanas, ha demostrado acertadamente esta imitación excesiva. El artículo 5º de la Constitución de 1860 dice que «nadie puede atribuirse el nombre de soberano: el que así lo hiciera, cometerá un atentado de lesa patria». Esta regla no se aplica en Francia, en la que las Asambleas se decían soberanas y se disputaban la dictadura. Y el plagio es evidente.

<sup>5</sup> Los artículos III, V, VI, VII, VIII, IX y XVII dicen: «El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación; ningún cuerpo ni individuo pueden ejercer la autoridad que no emane expresamente»; «la ley sólo tiene el derecho de prohibir las acciones perjudiciales a la sociedad»; «todo lo que la ley no prohíbe, no puede ser impedido, y nadie está obligado a hacer lo que ella no ordena»; «ningún hombre puede ser acusado, apresado, ni detenido, sino en los casos determinados por la ley y según las formas que ésta ha prescrito»; «aquellos que soliciten, expidan, ejecuten o hagan ejecutar órdenes

algunos otros. Pero rechazaba lo que se llama el socialismo de esta declaración, «el bienestar común», como fin social, la igualdad sin la que «las distinciones sociales sólo pueden estar fundadas sobre el bien común» (art. 1). Esta Constitución de 1860 se inspiró en el movimiento democrático político francés anterior a la reacción termidoriana. Ignora la Constitución del año III en toda su complejidad y en la limitación del sufragio universal. Se inspira en la Constitución francesa de 1793, que es verdaderamente republicana e igualitaria. Sin aceptar el referendo popular, lo que habría sido imposible en el Perú, en razón de su cultura y el aislamiento de sus regiones, promete la instrucción, la libertad de trabajo, la inviolabilidad de domicilio y la propiedad territorial. Establece los derechos de los extranjeros sobre sus propiedades en nuestro territorio y el derecho de petición y de asociación.

Una gran parte, quizá la más importante, de la Constitución de 1860, está calcada sobre la de 1793. Ésta se refiere a las atribuciones del Congreso. El proyecto de Herault establecía estrictamente que «el cuerpo legislativo propone las leyes y emite decretos», determinando el detalle de aquéllas. Nuestra Constitución sigue estas disposiciones dando al Congreso, como en el proyecto francés, facultades especiales: para la distribución política del territorio, la declaratoria de guerra, la determinación anual de las fuerzas de mar y tierra, la ratificación de tratados, la denominación, el peso y la acuñación de monedas, la determinación de contribuciones, etc.

Sus rasgos, relativamente originales, son la elección del Presidente por el pueblo y la ratificación de esta elección por el Congreso. La dualidad de las Cámaras, con extraña analogía en sus prerrogativas; el Presidente, como jefe del ejército en caso de guerra, con un ministerio sometido a la censura del Congreso y, sin embargo, sin derecho de disolución y armado de un veto sin fuerza; la elección de dos Vicepresidentes por el pueblo; la elección de jueces y miembros de las Cortes de Apelación y los de la Corte Suprema, por el Congreso; la organización de tres poderes sin

arbitrarias, serán sancionados»; «pero todo ciudadano, citado o apresado en virtud de la ley, deberá obedecer al instante»; «la resistencia lo hará culpable», «la ley sólo deberá establecer penas estrictas y evidentemente necesarias, y nadie puede ser sancionado, sino en virtud de una ley establecida y promulgada con anterioridad al delito y legalmente aplicada»; «todo hombre se presume inocente hasta que sea declarado culpable, y si su arresto se juzga indispensable, todo rigor que no sea necesario para asegurar su persona, debe ser severamente reprimido por la ley»; «siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, salvo si la necesidad pública, legalmente constatada, lo exija con evidencia y bajo condición de una justa y previa indemnización». Los artículos XII y XIII pueden también ser comparados con la Carta peruana.

independencia real; y, finalmente, un régimen político calificado vagamente como «republicano, democrático, representativo, fundado sobre la unidad». La imperfección de esta fórmula ha permitido a los dictadores vivir bajo la apariencia de una representación nacional. Se decían demócratas, porque la voluntad de las masas los mantenía en el poder y «fundaban la unidad» en su cesarismo.

Podríamos decir, de nuestras sucesivas Constituciones, lo que Aulard escribe sobre la Declaración de Derechos. Se les puede considerar «desde un doble punto de vista, negativo o positivo, como destruyendo el pasado o como construyendo el porvenir». Los revolucionarios la consideraban generalmente desde el primer punto de vista, como un acta de defunción del antiguo régimen, «como una barrera contra una posible resurrección de este antiguo régimen» (*Historia política de la Revolución Francesa*, 1905, p. 45). Esta importancia del primer aspecto daba a la parte constructiva cierta debilidad. De allí el defecto de estas obras lógicas y simples, fuertes contra el pasado y débiles para el porvenir.

Taine escribía que Francia fue la obra maestra del espíritu clásico (*Los orígenes de Francia contemporánea*, p. 220). La claridad, el orden cartesiano y la flexibilidad de la abstracción eran las dominantes en esta soberbia creación de un molde social. La Constitución era armonía, un todo continuo y lógico, sin la irregularidad y complejidad de las cosas. El Perú republicano, creado por gesto único de la autocracia, de acuerdo a la tradición clásica, fue más bien una obra maestra del romanticismo. Existía un divorcio entre la forma perfecta y acabada de la Constitución y de las leyes políticas, y el carácter del país. La libertad, conquistada prematuramente, debía producir efectos de disolución. Una anarquía general que escondía un espíritu inquieto y batallador, un impulso hacia todas las libertades, la espontaneidad lírica, el horror por la ley y la tutela, destruyendo los poderes para luego aceptar la dictadura. La inconstancia, la indisciplina, el culto de la forma y el verbo, la sonoridad y el entusiasmo se convertían en los rasgos de esta gran movilidad política. La libertad destruía el orden y era indecisa y perturbadora.

Al mismo tiempo, las grandes características del romanticismo, es decir, la ambición de perfección y del culto por lo absoluto, el desprecio y el disgusto por las realidades de las formas existentes, favorecían al espíritu revolucionario. El siglo XIX presenta, tanto en Europa como en América, las mismas características de revolución y de sacudida interna y profunda. La realización del nuevo ideal de 1789 exigía la disolución de

las fuerzas tradicionales y la organización de realidades diferentes; en resumen, era una crisis perpetua de organización.<sup>6</sup> Y en los países sudamericanos, el paso abrupto del absolutismo a la libertad produjo una agitación más fuerte en los primeros momentos de su historia. En Argentina y en Chile, el problema político era más complejo que en el Perú. Argentina tenía dos tendencias políticas que se contrabalanceaban; la unidad y el federalismo, la centralización y la autonomía regional. La lucha entre estos dos ideales producía las crisis y la dictadura, pero se afirmaba progresivamente una base más sólida para la organización definitiva, gracias al individualismo provincial. La riqueza agrícola ligaba los hombres a la tierra, constituyendo una garantía de paz interna. Aquí la centralización francesa no podía ser más que una teoría sin porvenir. En Chile, la oligarquía formada por Portales encauzaba la marcha hacia la demagogia, y la democracia del sufragio encontraba así fuerte correctivo a sus tendencias anárquicas. La igualdad no podía progresar en un país en el que dominaba una gran desigualdad de clases.

El Perú se resistía débilmente a la imitación francesa. La nobleza debilitada no era un núcleo de acción política. La autoridad del virrey era una especie de delegación; las bases de la oligarquía o de la monarquía eran inexistentes. Durante un siglo, nuestra política seguiría la dirección de la acción francesa. Y se produjo la revolución de 1848, la que, sin embargo, no encontró imitadores. El ideal social y humanista siguió siendo desconocido por los herederos de la Revolución. Existía inquietud por la democracia y la lentitud de su avance. Preferíamos Lamartine y Benjamín Constant a Louis Blanc y Proudhon.

Las revoluciones tenían un tinte político pero nunca social. Pasaban rápidamente, provocando efímeras popularidades, sin producir grandes desgarramientos. Su razón de ser era más individual que colectiva. El militarismo, fenómeno general, las creaba y recreaba sin cesar. Bolívar había dicho al abandonar América, a la que dominó con toda la fuerza de su genio, que la presencia de un soldado afortunado, por desinteresado que éste fuera, es siempre un peligro para un pueblo joven en la libertad. Esta frase profética fue la fórmula para todos los movimientos revolucionarios. Un puñado de soldados que había alcanzado fama en la época de las guerras de la Independencia usurpaba el poder sacrificando todas las libertades.

<sup>6</sup> Seignobos ha escrito que el siglo XIX fue una época de revoluciones internas. Ver *Historia política de Europa contemporánea*, p. 792.

El militarismo era una fuerza necesaria en los inicios de la organización republicana, y más aún tras la conquista de la libertad. Spencer ha demostrado que el militarismo es una fuerza defensiva del organismo social, como elemento de concentración primitiva y autoritaria (*Principios de sociología*, trad. Caselles, t. III). Cuando las diversas nacionalidades americanas no estaban aún definidas, y los caudillos se disputaban la herencia de la independencia, había que oponer fuerza a la fuerza; por lo tanto, un fuerte militarismo era necesario. Estallaban guerras entre los pueblos y los ejércitos se volvían más poderosos. Pero, con el tiempo, estos enfrentamientos fueron disminuyendo y el instrumento militar de conquista y de defensa disminuía su utilidad nacional. Sin embargo, seguía existiendo, pero para nuevas funciones; la guerra externa daba tregua a las revoluciones.<sup>7</sup>

El militarismo no quería ser sobreviviente inútil y se transformaba en fuerza de disolución interna. Para dominar la anarquía se recurrió al ejército; y las revoluciones generalmente oponían dos caudillos, dos generales ambiciosos del poder. Momentáneamente, el militarismo creaba el orden, para luego destruirlo en otra lucha personal. He aquí nuestra historia durante más de medio siglo.

Las fuerzas conservadoras de la sociedad y las energías tradicionales estaban descartadas de este inquieto y tumultuoso movimiento. El militarismo no tenía las mismas características que las antiguas monarquías, en las que su alianza con el sacerdocio le daba características de sagrado e inviolable. Constituía una fuerza democrática y popular; y en este sentido era un elemento de constitución republicana.

Existen diversas causas que justifican el éxito vicioso de las revoluciones. Las costumbres militares y las camarillas formadas en la guerra de independencia buscaban una mayor expansión. La autoridad constitucional, la monotonía de la vida cotidiana, eran un marco estrecho para los caudillos militares, ávidos de autocracia sin control. Se quería, aun en tiempos normales, una fuerte dominación e indisciplina revolucionaria.

<sup>7</sup> El profesor Seignobos, en su curso de la Sorbona, ha explicado en acertada síntesis, la causa de las revoluciones americanas: «El pueblo, hasta entonces mantenido al margen de toda la vida pública —escribe— no tiene ninguna experiencia política; los indios están habituados a obedecer al clero y a los propietarios; los mismos criollos no tienen otras ideas políticas que las que han tomado de los libros o en Europa; todo su bagaje se reduce al francés y fórmulas. Una multitud de jefes, que la paz ha dejado desocupados, hacen la guerra interna, y están orgullosos de su rol y llenos de ambición; pueden encontrar entre sus antiguos camaradas de armas todos los elementos para las luchas internas. Las dos condiciones, pueblo ignorante y caudillos desocupados y ambiciosos, han dominado hasta 1860 la vida política de los nuevos Estados». En *Revista de Cursos y Conferencias*, año XI, 1902-1903, t. II, p. 658.

ria. Había demasiados caudillos y generales en los comienzos de una organización difícil y débil. He aquí la primera explicación de las revoluciones. Por lo demás, los civiles, indolentes y muelles, aún imbuidos de las costumbres coloniales, no ofrecían resistencia a las peleas de cuartel. Seguían a los caudillos en una cacería ambiciosa por obtener sinecuras. Es así como el ocio colonial favoreció las revoluciones. Se buscaba vivir apaciblemente en la burocracia: eran necesarios nuevos puestos para una burguesía dilapidadora e indiferente. Un nuevo móvil psicológico, la ambición de llegar y aparecer, que había sido frenada bajo el antiguo régimen, en el que existían privilegios sólo para los españoles, se convertía en el elemento dominador de la naciente República. El aliento igualitario derribaba la separación entre las antiguas clases y, el encumbramiento social no selectivo forzaba el movimiento revolucionario. Finalmente, la política se había convertido en discusión y crítica, sobre la que se cernía el idealismo generoso de la raza. El perpetuo alumbramiento de ideas, proyectos, ensayos reformadores, y de objetivos aventurados, perturbaban la estabilidad del orden y de la paz.

Y no sólo la paz y el orden, sino también el alma nacional, se resentían de esta inestabilidad en la vida política. ¿Cómo llegar a la idea de lo relativo, a la aceptación de reformas parciales sucesivas? ¿Cómo dar a la conciencia nacional el sentido de la evolución paulatina de las cosas, si las revoluciones oponían permanentemente la promesa de regeneración total y absoluta a las esperanzas defraudadas? ¿Cómo fortalecer los caracteres suscitando el individualismo en un ambiente en el que la tutela política imponía la uniformidad a los espíritus y en el que la codicia por el poder debilitaba las almas?<sup>8</sup>

El militarismo favorecía el espíritu nacional en su amor por la exteriorización brillante y la apariencia vanidosa. Comportaba también la herencia caballeresca y heroica de la raza dominante, ahogando en sus inicios el oscuro instinto de las masas. Constituía la única energía floreciente, en tanto que las otras formas de vida se desenvolvían en un estado de indecisión y parasitismo.

Este régimen estéril sólo tuvo un momento de acción interior y fecunda para la vida republicana, entre 1845 y 1851 y entre 1858 y 1862,

<sup>8</sup> En estos ensayos encontramos todos los elementos del espíritu jacobino analizado por Taine. «Las dos raíces del espíritu jacobino —escribe— son el amor propio y el razonamiento dogmático... Su principio es un axioma de geometría política, que tiene en sí mismo su propia prueba... El hombre en general, los derechos del hombre, el contrato social, la libertad, la igualdad, la razón, la naturaleza, el pueblo, los tiranos; he aquí estas nociones elementales... Como lenguaje: es una metafísica de pedantes, propalada con un énfasis de energúmenos». En *Los orígenes de Francia contemporánea*, t. V, pp. 12, 23 y 25.

bajo la acción de un espíritu superior y autoritario. Castilla, general y hombre de Estado, improvisador genial y político previsor, logró el sueño de igualdad con la liberación de los esclavos; fortaleció el orden mediante la codificación; avizó la importancia del Oriente y quiso conquistarlo; convirtió el poder en más fuerte y durable; favoreció el esfuerzo científico y el trabajo, y contrarrestó el ideal oligárquico de Vivanco. Poseía la ambición generosa de Bolívar, así como el espíritu de continuidad, el equilibrio y serenidad republicanos de San Martín. Su esfuerzo de concentración se desarrolló aisladamente, desapareciendo rápidamente en los enfrentamientos de nuevas revoluciones. La solidaridad cuyos lineamientos había trazado, obedeciendo a la igualdad de las condiciones civiles, no podía lograrse sino con la independencia individual y una cooperación fundada sobre el trabajo y la acción. Y era el militarismo el que precisamente se oponía a toda organización de las energías nacionales.

Asimismo, impedía toda diferenciación en objetivos y aptitudes, toda división de trabajo. La homogeneidad de la función pública tenía de fuerte monotonía el espíritu nacional. La improvisación era dominante y, por tanto, no se beneficiaban la especialización profesional ni la capacitación práctica. Existía una separación radical entre el ideal republicano y la realidad, entre las doctrinas individualistas y los hechos.