

JAVIER FERNÁNDEZ SEBASTIÁN
(DIRECTOR)

Diccionario político y social del mundo iberoamericano

Conceptos políticos fundamentales, 1770-1870

[Iberconceptos-II]

Editores

Cristóbal Aljovín de Losada
Gerardo Caetano
Noemí Goldman
Gabriel Enin
João Peres Júnior
Fátima Sá e Melo Ferreira
Luis Fernández Torres
Loles González-Ripoll,
Carole Leal Curiel
Annick Lempèrière
Georges Lomné
Alejandro San Francisco
Pablo Sánchez León
Guillermo Zermeño Padilla

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales

CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

Consejo Editorial

Luis Aguir de Luque
José Alvarez Junco
Paloma Biglino Campos
Barroloomé Clavero
Elias Diaz
Carmen Iglesias
Santos Juliá
Francisco J. Laporta
Benigno Pendas García
Francisco Rubio Llorente
Angel Sanchez Navarro
Joan Subirats Hunee
Joaquín Varela Suanzes-Carpegna
María Isabel Wences Simon

Estado

Diccionario político y social del mundo iberoamericano

Conceptos políticos fundamentales, 1770-1870

[Iberconceptos-II]

tomo 3

JAVIER FERNÁNDEZ SEBASTIÁN
(DIRECTOR)

Editora
Annick Lempérière

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales

Los editores de esta obra expresan su agradecimiento al Grupo Santander por el apoyo recibido para su difusión.



SUMARIO

Relación de autores	9
PRESENTACIÓN, por <i>Javier Fernández Sebastián</i>	11
El ESTADO EN LOS ESPACIOS IBERICOS: ¿ORDEN NATURAL O MÁQUINA PERFOR- MATIVA?, por <i>Annick Lempérière</i>	15
1. ARGENTINA/RÍO DE LA PLATA <i>Oreste Carlos Cansanello</i>	37
2. BRASIL <i>Ivo Coser</i>	53
3. CARIBE/ANTILLAS HISPANAS <i>Gloria García Rodríguez</i>	69
4. CENTROAMÉRICA <i>Xiomara Aveniño Rojas - Sajid Alfredo Herrera Mena</i>	81
5. CHILE <i>Annick Lempérière - Jorge P. Olgún</i>	93
6. COLOMBIA/ NUEVA GRANADA <i>Hans-Joachim König</i>	109
7. ESPAÑA <i>Iñaki Iriarte López</i>	125
8. MÉXICO/ NUEVA ESPAÑA <i>Annick Lempérière</i>	143
9. PERÚ <i>Federica Morelli</i>	159
10. PORTUGAL <i>Nuno Gonçalo Monteiro</i>	175
11. URUGUAY/ BANDA ORIENTAL <i>Ariadna Islas Bascasso</i>	191
12. VENEZUELA <i>Elena Plaza</i>	207

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del *copyright*, bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidas la reprografía y el tratamiento informático.

© JAVIER FERNÁNDEZ SEBASTIÁN (dir.)

© De esta edición, 2014: UPV/EHU

© De esta edición, 2014: CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES

N.I.P.O.: 005-14-046-6 (CEPC)

I.S.B.N.: 978-84-259-1598-7 (Obra completa)

I.S.B.N.: 978-84-259-1601-4 (Tomo 3)

Depósito legal: M-23010-2014

Diseño de cubierta: ÁREA GRÁFICA ROBERTO TURÉGANO
Imagen cubierta: «Carre nouvelle de la mer du Sud», de Andries de Leith

Fotocomposición e impresión: COMPOSICIONES RALLI, S.A.

PERÚ



Federica Morelli

- PANI, Erika (2001): *Para mexicanizar el Segundo Imperio. El imaginario político de los imperialistas*, México, El Colegio de México-Instituto Mora.
- PRETSCHMANN, Horst (1972): *Las reformas borbónicas y el sistema de intendencias en Nueva España: un estudio político administrativo*, México, FCE.
- TORRE VILLAR, Ernesto de la (1991): *Instrucciones y memorias de los virreyes novohispanos*, México, Porrúa, 2 vols.
- VILLEGAS MORENO, Gloria y PORRÚA VENERO, Miguel Ángel (coords.) (1997): *De la crisis del modelo borbónico al establecimiento de la República Federal*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados.

En los textos peruanos de los siglos XVIII y XIX el concepto de estado ocupa un lugar secundario respecto a otros términos cercanos como reino, gobierno, república y nación. Se trata además de un término fuertemente polisémico, empleado por varios actores de forma imprecisa. La imprecisión de estado no disminuye con los cambios sociales del siglo XIX; por el contrario, su complejidad caracteriza el uso del término durante gran parte del siglo XIX. Durante el periodo analizado estado remite a la vez a «la especie, calidad, orden y grado de cada cosa y persona» y a «el país dominio de un Rey o República». Se trata de dos grandes significados del término que se encuentran también en otros ámbitos geográficos. Es llamativo que, a diferencia de otros contextos, el segundo sentido no prevalece sobre el primero en el siglo XIX, a pesar de que esta época se caracteriza por el gran esfuerzo de construcción del Estado nacional. Más que una ruptura, la independencia implica la preferencia otorgada a otros términos, respecto a la dimensión vertical del poder político. Se observa la poca frecuencia del uso de Estado como poder soberano y entidad distinta de la sociedad. Quizá esto constituya un reflejo de la propia debilidad del Estado en una época extraordinariamente convulsa, tanto en el plano político como en el institucional. De aquí que las rupturas no sean fácilmente reconocibles desde un punto de vista cronológico: éstas son más bien indicadores de un largo proceso.

LA CONCEPCIÓN ILUSTRADA DEL ESTADO: DE DOMINIO DEL REY A UNA SOCIEDAD DE INDIVIDUOS

En el periodo borbónico el uso predominante de Estado indicaba un territorio en que una autoridad ejercía sus poderes soberanos, como expresan las fuentes y documentos de la época. En este periodo, en todo el mundo occidental, se impuso una concepción impersonal del término: «el Estado» ya no representa una estructura personal de dominio, sino el resultado de la despersonalización y

racionalización del poder (Zarka, 1994). El Estado no se identifica con el rey o el príncipe, sino que indica el territorio –sobre el cual éste ejerce su soberanía–, la sociedad –los individuos y grupos que viven en ese territorio– y el aparato institucional del poder. Así cuando en muchos documentos de esta época se habla del «bien del Estado», del «interés del Estado» o de la «utilidad del Estado» se alude a un sujeto conocedor de sus propios intereses, los cuales ya no coinciden de manera inmediata y automática con los del príncipe, sino que ellos mismos se han transformado en objeto de despersonalización y universalización. La despersonalización del Estado tiene como resultado la multiplicación de las «materias» o «asuntos» de Estado. El Estado ya no se identifica con el monarca, sino con un aparato institucional más amplio; éste comprende los ministros, los «hombres de Estado», los funcionarios locales, por lo que su radio de acción se amplía. La economía política, una nueva ciencia que se imponía tanto en Europa como en América en el último tercio del siglo xviii, deviene una de las materias más importantes de la acción del Estado. No es accidental que el término Estado venga frecuentemente asociado, en este periodo, con expresiones como «felicidad pública», «utilidad pública» y «progreso».

En el contexto del siglo xviii el concepto de Estado abarca también la sociedad que vive sobre su territorio. Esto puede rastrearse en el *Mercurio Peruano* (1791-1795), periódico que fue publicado por la Sociedad de Amantes del País y cuya agenda respondía a la puesta en práctica de las Reformas Borbónicas de Carlos III, que incidían de manera especial en la educación y el fomento de la ciencia. En el *Mercurio Peruano* se hacen continuas referencias a los medios que deben introducirse para conseguir la «felicidad o utilidad del Estado». Estos no miran solamente a incrementar los ingresos del soberano según una concepción esencialmente mercantilista, sino también a mejorar las condiciones de los ciudadanos. «Los hombres son los que cultivan, ejercen y facilitan el comercio y circulación de sus frutos, siendo evidente que un Estado despoblado no hace progresos ventajosos en estos ramos» (*Mercurio Peruano*, 17-IV-1791). El progreso y la utilidad del Estado dependen de la introducción de las reformas sugeridas por la nueva ciencia: fomento de la agricultura, incremento de la población, introducción del libre comercio, disminución de los impuestos. «La superioridad y ventajas del Estado estriban en la mayor extensión y concurrencia de su comercio» (*Mercurio Peruano*, 3-IV-1791).

En buena medida, la difusión del concepto de Estado al final del siglo xviii está vinculada a la economía política: en ningún otro ámbito el término se utiliza con tanta amplitud. Si bien todavía el Estado no se concibe como un agente activo, promotor de reformas, se piensa, en cambio, que los gobiernos puedan actuar sobre y dentro del estado, entendido a la vez como territorio y como sociedad. A pesar de esto último, se dan al final del siglo xviii dos cambios importantes con

relación a su concepto. El primero concierne a las facultades del soberano: mientras en el Antiguo Régimen la garantía de la felicidad de la comunidad dependía de la capacidad del monarca de mantener el equilibrio y la armonía del orden social –en correspondencia con el orden natural–, con la Ilustración la felicidad del Estado, o sea de la sociedad, dependerá, por el contrario, de la facultad del monarca y de sus agentes para intervenir y cambiarla. De esta manera, el Estado se transforma en una entidad capaz de ser modificada y mejorada. Un segundo cambio importante del concepto está relacionado con la idea de Estado como asociación política compuesta por individuos y no sólo por estamentos. La introducción de la economía política implica el desarrollo de principios basados en los intereses de los individuos y en la garantía de sus derechos, como muestra la siguiente cita de Pérez Calama, obispo de Quito entre 1790 y 1792, y autor de numerosos artículos publicados en el *Mercurio Peruano*:

Por Economía Política, habéis de entender el arte de gobernar bien un Estado, Reino o Provincia y la habilidad de manejar los negocios públicos o, por decirlo en otros términos: es la ciencia de los medios o conocimientos de los medios más propios para hacer un Estado formidable y felices a sus habitantes. La Economía Política considera al hombre en calidad de ciudadano unido en sociedad con todos aquellos que componen el propio Estado, Patria o Nación. Su objeto es la utilidad común de los individuos, combinando ésta con la de cada particular hasta lo máximo posible; pero de modo que el socorro de las necesidades públicas y el fomento de la prosperidad común o nacional sea preferible a la de cada particular (Pérez Calama, 1791, 39-40).

El antiguo estado orgánico, en el plano conceptual, cede así el paso a una sociedad civil por medio de la cual una multitud de individuos, unidos bajo un soberano, identifica el Estado con la patria y la nación. Aun cuando el interés común debe prevalecer sobre el particular, gracias a la economía política se empieza a introducir la noción de Estado como compuesto de individuos y de intereses individuales.

El bien particular, se dice, debe ceder al bien común; yo digo lo mismo, pero necesitamos todos entender el bien común que resulta de ponerse en acción contraria tantos intereses, distando el contraste de la voluntad de las personas y de las familias [...] poniéndose esas dos potencias considerables en el estado del Perú en movimientos absorbentes, que han de causarse destrucción relativa antes de ser común al progreso de la potencia preponderante (*El Peruano* XVIII [05-XI-1811]).

De lo anterior a reconocer que el interés individual y su libre acción forman el núcleo esencial de todo progreso social no hay un paso tan grande. El reconocimiento de que los intereses del individuo juegan un papel benéfico en la sociedad implicaba que los derechos que se asociaban al mismo sujeto –propiedad, libertad y seguridad– debían concebirse como fundamentos de la acción política encaminada a su protección. En efecto, la reflexión sobre las posibilidades que la nueva ciencia ofrecía a la Monarquía para su regeneración y acoplamiento

Federica Morelli

al mundo moderno se articulaba, tanto en España como en América, en torno a tres conceptos clave: intereses, pasiones y leyes. Dejar obrar libremente a los primeros, admitir la existencia de las segundas y concederles un papel benéfico en el progreso de las sociedades, promover leyes sólo en la medida en que fueran necesarias para regular el juego libre de pasiones e intereses particulares, tal era la receta a que habían llegado algunos pensadores hispánicos en las dos últimas décadas del siglo XVIII (Porlillo Valdés, 2009). Por lo tanto, la introducción de la economía política no implica necesariamente un incremento de las regalías del monarca sino que, en muchos casos, contribuyó a poner en marcha una reflexión sobre el derecho natural y el constitucionalismo (Porlillo Valdés, 2010).

El hecho de que en muchos documentos, aun dedicados a temas como el progreso y la felicidad pública, el término Estado se encuentre frecuentemente acompañado con el de religión —«los intereses de la Religión y del Estado», «en obsequio de la Religión y del Estado» (Bermúdez, 1796, 10 y 85)— era perfectamente coherente con una línea muy marcada de pensamiento político que llega con claridad al inicio de la historia constitucional en el mundo hispánico. La capacidad social de alterar las reglas esenciales del gobierno —las leyes fundamentales— para procurarse su felicidad se deducía del mandato divino de multiplicarse, poblar y hacer el mundo dado a la humanidad en su creación, estableciendo así en el mensaje evangélico el principio de la obligación política.

En esta época, al lado de un concepto despersonalizado y racional de Estado, encontramos otro significado del término que deriva de la tradición republicana del Renacimiento. En algunas fuentes, el término estado no se refiere al conjunto de la monarquía, al territorio del reino o al aparato institucional, sino a un territorio más limitado correspondiente a un distrito provincial o a la ciudad y su ámbito territorial: «Que Su santidad había declarado por Vice Canciller de la Santa Iglesia al Cardenal Rezonico, su sobrino, a quien la Emperatriz Reina ha concedido, y a toda la casa Rezonico, el derecho de ciudadanía en todos los Estados de Lombardía» (*Gaceta de Lima* 4 [1759]); «Cotejados los términos de este Estado con el de Madrid, hallamos que Lima, con proporción de los habitantes, se hace ventajosa en el número de hospitales y el de estudiantes» (*Mercurio Peruano*, 3-II-1791). Mientras que en la primera cita «los Estados de Lombardía» indica las ciudades italianas que eran parte de la provincia austríaca, Estado es utilizado en la segunda para indicar la ciudad capital y su jurisdicción. Por lo tanto, la aparición de este uso del término aplicado a un ámbito territorial más limitado no se debe sólo a la multiplicación de los «Estados» después del derrumbe de la Monarquía y a los sueños federalistas de los países independientes. Se trata en realidad de un concepto mucho más antiguo y arraigado en la mentalidad colectiva del mundo hispánico, según el cual los municipios urbanos y sus distritos rurales conformaban verdaderas ciudades-estado, muy parecidas a las de la tradición re-

publicana. Por las amplias funciones jurisdiccionales que ejercían sobre el territorio, las ciudades hispanoamericanas constituían verdaderas comunidades políticas autónomas y soberanas (Morelli, 2005). Esto fue particularmente evidente durante la crisis de la Monarquía a partir de 1808, cuando las ciudades americanas con sus instituciones representativas, los cabildos, se consideraron como las depositarias naturales de la soberanía en ausencia del rey.

DE LA CRISIS DE LA MONARQUÍA A LA INDEPENDENCIA: EL ESTADO COMO PUEBLO/S

Durante la crisis de la Monarquía y la época de la independencia, el concepto de Estado se transforma, aunque algunos significados de la época colonial tardía sobreviven, adaptados sin embargo a la nueva situación política. Si bien el Perú se mantuvo como un bastión realista hasta muy tarde con respecto a otras regiones americanas, el país sufre cambios importantes a lo largo de esta época: rebeliones locales y provinciales, aplicación del régimen constitucional gaditano (entre 1812 y 1814 y luego en 1820-1821), invasión de los ejércitos de los libertadores, proclamación de la independencia por San Martín en Lima en 1821.

La ausencia del rey y la circulación de los debates constitucionales españoles, así como los procedentes de otras áreas americanas, cambiaron profundamente el concepto de Estado. El término ya no indicaba el territorio de la Monarquía, donde el rey y su aparato institucional ejercían la autoridad, sino un territorio más limitado, que se identificaba con el reino, la patria o la república. La crisis de la Monarquía y la fragmentación del territorio que ésta conlleva, introduce por lo tanto un primer quiebre importante en el uso del término, ya que las numerosas declaraciones de independencia (de ciudades, pueblos y provincias) producen una multiplicación de los estados. Como afirma David Armitage para el caso norteamericano, las declaraciones de independencia son productoras de «estabilidad» y no de nacionalidades, en el sentido que la formación de los estados era concebida en términos puramente racionalistas y contractualistas (Armitage, 2007). Esto significa que muy a menudo la «independencia» era declarada con respecto a otras provincias, ciudades o estados y no solamente con respecto a España. El problema era con frecuencia el del reconocimiento de un nuevo Estado o poder soberano. De ahí que muchas ciudades o provincias soberanas empezaron a nombrar agentes diplomáticos para ser formalmente reconocidas y eventualmente para negociar su incorporación en una asociación o alianza política más grande que les permitiese mantener su independencia (Gutiérrez, 2009).

Frente a esta situación extrema de fragmentación, el mantenimiento de un Estado devino la preocupación central, como demuestra el siguiente artículo publicado en *El Peruano* en enero de 1812:

Hablaremos en fin de América presentando para ello la definición que los maestros de política hacen del poder verdadero. «El es, dicen, un cúmulo de calidades, propiedades y recursos, que un estado halla en sí mismo para hacerse respetar de los demás estados, para defenderse de los ataques y para hacer valer también en caso necesario todos los derechos y pretensiones que pueda tener a cargo de ellos». Siete son los caracteres principales que debe tener el poder real: 1) una razonable extensión de terreno; 2) una población proporcionada; 3) una situación local ventajosa; 4) una buena industria, un comercio floreciente; y esta parte se hace más esencial cada día; 5) un enlace inmediato con la Europa que influye en todos los negocios de mayor importancia; 6) un pueblo laborioso, activo, valeroso, lleno de honor y de amor patrio; 7) un sistema de gobierno sabio, ilustrado y fundado sobre los verdaderos principios políticos. Estos son los caracteres por donde puede apreciarse cada nación su verdadero poder. Hay otra especie de poder que se llama relativo, el cual consiste en la debilidad de los estados circunvecinos. En el antiguo sistema que ha destruido Bonaparte en Europa, los estados que dividían Italia, aunque no tenían un poder real formidable, no dejaban por eso de ser respetables entre sí por la fuerza relativa que poseían (*El Periano* I [3-1-1812]).

Como señala Chiaromonte, al ocuparnos de los usos de términos como Estado y nación hay que tener en cuenta el sustituto inusnaturalista del vocabulario político de la época. El derecho natural y de gentes había sido introducido en las universidades de la Monarquía española—incluidas las hispanoamericanas—en la segunda mitad del siglo XVIII y los letrados lo habían absorbido en sus estudios, transmitiéndolo en escritos, tertulias, periódicos y a través de otras formas de difusión del pensamiento de ese entonces (Chiaromonte, 2004, 108-119). Uno de los principales divulgadores de esta doctrina, tanto en Europa como en América, fue el autor suizo Emer de Vattel, cuya influencia se extenderá hasta bien entrado el siglo XIX. Escribía Vattel en 1758: «Las naciones o estados son unos cuerpos políticos, sociedades de hombres reunidos con el fin de procurar su conservación y ventaja, mediante la unión de sus fuerzas» (Vattel, 1834, 1). La sinonimia entre Estado y nación nos indica no solamente que el concepto de nación es fundamentalmente político en esta época, sino que la definición de Estado hace referencia a un conjunto humano. La misma definición se encuentra en la *Encyclopédie*:

ÉTAT s.m. (*Droit polit.*) terme générique qui désigne une société d'hommes vivant ensemble sous un gouvernement quelconque, heureux ou malheureux. De cette manière l'on peut définir l'état une société civile par laquelle une multitude d'hommes sont unis ensemble sous la dépendance d'un souverain, pour jouir par sa protection et par ses soins, de la sûreté et du bonheur qui manquent dans l'état de nature (*Encyclopédie*, 1756, II).

El Estado era pensado como un conjunto de gente y no como un conjunto de instituciones. Esta identificación del Estado con la sociedad civil se refuerza en América durante la época de la independencia, cuando se hace referencia directa al inusnaturalismo para justificar el principio de soberanía popular o de los pue-

blos y crear así nuevas naciones. Las siguientes citas de *El Periano* muestran muy claramente que el concepto de Estado es algo distinto no sólo del monarca, sino también de las instituciones: «El Gobierno y el gobernador, la ley y el magistrado, son cosas distintas y muchas veces opuestas a la conservación y progreso de los estados» (*El Periano* XXXIV [26-XI-1811]); «La política municipal es el fundamento de la política general; pues el buen orden y abundancia de los pueblos, que son las partes del Estado, determinan la prosperidad del Estado mismo» (*El Periano* IV [14-I-1812]). Los intereses del Estado no sólo no coinciden—tal vez se oponen—con los del gobierno y de los magistrados, sino que se identifican con los de los pueblos, que constituyen sus partes esenciales. La identificación del Estado con la sociedad y en oposición a la dimensión vertical del poder político pasa pues a través de los pueblos y de sus instituciones territoriales: los municipios. A lo largo de toda la época colonial, en ausencia de órganos representativos de los reinos americanos, la relación contractualista entre el rey y sus vasallos se había desarrollado fundamentalmente a través de los cabildos—tanto de españoles como de indígenas—, gracias a sus poderes jurisdiccionales sobre el territorio. A estas definiciones les falta por lo tanto una dimensión fundamental del Estado moderno tal y como hoy lo entendemos. Este requiere una doble característica de impersonalidad: la distinción de la autoridad del Estado de la de los gobernantes y también de la sociedad sobre la cual éste ejercía sus poderes (Skinner, 1989, 112). Esta segunda distinción está ausente durante esta época, lo que no permite al Estado transformarse en una entidad autónoma con una vida propia. La causa de esta ausencia reside en el hecho de que la concepción abstracta de la soberanía declarada en Cádiz—«la soberanía reside esencialmente en la nación»—se acompañaba de una concepción pluralista y concreta de la misma, según la cual ésta se conformaba por las soberanías «reales» y «físicas» de los distintos cuerpos políticos que formaban la Monarquía hispánica (pueblos, provincias, «naciones»). Se trata también de una consecuencia de las doctrinas contractualistas que fundan la legitimidad de los nuevas entidades soberanas, surgidas a partir de la crisis monárquica.

Según el contractualismo, cuando los miembros de una comunidad consiguen en llegar a ser sujetos de un gobierno civil, la gama de poderes que una comunidad establece sobre sí misma se identifica en última instancia con sus propios poderes. Como había afirmado Locke, los sujetos nunca renuncian a sus libertades fundamentales al establecer un nuevo gobierno, sino que delegan para ello a jueces imparciales: «La comunidad mantiene perpetuamente un poder supremo» y «habiendo delegado el príncipe, debe poder deshacerse de él cuando éste traicione su confianza» (Skinner, 1989, 115). A través del pacto entre los gobernados y los gobernantes, los primeros no renuncian a su poder soberano sino que lo delegan en depósito a los segundos. No se trata de una alienación sino de una delegación de soberanía.

Así, durante el periodo que va de la crisis de 1808 hasta finales de los años veinte, la acepción objetiva (la de Estado como pueblo) prevalece sobre la subjetiva (la de Estado como poder de los gobernantes); del mismo modo, la acepción material (la de Estado como territorio) prevalece sobre la formal (la de Estado como aparato institucional del poder). El resultado es una ausencia cada vez más marcada del término Estado de las fuentes: para indicar la acepción subjetiva y formal se prefiere utilizar otros términos, como «gobierno» o «ejecutivo»; mientras la acepción objetiva se expresa generalmente con el término «nación» o «república». La crisis de la Monarquía y las guerras determinan así un uso del concepto de Estado esencialmente vinculado a una de sus cuatro dimensiones: la del territorio, como unidad independiente respecto de otras asociaciones:

El último principio que me propuse por norma de mi conducta pública fue parar la opinión del Perú a recibir un gobierno constitucional que tenga todo el vigor necesario para mantener la independencia del Estado y consolidar el orden interior [...]. El Perú, como todo Estado que acaba nuevamente de formarse, necesita suplir la responsabilidad que imprime el tiempo a las instituciones humanas, con la mayor energía en las atribuciones y ejercicio del poder ejecutivo a quien toca defender los derechos que emanan de la independencia nacional (Montegudo, 1823, 39).

La preferencia acordada a otros términos para referirse a la acepción objetiva del Estado es confirmada por las primeras constituciones del Perú independiente, las cuales nunca utilizan el término en la definición del nuevo sujeto político. Es muy llamativo al respecto el hecho de que en las discusiones del primer Congreso Constituyente hubo un debate muy fervoroso en torno al artículo 3 de la Constitución, que justamente debía definir el nuevo sujeto político. Mientras en un primer momento se había propuesto «la Nación se denominará Estado libre del Perú», esta definición fue desechada por la asamblea y en su lugar fue aprobado «La Nación se llamará República peruana» (Primer Congreso Constituyente, 1973, I, 22-XI-1822).

LA ÉPOCA REPUBLICANA: DE LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS AL ESTADO COMO MÁQUINA

La preponderancia de un lenguaje republicano, puesto de relieve por numerosas investigaciones recientes sobre el Perú decimonónico (Mc Evoy, 1999; Méndez, 2005; Thurner, 1997), es evidente si consultamos una obra fundamental que sin embargo ha permanecido olvidada hasta hace pocos años: *el Diccionario para el pueblo* de Juan Espinosa (Espinosa, 2001 [1856]). Esta obra, que se inserta en la literatura pedagógica para el pueblo de raíz ilustrada y católica, operaba como un puente entre la cultura letrada y la popular y como vehículo de un discurso que, aunque complejo, podía ser transmitido de un modo simple y atra-

yente a lectores que carecían de recursos culturales suficientes para acceder a obras más complejas. Se trata de uno de los ejemplos más significativos del trasfondo cultural y político del Perú decimonónico: al lado del discurso republicano, que enfatiza la virtud cívica, hay una concepción liberal de la economía, que se expresa fundamentalmente en la defensa del comercio libre. En este diccionario, muy difundido a mediados del XIX, no aparecen ni la voz Estado ni la voz nación. Estado aparece muy raramente, cuando se habla por ejemplo de «adquisiciones» territoriales o de asuntos vinculados a la hacienda pública, como «comisos», «contribución», «deuda pública». Al definir el término «soberano», Espinosa hace sin embargo una distinción muy interesante entre monarquías absolutas y estados:

En las sociedades civiles, el Soberano es el que tiene la facultad de dictar leyes, esta facultad recae, en las monarquías absolutas, de supuesto derecho divino, en el rey que es el Soberano de la Nación; en los estados, aunque monárquicos, donde rige el sistema representativo, en la representación nacional, llámesele Parlamento, Cámara, Congreso, Convención o Asamblea (Espinosa, 2001 [1856], 826-827).

Según el autor del diccionario, habría que considerar «Estados» sólo a los países que cuentan con instituciones representativas de la comunidad nacional; las monarquías absolutas, al carecer de esta característica, no podrían definirse como verdaderos Estados. Prevalece aquí todavía una acepción objetiva del Estado, o sea la del Estado como pueblo: ahí donde falta una representación de éste, el Estado no existe.

El *Diccionario* de Espinosa evidencia que hay un vínculo esencial entre el término Estado y todo lo que atañe a la Hacienda pública: se habla de «rentas del Estado», «recursos del Estado», «contribuciones del Estado», etc. Se trata de una fuerte continuidad con respecto al final del siglo XVIII, cuando se asiste a la despersonalización del concepto con respecto a la figura del monarca. Se abre paso durante esta época la acepción formal del Estado en el sentido de persona jurídica dotada de sus propios órganos y oficios, superior a los individuos que la componen y distinta de ellos.

Otra fuerte continuidad entre el siglo XVIII y el XIX es el vínculo entre Estado y economía política: aun después de la independencia, el concepto es frecuentemente empleado en relación a nociones de origen ilustrado, como prosperidad, mejora y progreso:

Las leyes constituirán un gobierno bueno y justo; también podrán reunir los planes fundamentales para hacerlo grande y poderoso, cimentada la prosperidad del Estado; el auge y el aumento de su poder, su riqueza, su ilustración y su dignidad y respeto, cuya parte esencial de un gobierno depende principalmente de las aptitudes y genio de los que mandan. [...] Las primeras providencias que se expidan de utilidad física al estado se dirigirán al fomento de la agricultura, cría de ganados y primeras

materias para las manufacturas («Plan general de operaciones y providencias de un gobierno», 1823, 5).

Cuando un estado no puede extender su tráfico e industria en distancia, juzga muy bien Hume, él queda sepultado en la pereza, la ignorancia y la barbarie. Ninguna nación puede ser rica y feliz sin el comercio extranjero. Las importaciones aumentan las comodidades y placeres; las exportaciones, las riquezas, las artes y la industria (Vidaurre, 1823, 18).

Agréguese a todo esto las riquezas minerales que este departamento posee y nadie pondrá en duda las grandísimas ventajas que de su unión en el litoral podrían reportar al Estado el comercio y la prosperidad del país (Pardo, 1860, 89).

La continuidad con la época borbónica concierne también a la «pasividad» del Estado, o sea al hecho de que la voz Estado es todavía empleada como complemento de otros términos. Estado no designa en este ámbito a un sujeto capaz de actuar o hacer algo, sino a un objeto susceptible de ser mejorado o enriquecido por las medidas del gobierno a favor de la agricultura, de la ganadería y de la minería, y especialmente del libre comercio.

El liberalismo económico imperante a mediados del XIX (Gootenberg, 1989) no podía permitir que el gobierno interviniese demasado en el campo económico, sino que debía limitarse a defender los derechos fundamentales de los ciudadanos. Si se aceptaba que el interés individual y su libre acción formaban el núcleo principal de todo progreso social, los derechos que se asociaban al mismo sujeto —propiedad, libertad, seguridad— debían concebirse como fundamentos de la acción política encaminada a su protección. Por ello, el gobierno no debía interferir en el disfrute individual de los bienes, pues ello suponía una pérdida de felicidad individual y colectiva: «No hay en este momento en la Cristianidad un gobierno cuyo carácter peculiar y práctico no sea el resultado de este estado de propiedad. Ningún gobierno puede existir que no se conforme al estado de propiedad: querer invertir el orden, tratando de que éste se conforme a aquel, es el medio infalible de revolucionar y destruir a cualquier país» (Reclamación, 1833, 32). En este caso, no sólo el término Estado no se equipara a «gobierno», sino que continúa oponiéndose. Únicamente cuando se refiere a la garantía y defensa de los derechos, el Estado aparece como un actor, como un sujeto activo de acciones de gobierno: «El estado protege el uso de propiedades, no el abuso de ellas» (Vidaurre, 1827, 18). Sin embargo, el Estado no se presenta todavía usualmente en el XIX como una entidad, como una persona jurídica con sus propios órganos y oficios, superior a los individuos que la componen y distinta de ellos, con un derecho de imperio originario y soberano sobre todos y sobre todo. Por el contrario, el Estado designa más precisamente una entidad colectiva y soberana cuyo poder debe ser limitado por las leyes: «Si un estado no tiene constitución política, que asegure su libertad e independencia, no puede ser feliz; tampoco lo será com-

pletamente aunque tenga el mejor gobierno establecido, si sus códigos penal y civil no son perfectos» (Vidaurre, 1823, 170).

La dualidad entre Estado-aparato y sociedad no está asumida. El Estado evocado por Vidaurre se acerca a la noción de «Estado de derecho», o sea una entidad que persigue sus fines en las formas y en los límites del derecho. El Estado de derecho es, en efecto, un Estado limitado y garantiza que defiende los derechos de los ciudadanos y en el que el momento más esencialmente «político» de la acción política —el *gubernaculum*— parece neutralizado. La subordinación del poder a la racionalidad, impersonalidad y objetividad de la ley lleva en efecto hacia el eclipse del poder del Estado como órgano y agente de la acción política. En este sentido, y como lo afirma el mismo Vidaurre, la evolución del concepto de Estado corresponde a la del concepto de constitución, la cual «no tiene otro fin que asegurar la libertad del hombre y sus derechos: todos los medios deben dirigirse a ese fin» (Loayza, 2009, 395). La Constitución es en efecto a menudo definida como la «ley fundamental del Estado», o sea un cuerpo de normas que provea los principios e instituciones que fijaban los destinos de la nación:

en los países en que hay una Constitución que señala la conducta que deben observar fielmente los que mandan [...] son inútiles e innecesarios los programas, porque estando bastante determinada en la ley fundamental la conducta que deben estrictamente observar los que dirigen la nave del Estado, basta que cada ciudadano sepa la Constitución de su país para que sepa la línea de conducta que han de seguir los gobernantes que verdaderamente desean contribuir con la ventura de su patria (*El Reformac 32* [19-X-1850]).

Si bien en la segunda mitad del XIX la acepción formal del Estado, la de aparato institucional del poder, adquiere más relevancia gracias a la imposición de nociones como «magistrados del Estado», «funcionarios del Estado», «puestos del Estado», el Estado no se transforma en un sujeto dotado de poderes autónomos e independientes de los gobernantes y gobernados. No es una casualidad que una de las metáforas más utilizadas para indicar el aparato estatal sea la de la nave, como muestra también la cita precedente: «A ninguna inteligencia puede ocultarse, que la justicia, el valor, la energía y la honradez à toda prueba, son las virtudes principales de que debe de estar adornado el hombre público que merezca ser elegido para la primera magistratura de la República, à fin de que con ella pueda dirigir con acierto, probidad y vigorosa mano la nave del Estado» (*El Inca de Ayacucho*, 14-XII-1870). La nave no funciona automáticamente, sino que hay que dirigirla. El Estado no se transforma por lo tanto en un sujeto dotado de una voluntad propia, y no designa el lugar de síntesis entre el sujeto que tiene la titularidad del poder soberano, el pueblo, y el que tiene su ejercicio, el gobierno. Las dos dimensiones quedan separadas y el concepto de Estado es más frecuentemente utilizado para indicar la dimensión horizontal (la sociedad) que la vertical (el gobierno):

El gobierno ha sido, es y será siempre una función de tres órdenes distintos, el gobierno individual que ejerce cada hombre en su casa y sobre sí mismo, el gobierno moral, que ejerce la opinión pública sobre la sociedad civil, y el gobierno político, que ejercen los mandatarios públicos sobre los intereses colectivos de la comunión política que se llama el Estado (*El Comercio, Comunicados: Intereses Generales*, 29-V-1863).

Este uso del concepto es el resultado de la solución que en Perú y en otros países de Hispanoamérica se da a una de las cuestiones fundamentales de las teorías sobre el Estado moderno: la relación entre titularidad y ejercicio del poder soberano. Como nos recuerda Espinosa en su *Diccionario*, esta separación no fue radical en el caso peruano:

ni este Soberano colegiado que se llama Congreso, ni aquel que se nombre como Jefe Supremo de la Nación, quedan definitivamente en posesión de la Soberanía social, que puede retirarse al pueblo cuando no llenan sus deberes, y asumirla momentáneamente para delegarla a otros más dignos (Espinosa, 1856, 827).

Se trata de una delegación que puede retirarse cuando el pueblo lo juzgue más oportuno. Esta tensión entre titularidad y ejercicio de la soberanía se manifiesta claramente en los varios pronunciamientos y rebeliones que caracterizaron la vida política peruana a lo largo del siglo. En la revolución de 1854, como en la de 1865, un número importante de ciudades y pueblos publicaron actas en donde los pueblos «resumían sus derechos» por el atentado contra el «pacto social» (Chiaromonti, 2005, 324-328). A la pasividad del Estado—como entidad incapaz de acción autónoma e independiente—se contraponen por lo tanto una actividad del cuerpo soberano que llevará progresivamente a la disociación entre la máquina (productora de normas e instituciones) y el sujeto soberano.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

Fuentes primarias

BERMÚDEZ, Joseph Manuel (1796): *Oración Fúnebre del Excelentísimo Conde de la Unión que en las exequias Celebradas por el Ilustre Cabildo y Regimiento de esta muy noble y leal Ciudad de los Reyes*, Lima, Imprenta Real de los Huérfanos.

Colección documental de la Independencia del Perú: II La rebelión de Tupac Amaru, y XXIII *Periódicos* (1971 y 1973): Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú.

Encyclopédie ou dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers (1751-1772): París, 28 vols.

ESPINOSA, Juan (1856): *Diccionario para el pueblo: republicano, democrático, moral, político y filosófico*, Lima, Imprenta libre.

ESPINOSA, Juan (2001) [1856]: *Diccionario para el pueblo: republicano, democrático, moral, político y filosófico*, McEvoy, Carmen (ed.), Lima, PUCP - The University of the South-Sevane.

JÁUREGUI y ALDECOA, Agustín de (1982): *Relación y documentos de gobierno del virrey del Perú, 1780-1784*, edición de Remedios CONTRERAS, Madrid, Instituto Gonzalo Fernández de Oviedo.

MONTAEGUDO, Bernardo (1823): *Memoria de los principios que seguí en la administración del Perú y acontecimientos posteriores a mi separación*, Quito, s.n.

PARDO, Manuel (2004) [1860]: «Estrudio sobre la Provincia de Jauija», en MCEVOY, Carmen y PARDO, Manuel, *La huella fundamental en en Perú. Escritos fundamentales*, Lima, Congreso de la República.

PÉREZ CALAMA, José (1893): «Edicto exhortatorio del Ilmo. Fr. Dr. Dn. José Pérez Calama, obispo de Quito» [1791], *Anales de la Universidad de Quito* 60, pp. 37-44.

PEZUELA, Joaquín de (2003): *Manifiesto en que le virrey del Perú don Joaquín de la Pezuela refiere el hecho y circunstancias de su separación del mando...: y anuncia las causas de este*, León, Universidad de León.

Plan general de operaciones y providencias de un gobierno sobre todas los ramos del estado, o bases para la constitución política de una nación (1823): Lima, Imprenta de D. Manuel del Río.

Primer Congreso Constituyente (1973): Lima, Comisión Nacional del Sesquicentenario de a Independencia del Perú, 3 vols.

PRUVONENA, P. (1858): *Memorias y documentos par la historia de la independencia del Perú y causas del mal éxito que ha tenido ésta*, París, Garnier hermanos.

Reclamación de los vulnerados derechos de los hacendados de las provincias litorales del departamento de Lima (1833): Lima, Imp. Rep. de J.M. Concha.

VATTEL, Emer de (1834): *El Derecho de Gentes o Principios de Ley Natural Aplicados a la Conducta y a los Negocios de las Naciones y de los Soberanos*, Madrid, Imp. León de Amarieta.

VIDAURRE, Manuel Lorenzo (1823): *Plan del Perú, defectos del gobierno español antiguo, necesarias reforma*, Filadelfia, Juan Francisco Urrut.

VIDAURRE, Manuel Lorenzo (1827): *Discurso del ciudadano Manuel Vidaurre, primero en Panama. Continúan las leyes fundamentales agricultura, ley agraria. Dios concedió la tierra y las aguas para el bien jeneral del hombre*, Lima, Imprenta Republicana de Concha.

Publicaciones periódicas

- El Inca de Ayacucho* (1870-1871): Lima.
- El Rímac* (1850): Lima.
- El Peruano* (1811-1812): Lima.
- Gazeta de Lima* (1756-1762): Lima.
- Mercurio Peruano* (1790-1795): Lima.
- El Comercio* (1863): Lima.
- Fuentes secundarias
- ARMITAGE, David (2007): *The Declaration of Independence: A Global History*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- BOVIO, Norberto (1995): *Stato, governo e società. Frammenti di un dizionario politico*, Torino, Einaudi.
- CHARAMONTE, José Carlos (2004): *Nación y Estado en Iberoamérica. El lenguaje político en tiempos de las independencias*, Buenos Aires, Sudamericana.
- CHARAMONTE, Gabriela (2005): *Ciudadanía y representación en el Perú (1808-1860): los itinerarios de la soberanía*, Lima, UNMSM.
- DEMÉLAS, Marie-Danielle (2003): *La invención política. Bolivia, Ecuador, Perú*, Lima, IFEA-IEP.
- GOOTENBERG, Paul E. (1989): *Between Silver and Guano: Commercial Policy and the State in Postindependence Peru*, Princeton, Princeton University Press.
- GUTIÉRREZ ARDILA, Daniel (2009): «Les pactes sociaux de la révolution néogénéraline, 1808-1816», en MORELLI, Federica; THIBAUD, Clément y VERDO, Geneviève (eds.), *Les Empires atlantiques des Lumières au libéralisme (1763-1863)*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, pp. 131-158.
- LOAYZA PÉREZ, Alex (2009): «Constitución-Perú», en Javier FERNÁNDEZ SEBASTIÁN (dir.), *Diccionario político y social del mundo iberoamericano*, Madrid, Fundación Carolina-SECC-CEPC, pp. 392-400.
- Mc EVOY, Carmen (1999): *Forjando la Nación: ensayos de historia republicana*, Lima, PUCP-The University of the South-Sewanee.

MÉNDEZ, Cecilia (1995): *The Plebeian Republic. The Huamta Rebellion and the Making of Peruvian State*, Durham-Londres, Duke University Press.

MATTEUCCI, Nicola (1993): *Lo Stato Moderno. Lessico e percorsi*, Bologna, Il Mulino.

MORELLI, Federica (2005): *Territorio o Nación. Reforma y disolución del espacio imperial en Ecuador, 1765-1830*, Madrid, CEPC.

PORTILLO VALDÉS, José María (2009): «Victorrián de Villava, fiscal de Charcas: «Reforma de España» y nueva moral imperial», *Sindia histórica. Historia contemporánea* 27, pp. 27-52.

PORTILLO VALDÉS, José María (2010): «Entre la historia y la economía política: orígenes de la cultura del constitucionalismo», en GARRIGA, Carlos (coord.), *Historia y Constitución. Trayectos del constitucionalismo hispano*, México, CIDE-Colegio de México-El Colegio de Michoacán-Escuela Libre de Derecho-HICOES-Instituto Mora, pp. 27-57.

PORTINARO, Pier Paolo (1999): *Stato*, Bologna, Il Mulino.

RIVERA, Víctor Samuel (2008): «Tras el incienso. El pensamiento reaccionario en Bartolomé Herrera», *Aruacaria, Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades* 20, pp. 194-214.

SKINNER, Quentin (1989): «The State», en Terence BALL, James FARR, Russell L. HANSON (eds.), *Political Innovation and Conceptual Change*, Cambridge, CUP, pp. 90-131.

TURNER, Mark (1997): *From two Republics to one divided. Contradictions of Postcolonial Nationmaking in Andean Peru*, Durham, Duke University Press.

ZARCA, Charles Yves (1994): *Raison et déraison d'Etat, théoriciens et théories de la raison d'état aux XVII^e et XVIII^e siècles*, Paris, PUF.