

[Saltar al contenido principal](#)



**Marcador global**

# La elaboración y ruptura de constituciones

4 de oct de 2019 | **RAPHAËL HADAS-LEBEL**

Bruce Ackerman, *Constituciones revolucionarias: liderazgo carismático y estado de derecho*, Belknap Press, 2019

PARÍS - Las constituciones de larga data enfrentan desafíos sin precedentes en todo el mundo democrático. Y en ninguna parte el asalto a los principios constitucionales y al estado de derecho es más pronunciado que en la democracia más antigua del mundo, Estados Unidos, donde el presidente Donald Trump está tratando de reformular el orden político en su propia imagen populista autoritaria.

La estrategia de Trump no es única. Desde la fundación de la república estadounidense, la mayoría de los presidentes han afirmado tener un mandato del pueblo para alterar o incluso repudiar el legado de las administraciones anteriores, incluida su comprensión de la Constitución. Los primeros antecedentes de un cambio institucional radical iniciado por el presidente se remontan a administraciones tan diversas como las de Thomas Jefferson y Andrew Jackson.

Entre 1993 y 2018, el profesor de derecho de la Universidad de Yale, Bruce Ackerman, detalló esta historia en su fascinante trilogía *We the People*, que no solo alimentó una sana controversia, sino que también revolucionó la forma en que vemos la Constitución de los Estados Unidos, sus orígenes y su evolución. Al examinar cómo los diferentes regímenes políticos han ganado legitimidad en los Estados Unidos con el tiempo, Ackerman muestra que los cambios constitucionales no siempre se han producido a través de enmiendas formales adoptadas en virtud del Artículo V de la Constitución.

Además de las enmiendas que han sido aprobadas por una mayoría de dos tercios en ambas cámaras del Congreso y ratificadas por tres cuartos de los estados, también ha habido cambios constitucionales introducidos por los presidentes a través de un proceso dinámico y menos formal. Y, según Ackerman, estos han seguido un patrón familiar: habiendo expresado la voluntad de cambiar el *statu quo* constitucional, los presidentes han presionado por propuestas específicas, emprendieron la lucha política necesaria y luego lograron un cierto nivel de consolidación en las diferentes ramas de gobierno.

## **Romper las reglas**

En la era de la Reconstrucción después de la Guerra Civil, por ejemplo, los republicanos necesitaban asegurarse de que los esclavos recién emancipados en el Sur permanecieran libres, por lo que entregaron a las instituciones federales la prerrogativa de hablar en nombre del "Nosotros el Pueblo". D. Roosevelt hizo lo mismo cuando lanzó su New Deal y otras medidas para combatir la Gran Depresión.

Durante la Reconstrucción y la era del Nuevo Trato, las revoluciones constitucionales lanzadas por los presidentes Abraham Lincoln y Roosevelt enfrentaron repetidos desafíos, particularmente en los tribunales federales, a las acciones que estaban tomando. Después de largas y duras luchas políticas, ambos líderes (y sus sucesores siguiendo el ejemplo que establecieron Lincoln y Roosevelt) demostraron una notable creatividad constitucional para asegurar sus prioridades políticas.

Por su parte, Roosevelt estableció precedentes de larga data con sus "estatutos históricos", que resultaron más efectivos que las enmiendas constitucionales formales (que había utilizado previamente para derogar la prohibición) a la hora de implementar las medidas económicas y sociales del New Deal. Cuando la Corte Suprema amenazó la legislación de Roosevelt, no dudó en proponer aumentar el número de jueces en la Corte. A lo largo de este período, su legitimidad para actuar en interés de su agenda se vio reforzada por la revolución de las comunicaciones, que le permitió proyectar su liderazgo en cada hogar a través de transmisiones de radio.

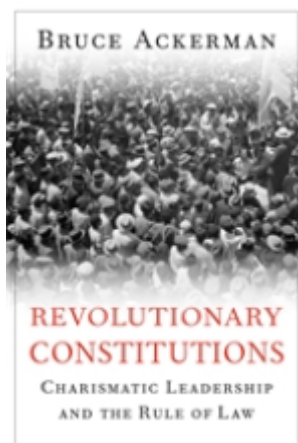
Una generación después, el presidente Lyndon Johnson recurrió a tácticas similares en su esfuerzo por establecer la "Gran Sociedad" e impulsar la legislación de derechos civiles. Si bien se había adoptado una enmienda constitucional (la 24) para

prohibir los impuestos electorales en las elecciones federales, Johnson pudo aplicar la misma prohibición a *todo* tipo de elecciones a través de la legislación estatutaria (la Ley de Derechos de Voto de 1965). Por razones similares, el presidente Ronald Reagan no tenía necesidad de una enmienda constitucional cuando quería revocar partes del New Deal de Roosevelt.

En su nuevo libro, *Constituciones revolucionarias*, Ackerman ofrece una interpretación audaz que de ninguna manera es compartida por todos los estudiosos constitucionales: que las raíces de la crisis política actual en los Estados Unidos radican en la negativa de Roosevelt a codificar constitucionalmente la revolución del Nuevo Trato, a través de enmiendas formales establecer principios fundamentales de igualdad económica y social. Esa negativa, argumenta Ackerman, "continúa persiguiendo a los Estados Unidos del siglo XXI mientras confronta la parodia demagógica del gobierno por parte del pueblo de Trump". La lección más amplia es que después de un período sostenido en el que un movimiento político logra ejercer el control sobre las tres ramas del gobierno de los Estados Unidos, la autoridad del director ejecutivo para hablar en nombre del pueblo comienza a tener tanto peso como una enmienda formal al Artículo V.

### **Constituciones carismáticas**

En las *Constituciones revolucionarias*, Ackerman se pregunta si esta característica del orden constitucional estadounidense es única. En busca de una respuesta, extiende su consulta original a otros ocho países en tres continentes. En Asia, examina las historias constitucionales de India, Birmania (Myanmar), Israel e Irán. En África, mira a Sudáfrica. Y en Europa, pone su mirada en Francia, Italia y Polonia. En cada caso, el resultado en consideración representa solo una posible vía hacia un orden constitucional que funcione; existen muchos otros modelos, y Ackerman promete adoptarlos en un trabajo futuro.



A pesar de sus muchas diferencias, los ocho países comparten una experiencia común. En cada uno, líderes revolucionarios: Jawaharlal Nehru en India, Nelson Mandela en Sudáfrica, David Ben-Gurion en Israel, Ruhollah Khomeini en Irán, Charles de Gaulle en Francia, Alcide De Gasperi en Italia, Aung San Suu Kyi en Myanmar y Lech Wałęsa en Polonia: lideró una lucha sostenida contra el viejo orden. Luego lograron traducir ese esfuerzo en instituciones duraderas, a través de lo que Ackerman llama "la constitucionalización del carisma revolucionario".

El tema de Ackerman proporciona así un conjunto de estudios de casos sobre cómo emerge el constitucionalismo revolucionario. Él divide el proceso en cuatro fases: insurgencia movilizadora, fundación constitucional, crisis de sucesión y consolidación. Durante la insurgencia, la experiencia compartida de la lucha política establece un vínculo sólido entre los líderes carismáticos y sus seguidores, legitimando así la constitución que se establece en la fase dos. Pero a medida que la legitimidad revolucionaria de la fundación se desvanece con el tiempo, y especialmente durante generaciones, el régimen enfrenta una crisis de legitimidad. Finalmente, varias crisis por sucesión (generalmente involucrando al ejecutivo y al poder judicial) pueden eventualmente conducir a la normalización de la política revolucionaria.

Y así, en el caso de India, la democracia constitucional más grande del mundo, Ackerman relata cómo Nehru, con la ayuda de su Congreso Nacional Indio, movilizó por primera vez un movimiento popular masivo en apoyo de la independencia nacional. A pesar de una difícil crisis de sucesión después de la muerte de Nehru, la Constitución de 1950, junto con la Corte Suprema, ha proporcionado de manera confiable las estructuras de legitimación necesarias para la gobernanza democrática, incluso a través de múltiples períodos de emergencia durante los cuales se suspendieron partes de la constitución.

Pero India aún tiene que terminar el proceso de cuatro fases. Su futuro constitucional dependerá de si su actual primer ministro, Narendra Modi, del partido nacionalista hindú Bharatiya Janata, logra alterar los principios fundacionales del país. Del mismo modo, como Nehru y el partido del Congreso, en Sudáfrica, Mandela y su Congreso Nacional Africano (ANC) convirtieron el carisma revolucionario en autoridad constitucional. Pero Sudáfrica aún tiene que superar incluso su crisis de sucesión.

### **A cada cual lo suyo**

Israel e Irán son una pareja paradójica en comparación, pero, como señala Ackerman, tanto Ben-Gurion como Khomeini fueron líderes revolucionarios carismáticos que forjaron una identidad nacional. Khomeini hizo prioritario establecer una constitución "gaullista", inspirada en la de la Quinta República Francesa. Esto tiene sentido dado que uno de sus asesores, el profesor de derecho Hassan Habibi, redactó la constitución de la nueva República Islámica mientras estaba exiliado en un suburbio de París.

Por el contrario, Ben-Gurion, cuya prioridad en 1948 era luchar en una guerra de supervivencia, convenció a la Knéset para aplazar la redacción de una constitución a una fecha posterior. Como resultado, el estado recién formado adoptó un enfoque pragmático que autorizó a la Knéset a promulgar leyes básicas gradualmente con el tiempo. Demostrando un profundo conocimiento de la evolución constitucional de Israel, Ackerman explica cómo surgió un sistema de controles y equilibrios a través de la adopción de la Ley Básica de Dignidad y Libertad Humanas de 1992 y la revolución en la revisión judicial promulgada por el Presidente del Tribunal Supremo, Aharon Barak. Estas estructuras institucionales, aunque frágiles, permanecen en su lugar hoy.

Pero la evaluación de Ackerman del equilibrio de poderes bajo la constitución iraní es un poco menos convincente. Lo más importante es que parece subestimar la superioridad desmesurada del cargo del líder supremo, ahora en manos del sucesor de Khomeini, Ali Khamenei, sobre el del presidente debidamente elegido, actualmente Hassan Rouhani .

En otro capítulo notablemente informado del libro, Ackerman examina el modelo francés en el que se basaba la constitución iraní. Leemos la historia de cómo De Gaulle, después de un fracaso inicial en 1946, obtuvo una victoria radical para su constitución propuesta en 1958. Sin embargo, aquí, no está claro que el marco de cuatro etapas de Ackerman realmente se aplique.

Después de que De Gaulle constitucionalizara con éxito su visión de un sistema presidencial fuerte o semipresidencial, sus sucesores no enfrentaron crisis de legitimidad. Incluso si la democracia representativa de Francia ha sido desafiada por los manifestantes del "chaleco amarillo", y algunos políticos han abogado por un retorno a un régimen puramente parlamentario, la Quinta República sigue profundamente arraigada hoy, y está preparada para ser el régimen democrático más duradero en Francia. historia.

No se puede decir lo mismo del sistema semipresidencial introducido en Polonia por Wałęsa. Eso resultó ser un fracaso, porque, como explica Ackerman, la estructura constitucional dio lugar a divisiones desastrosas dentro del liderazgo polaco.

### **Elefantes en la habitación**

Ackerman no dedica mucho espacio al largo desarrollo del orden constitucional británico. El caso británico encaja con un paradigma diferente que pretende discutir en su próximo libro, que tratará sobre los sistemas políticos construidos por "expertos pragmáticos" en lugar de "extranjeros revolucionarios".

Aún así, Ackerman toca el referéndum que provocó la debacle del Brexit. Argumenta, persuasivamente, que tales instrumentos representan una amenaza peligrosa para los sistemas parlamentarios basados en la tradición, o lo que él llama

"establecimiento". escribe, "los referéndums abren el camino a los llamamientos demagógicos a los ciudadanos comunes que carecen del tiempo y el conocimiento requeridos para tales elecciones fatídicas". No hace falta decir que la agitación desatada por el voto del Brexit ha confirmado completamente esta evaluación.

Ackerman también señala que en el sistema parlamentario británico, hay poco espacio para que los jueces invaliden la legislación que consideran contraria a las "normas constitucionales" indefinidas. Sin embargo, hace una distinción entre revisión judicial "dura" y "blanda". Al aplicar su comprensión de los precedentes constitucionales a casos concretos que se presentan ante él, el poder judicial británico puede "desempeñar una función importante, aún secundaria, dentro del sistema en evolución".

Aquí, la evaluación de Ackerman resulta haber sido bastante profética. El 24 de septiembre, la Corte Suprema del Reino Unido dictaminó que la decisión del primer ministro Boris Johnson de prorrogar (suspender) el Parlamento antes del plazo del Brexit del 31 de octubre era ilegal. No se sabe cómo terminará la crisis actual; pero el papel desempeñado por el poder judicial puede resultar ser cualquier cosa menos "secundario".

¿Pueden las investigaciones comparativas de Ackerman arrojar nueva luz sobre la inminente crisis constitucional de Estados Unidos bajo Trump? De sus estudios de caso, está claro que las constituciones revolucionarias tienen mucho en común, pero también mucho que las hace únicas. Lo que se necesita, entonces, es una comprensión más profunda del debate público específico que enfrenta cada país en puntos cruciales de su evolución constitucional. "Estados Unidos", señala Ackerman, "actualmente está dividido entre dos movimientos en competencia, con republicanos conservadores y demócratas progresistas que presionan por futuros radicalmente diferentes, mientras que los centristas sacuden la cabeza con incredulidad".

El registro histórico sugiere que la confrontación entre estas dos fuerzas podría generar muchos tipos diferentes de crisis constitucionales; pero lo más probable es que implique un choque abierto entre el poder ejecutivo y el poder judicial. Si los demócratas se llevan las dos cámaras del Congreso en las elecciones de 2020, podrían terminar en un curso de colisión con la Corte Suprema de tendencia conservadora, que es probable que anule la legislación progresista y ambiciosa. Esa posibilidad ciertamente recuerda la lucha de Roosevelt por "empacar a la corte" en 1937.

Por otro lado, la decisión de la Corte Suprema en 2012 de mantener la Ley de Asistencia Asequible (Obamacare) muestra que la acomodación siempre es posible. Pero si Trump gana la reelección, los desafíos a *Roe v. Wade* (el fallo de 1973 que legalizó efectivamente el aborto) y las características legislativas clave de la revolución de los derechos civiles enfrentarán a la Corte

con un momento de verdad. ¿Estaría a la altura de la tarea de preservar el equilibrio necesario entre las instituciones estadounidenses?

## De vuelta a la boleta

Para dirigir a los Estados Unidos hacia el constitucionalismo formal que Roosevelt abandonó, Ackerman ha propuesto una "iniciativa de soberanía popular", mediante la cual un nuevo presidente reelegido estaría autorizado a "proponer enmiendas que, de ser aprobadas por la Cámara y el Senado, se colocarán en la boleta electoral ... en las próximas dos elecciones presidenciales". Si esas enmiendas constitucionales reciben al menos el 60% del voto popular en ambas ocasiones, entrarían en vigor, como si hubieran pasado por el proceso del Artículo V.

Ackerman no alberga ilusiones de que su propuesta se adoptará en el clima político actual. No obstante, su exploración creativa de los regímenes constitucionales en todo el mundo proporciona nuevas ideas sobre los desafíos que enfrentan no solo los Estados Unidos, sino la mayoría de las democracias del mundo. Si podemos idear remedios efectivos para el malestar provocado por el conflicto actual es una pregunta abierta. En estos tiempos difíciles, necesitamos esfuerzos intelectuales audaces como el de Ackerman más que nunca.



## RAPHAËL HADAS-LEBEL

Escribiendo para PS desde 2005

17 Comentarios

Raphaël Hadas-Lebel es presidente de cámara honorario del Conseil d'État de Francia y ex profesor de derecho constitucional en Sciences Po.

<https://prosyn.org/vUkUe3L;>

---