

Sin embargo, la cuestión más urgente planteada en el libro es *por qué* persisten los patrones de las relaciones de poder informales incluso cuando la descentralización y la democratización han cambiado el panorama político de manera tan drástica durante las últimas décadas. En el último capítulo, Selee baraja varias explicaciones posibles, y se queda con una relacionada con el Estado mexicano, la cual “históricamente ha estructurado sus relaciones con los ciudadanos a través de un patrón complejo de mediación informal. [...] En gran medida, aun con la competencia y alternancia políticas, la estructura del Estado permanece básicamente inalterada” (p. 169). Esto es claramente posible, pero es una de las varias explicaciones posibles, y el asunto merece más que la breve discusión dedicada en las conclusiones. Además, la explicación elegida por Selee deja sin especificar el mecanismo causal. ¿Se trata de una simple inercia histórica? ¿Será que la clase política mexicana está culturalmente predispuesta a actuar por las vías informales, de modo que reproduce instituciones estatales neocorporativas?, o ¿existen motivos estratégicos para mantener o reactivar canales informales de mediación de intereses aun en el escenario competitivo de hoy? Todo esto es importante porque si, como sostiene Selee, el poder informal sigue lastrando la rendición de cuentas democrática, entonces pro-

poner una solución exige que entendamos el origen del problema. Precisamente porque resulta tan convincente el argumento que vincula el poder informal con la respuesta democrática, este libro invita a todos los lectores a pensar más en por qué el poder informal persiste y qué se puede hacer para contrarrestar sus efectos.

.....
The Legal Foundations of Inequality Constitutionalism in the Americas, 1776-1860, de Roberto Gargarella, Nueva York, Cambridge University Press, 2010, 273 pp.

Por Roberto Breña,
 El Colegio de México

Este libro es una nueva versión de un texto publicado originalmente en español con el título *Los fundamentos legales de la desigualdad: El constitucionalismo en América, 1776-1860* (Madrid, Siglo XXI, 2005). Gargarella es un autor que se ha ocupado sobre todo de temas de teoría política y ha coeditado un par de útiles antologías: una sobre el socialismo (*Razones para el socialismo*, Paidós, 2001) y otra sobre el republicanismo (*Nuevas ideas republicanas*, Paidós, 2004). Asimismo, ha mostrado un profundo interés por el constitucionalismo contemporáneo en América Latina. Este libro es una de las pocas incursiones de Gargarella

en el campo de la historia. Se trata, básicamente, de una tipología constitucional que, en principio, nos ayudaría a entender la historia política e intelectual del continente americano desde el inicio del proceso independentista de las Trece Colonias hasta los inicios de la segunda mitad del siglo XIX. Desafortunadamente, la ambición del autor rebasa con mucho los resultados obtenidos.

Para Gargarella, es posible identificar tres modelos constitucionales, los cuales recorren los 85 años de historia político-constitucional que cubre su libro: el constitucionalismo radical, el constitucionalismo conservador y el constitucionalismo liberal. El modelo radical o populista se caracteriza por su “mayoritarismo” (*majoritarianism*) político, por el empoderamiento del pueblo y por la defensa de los derechos de las mayorías. El modelo conservador se caracteriza por la defensa del elitismo político y el perfeccionismo moral; además tiende a concentrar el poder y a reforzar al Poder Ejecutivo. Por su parte, el modelo liberal enfatiza la moderación y la neutralidad políticas; además, trata de limitar y controlar el ejercicio del poder, asegurando el equilibrio entre las distintas ramas del poder público. Además, enfatiza la defensa y la protección de los derechos individuales (un aspecto que, si bien no es ignorado por los otros dos modelos, recibe un tratamiento subordinado).

De entrada, cabe preguntarse cuál es la utilidad de la tipología mencionada. A juzgar por el contenido del libro que nos ocupa, esta utilidad resulta muy limitada. La razón principal de esta limitación tiene que ver con la pregunta sobre la cual girará la presente reseña: ¿esta tipología nos sirve para entender mejor la historia político-constitucional del continente americano entre 1776 y 1860? La respuesta, en mi opinión, es negativa. Uno cierra este libro y no conoce más ni mejor la historia política e intelectual de dicho continente durante el periodo emancipador (tanto estadounidense como hispanoamericano), ni durante las primeras décadas de la vida independiente de los Estados Unidos y de América Latina. ¿Por qué?

El primer motivo tiene que ver con algo de lo que el propio autor es consciente, pero no lo suficiente como para abandonar su tipología: los constitucionalismos radical, liberal y conservador se entremezclan de tal manera y con tal intensidad a lo largo del periodo considerado, que insistir en la existencia de tres “modelos” parece responder más a las inquietudes político-ideológicas de Gargarella que a un esfuerzo genuino por entender la complejidad política, ideológica e intelectual que caracteriza a ese larguísimo trecho de historia recorrido en su libro. El segundo motivo tiene que ver con lo que considero un conocimiento un

tanto “esquemático” de la historia política latinoamericana. Para que el lector entienda lo que quiero decir con ese término, doy algunos ejemplos (me limito a la etapa emancipadora en la América española). Según Gargarella, Bolívar fue uno de los autores cuyo pensamiento *constitucional* fue de los más influyentes en América Latina (p. 10; las cursivas son mías); muchos latinoamericanos estaban familiarizados con los trabajos de Thomas Paine (p. 20); Miranda fue designado “dictador” (p. 25); autores como Ignacio Rayón, Camilo Henríquez, José Fernández de Lizardi y Manuel Vidaurre eran “radicales” (p. 27); la Constitución de Cádiz fue una creación de la Junta Central (p. 116); a lo largo del periodo considerado en su libro los liberales latinoamericanos concentraron sus esfuerzos en limitar al Estado (p. 157); durante los años que van de 1810 a 1825 incluso los líderes políticos más reaccionarios rechazaron la Inquisición y se las arreglaron (*managed*) para abolirla (p. 160); Bolívar apoyó alternativas monárquicas (p. 168; otra cosa es que, en algún momento de su vida, en 1829 concretamente, “El Libertador” no haya descartado alternativas de ese tipo de manera tajante); las élites latinoamericanas promovieron afanosamente los principios económicos manchesterianos a todo lo largo del siglo XIX (p. 178); por último, José María Luis Mora fue un “crítico severo” de Iturbide (p. 184; la valoración de Mora res-

pecto al emperador era bastante más matizada). La lista podría ampliarse; lo que me preocupa más, sin embargo, son los materiales (vale decir, los contenidos históricos) con los que Gargarella construye sus tres modelos.

Comienzo por el primero: el radicalismo. De los tres modelos que plantea el autor, este es quizás el que más cuestionamientos suscita. La razón principal es la siguiente: para la América española, Gargarella construye este modelo sobre dos supuestas “olas radicales”; la primera en la década de 1810 y la segunda después de las revoluciones europeas de 1848 (pp. 16-17). Sin embargo, en la medida en que avanzamos en la lectura, nos damos cuenta de que este modelo carece prácticamente de referentes históricos en la historia política latinoamericana. En palabras del propio autor: “The history of radical constitutionalism in America is the history of failure” (p. 49). No sólo eso, casi enseguida Gargarella critica a los líderes de las independencias hispanoamericanas por no haber ido muy lejos (*very far*) en su radicalismo constitucional (p. 50). En cuanto a la Constitución venezolana de 1811 —que es el ejemplo mencionado por el autor en más de una ocasión como el cenit del radicalismo constitucional—, resulta que “it cannot properly be deemed a radical constitution” (p. 50). Después de referirse a Mariano Moreno, Bernardo de Monteagudo, Miguel Hidal-

go, José María Morelos, Severo Maldonado, Fernández de Lizardi y José Gervasio Artigas, el autor escribe lo siguiente: “Shortly after this interesting beginning, radicalism began to lose force”. Al respecto, conviene no olvidar que el libro pretende abarcar hasta 1860 y que la vida independiente de la América española ni siquiera había comenzado en la década de 1810. Varios de los autores mencionados no vivieron más allá de 1815 (Moreno, Hidalgo y Morelos), otro se pasó al bando realista (Maldonado), otro terminó su itinerante vida política en 1820 (Artigas), otro cambió de simpatías políticas más de una vez (Lizardi) y otro más fue al final de su vida un declarado antirradical (Monteagudo; quien, por cierto, murió asesinado en 1825).¹ La falta de “entidad histórica” del radicalismo y de continuidad a lo largo del periodo considerado en el libro es lo que explica los abundantes saltos cronológicos en un texto que, si los modelos planteados funcionaran realmente como tales, hubieran sido menos frecuentes. Además, el autor no hubiera tenido que recurrir tantas

veces a personajes y acontecimientos post-1860. El problema con el modelo radical se agrava porque algunos de los textos presentados como epítomes del radicalismo, la Constitución de Apatzingán, por ejemplo, pueden ser considerados, con igual facilidad, epítomes de otros modelos.²

Mutatis mutandis, lo mismo se podría decir de los modelos conservador y liberal. Según Gargarella, los conservadores desconfiaban de las constituciones (p. 111) porque estas pretendían poner límites al gobierno (“an aim that conservatives rejected outright”, p. 112). No obstante, un poco más adelante, leemos: los conservadores reconocieron que era imposible no jugar el juego del constitucionalismo (p. 114). En cualquier caso, el autor concluye que las ideas conservadoras “must take an important share of the responsibility for the persistence of profound social, political, and economic inequalities in the continent” (p. 150).

En cuanto al modelo liberal, Gargarella presenta a los liberales del continente como fundamentalmente

¹ Los finales trágicos y abruptos que, según Gargarella, fueron privativos de los radicales latinoamericanos (p. 219), en realidad no distinguieron afinidades ideológico-constitucionales. Es el caso, efectivamente, de Moreno, Hidalgo, Morelos y Artigas, pero también lo es de San Martín, Belgrano, O’Higgins, Rivadavia, Iturbide, Zea, Sucre, Torre Tagle, el ya mencionado Monteagudo y, por supuesto, Bolívar.

² En el caso del Decreto de Apatzingán, José María Luis Mora lo consideraba un “precioso código” porque consignaba “todos los principios característicos del sistema liberal”; esto es, la soberanía del pueblo, la división de poderes, la libertad de prensa, las obligaciones mutuas entre el pueblo y el gobierno, los derechos del hombre libre y el *habeas corpus*. José María Luis Mora, *Obra política*, México, Instituto Mora/Conaculta, 1994, vol. I, p. 112.

preocupados por la autonomía individual, por los derechos individuales y, sobre todo, por limitar al Estado: “only a state with very limited functions and strictly controlled by independent agencies seemed compatible with the freedom of individuals” (p. 157). Puede ser que esto aplique para Estados Unidos, pero me temo que las reservas aplicadas para América Latina, en la media centuria que va de 1810 a 1860, son tantas y de tanto peso, que es imposible estar de acuerdo con el autor. Lo mismo se puede decir respecto a algunos de los otros elementos que considera esenciales del modelo liberal: las neutralidades moral y política, el “procedimentalismo”, el *laissez faire*, el sistema de pesos y contrapesos, etc. Estos elementos pueden ser muy pertinentes para el debate político y constitucional estadounidense, pero me parece que lo son en mucho menor medida para la historia latinoamericana decimonónica. Sin embargo, al igual que en el caso del modelo conservador, el autor concluye que el legado de ese liberalismo —cuyos elementos esenciales acabo de enumerar— a la historia del constitucionalismo (de todo el continente americano) es enorme.

El último capítulo del libro se titula “The Quest for Equality”. En él, Gargarella plantea que el radicalismo no ha cumplido sus promesas y hace una crítica de las desigualdades políticas que, desde su punto de vista, tanto

el modelo conservador como el modelo liberal han permitido y prohijado. Asimismo, el autor enfatiza la importancia y el valor de la discusión pública —en mi opinión, estamos ante las mejores páginas del libro—; es un capítulo que, sin embargo, no requería en lo absoluto de la tipología constitucional que compone la médula del mismo. Me parece importante insistir en este punto: para plantear la propuesta igualitaria hecha por el autor al final de su libro —con la cual, dicho sea de paso, coincido en varios puntos—, no era indispensable una tipología que resulta poco convincente y, sobre todo, poco útil para entender la complejidad política e ideológica del periodo considerado. Creo que esto es atribuible, en parte, al afán de Gargarella por aplicar autores, conceptos e hipótesis, básicamente anglosajones(as) que, si bien pueden resultar iluminadores(as) para la historia política de los Estados Unidos, me parece que, a riesgo de caer en lo que puede considerarse un cierto “provincianismo” latinoamericano, lo son mucho menos para la historia política de América Latina.

Sin embargo, desde una perspectiva historiográfica, me parece aún más problemático ese *voluntarismo* que recorre todo el libro que nos ocupa y que, como todo voluntarismo, ignora o tergiversa la historia (casi sin darse cuenta). Al respecto, cierro esta reseña citando las líneas finales de *The*

Legal Foundations of Inequality: “Of course, there are many just and egalitarian objectives that are difficult to achieve. In this case, as in others, these difficulties do not give us a reason to abandon our worthy goals. On the contrary, they give us more reasons to defend and pursue them more firmly, with all our strengths” (p. 247).

.....
Ruling by Statute: How Uncertainty and Vote Buying Shape Lawmaking, de Sebastián M. Saiegh, Nueva York, Cambridge University Press, 2011, 234 pp.

Por Barry Ames, Universidad de Pittsburgh

Los ejecutivos necesitan a las asambleas legislativas. En ciertas condiciones, los presidentes y los primeros ministros pueden ignorar al poder legislativo y gobernar por decreto. Sin embargo, el respaldo legislativo confiere un grado de legitimidad a las iniciativas del ejecutivo que los decretos no pueden ofrecer y, además, la participación legislativa ayuda a que las propuestas del ejecutivo queden fuera del control judicial. El nuevo e importante libro de Sebastián Saiegh, titulado *Ruling by Statute: How Uncertainty and Vote Buying Shape Lawmaking*, aborda la relación entre el poder ejecutivo y el legislativo como eje central de las políticas establecidas por la ley. *Ruling by Statute* busca res-

ponder las siguientes dos preguntas: ¿Por qué las legislaciones iniciadas por el ejecutivo nunca son rechazadas?, y ¿cómo se explica la variación en la habilidad de cada jefe del ejecutivo para promulgar sus agendas legislativas? El libro ofrece una serie de contribuciones importantes y sin duda estimulará la investigación en diversas áreas de las ciencias políticas institucionales.

Las votaciones individuales de un legislador pueden considerarse como el resultado de tres factores: su afiliación partidista, su ideología y la presión del electorado. El profesor Saiegh considera que la “opinión generalizada” es la siguiente: el jefe del ejecutivo conoce la estructura partidista de su asamblea legislativa y, por consiguiente, no tiene por qué perder una votación. En los casos en los cuales el partido o coalición del ejecutivo no obtenga una mayoría, el ejecutivo no enviará la propuesta a la legislatura. Por supuesto que esta visión de la opinión generalizada únicamente representa la perspectiva de un modelador formal monocausal. En el mundo real, los ejecutivos son perfectamente conscientes de que la afiliación partidista es un factor que varía en importancia y puede ocurrir que los copartidistas decidan desertar.

Las estrategias del ejecutivo se desarrollan en un mundo de incertidumbre. Aunque se conozca la tendencia partidista, la importancia de la ideolo-