

# El laicismo, la división de poderes y el pluralismo en el pensamiento político norteamericano

LUISA BÉJAR ALGAZI

## Resumen

En este escrito se sostiene la ausencia de una unidad en la tradición política americana. Sus premisas no forman un todo coherente debido a la presencia de intereses sociales y económicos discrepantes en el entorno que acompaña su definición. No ocurre así con las instituciones que finalmente se consolidan para guiar la vida política de ese país. La división de poderes, el laicismo y el pluralismo documentan cabalmente el compromiso establecido entre las fuerzas que intervienen en la definición final del sistema político estadounidense. De igual modo, se asevera la existencia en esa experiencia de principios susceptibles de ser integrados tanto al ejercicio de la democracia contemporánea como al impulso de fuerzas económicas orientadas al desarrollo del capitalismo en gran escala.

## Abstract

This essay holds there is an absence of unity in the American political tradition. Its principles do not form a coherent unity because of the presence of conflicting social and economic interests in the environment shaping it. This is not so with the institutions that finally consolidate themselves in the process of guiding the political life of that country. Separation of powers, laicism and pluralism point to an existing commitment between the different forces that shape the American political system. In the same sense, it establishes the existence of principles capable of being integrated in the exercise of contemporary democracy, just as well as in development of capitalism on big scale.

---

**A** una distancia de más de dos siglos, nadie puede negar sin dar prueba de clara obcecación la importancia de la independencia de Estados Unidos en el proceso de construcción de un nuevo orden político con repercusiones mundiales.<sup>1</sup> Viejas creencias y acomodos son desmontados en ese país para dar origen a nuevas

<sup>1</sup> Junto con la Revolución francesa, la fundación del Estado nacional norteamericano es considerada como el acontecimiento más trascendental en la historia del mundo occidental del siglo XVIII. Al respecto, se puede ver W. P. Adams, *Los Estados Unidos de América*, México, Siglo XXI Editores, 1985, p. 12.

---

visiones y formas de organización, luego de que su proyecto de emancipación logra ser concluido con buen éxito. El terreno para emulaciones en otros espacios y otros tiempos, movidos por aspiraciones en muchos sentidos similares, queda así bien abonado.

El proceso de ruptura con la metrópoli inglesa, no obstante, es complicado. No cubre únicamente los siete años durante los cuales se libra la lucha para lograr la soberanía del nuevo Estado, sino también la construcción del entramado institucional que habrá de darle consistencia y viabilidad. Si el 4 de julio de 1776 la Declaración de Independencia suscrita por las trece colonias en rebeldía marca el inicio del proceso que conduce a la autonomía, para arribar al otro extremo del camino será necesaria la aprobación de la Carta Constitucional de 1787 por todas las entidades que integrarán a la nueva nación. Las rectificaciones incorporadas en la propuesta original antes de llegar a ese punto, no obstante, harán difícil su reconocimiento.

Durante ese plazo se habrán ajustado las circunstancias tanto como las fuerzas y las soluciones diseñadas para dar respuesta a los problemas políticos del país, incluidos aquellos que ya se vislumbran en el horizonte. En qué medida los constructores del modelo aciertan a mantener un proyecto coherente y aislado de otros factores con influencia determinante en el resultado final, es motivo de un debate que ha perdurado durante mucho tiempo.<sup>2</sup>

Con la prudencia que se aconseja en estos casos, en este escrito se sostiene la ausencia de una unidad en la tradición política norteamericana. Sus premisas no forman un todo coherente debido a la presencia de intereses sociales y económicos discrepantes en el entorno que acompaña su definición. No ocurre así, sin embargo, con las instituciones que finalmente se consolidan para guiar la vida po-

<sup>2</sup> En 1913 Charles Beard analiza las raíces de la Constitución de los Estados Unidos y precisa su estrecha relación con los intereses económicos de aquellos que intervienen en su formulación. A partir de ello, no sólo califica a esta carta como un documento claramente económico, sino que extiende sus apreciaciones a todo el proceso que motiva su creación. Partiendo de ahí, los autores que comentan su trabajo para avalar, refutar, o por lo menos matizar sus tesis, se multiplican ampliamente. Esta polémica se recoge, por ejemplo, en J. L. Orozco, "Los laberintos del federalismo", *Crónica Legislativa*, año IV, núm. 4, nueva época, México, Cámara de Diputados, LVI Legislatura, agosto-septiembre de 1995, pp. 12 y ss.; y en J. G. Merquior, *Liberalismo viejo y nuevo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991, pp. 62-68.

lítica el país. La división de poderes, el laicismo y el pluralismo documentan cabalmente el compromiso establecido entre las fuerzas que intervienen en la definición final del sistema político estadounidense.

De igual modo, se asevera que en el experimento estadounidense hay lugar para el planteamiento de principios políticos susceptibles de ser integrados al ejercicio de la democracia contemporánea, como para el impulso de fuerzas económicas orientadas al desarrollo de un capitalismo de gran escala. En principio, se considera que cualquier fenómeno de largo alcance difícilmente puede ser restringido a un solo tipo de motivación. De esta suerte, el resultado final sólo es comprensible a partir de una combinación de móviles y situaciones variadas y, en algunos casos, irrepetibles.

### **El entorno histórico de la emancipación**

El movimiento de independencia de Estados Unidos señala el comienzo de un doble proceso. Por un lado, contempla la disolución del vínculo de las antiguas colonias norteamericanas con la corona inglesa pero, por otro, reclama la construcción de un nuevo orden político con reglas más o menos precisas en su aplicación. Se trata del encadenamiento de un momento de turbulencia beligerante con otro de carácter creador, componentes ambos del acto fundamental de la nueva nación.<sup>3</sup>

Aunque el pasado político parece superado, la época colonial aporta muchos de los sedimentos que habrán de modelar el porvenir institucional de ese país. Como punto de partida, hay que recordar que la empresa colonizadora no queda en un principio en manos de la corona, como ocurrió en el resto de América. Los hombres que poblaron el norte del continente quedaron bajo la dirección de compañías, propietarios y colonizadores independientes, cuya acción se vio limitada por el bagaje de ideas políticas formadas en Inglaterra muchos años atrás y posteriormente traspasadas al territorio estadounidense.

<sup>3</sup> W. P. Adams, *op. cit.*, p. 14.

---

---

La Constitución inglesa, sin estar escrita en ningún documento, amparaba a todos los súbditos del imperio en cualquier lugar donde se encontrasen. Así, el derecho a participar en la autorización legislativa de requerir impuestos a los súbditos pasa tal cual a las nuevas tierras. A este respecto, destaca aquí la figura la de la representación, consagrada en las “cartas de concesión” o “patentes” extendidas por el monarca.<sup>4</sup> Como otra pieza del legado político de la madre patria, la sociedad norteamericana recibe también la suma de libertades básicas del individuo.

Con estos compromisos como antecedente, los colonizadores eligen asambleas legislativas en todos los asentamientos ultramarinos, fundadas en el principio mayoritario. Enraizadas ya en la vida de la comunidad las prerrogativas de las instituciones representativas, los gobernadores designados por el monarca encuentran gran dificultad para vencer las resistencias de los colonos, dispuestos en cualquier circunstancia a defender su derecho a participar en diversos asuntos, especialmente en aquellos relativos al gobierno local.<sup>5</sup>

Pero si bien los elementos que servirán para la edificación de la democracia estadounidense están presentes ya en potencia, el modelo está lejos de encontrarse concluido para esas fechas. En primer lugar, el sufragio es un privilegio negado tanto a los esclavos y a las mujeres como a aquellos que carecen de propiedad, aunque es cierto que en esa época la posibilidad de adquirir tierra en muchas de las colonias norteamericanas era bastante más abierta que en cualquiera de los países europeos.<sup>6</sup>

Junto a una asamblea elegida popularmente aparece casi siempre, a modo de segunda cámara, un consejo encargado de fiscalizar sus labores. A pesar de ésta y quizás otras restricciones, tales cuerpos gozan, en términos generales, de la facultad de dictar reglas para el gobierno local, siempre que el gobernador no las vete y la corona las confirme, y, desde luego, que no contravengán las disposiciones

<sup>4</sup> Esta experiencia enseña a los norteamericanos a depositar una fe y confianza fundamentales en documentos escritos, lo que los separa de la tradición de constitución no escrita propia del derecho público inglés. Véase C. M. Bidegain, *El Congreso de los Estados Unidos de América*, Buenos Aires, De Palma, 1950, p. 15.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>6</sup> W. P. Adams, *op. cit.*, p. 17; C. M. Bidegain, *ibid.*, p. 20; M. F. Toinet, *El sistema político norteamericano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 25.

expedidas en la metrópoli, o las incorporadas de manera expresa en la carta expedida a cada asentamiento.

La autoridad del Parlamento inglés para legislar en cuestiones de interés para las colonias, sin embargo, es frecuentemente impugnada por la omisión de su representación en este cuerpo. Basado en la creciente autonomía económica y política alcanzada por éstas, el rechazo se manifiesta especialmente en materia de impuestos.<sup>7</sup> De hecho, este problema es el que prende la mecha emancipadora de 1776, decisión justificada frente a las viejas potencias europeas como una defensa del principio representativo. Al respecto, se aduce la violación de este derecho por la corona al imponer contribuciones y otro tipo de regulaciones comerciales a las colonias sin participación de sus representantes.<sup>8</sup>

El movimiento de protesta comienza a tomar fuerza dos años antes con el llamado en septiembre de 1774 de la Legislatura de Virginia a todas sus homólogas para asistir a un Congreso continental. En éste se establecen las bases para configurar un frente de resistencia, así como el monopolio colonial para legislar sobre sus propios asuntos. Empero, se consiente en dejar al Parlamento inglés la expedición de las leyes sobre el comercio exterior.

En mayo de 1775 se convoca en Filadelfia a un segundo Congreso. En él se ponen en práctica medidas surgidas del enrarecimiento de la relación y posible guerra con Inglaterra. Entre ellas, se contempla la organización de un ejército común bajo la dirección de George Washington. A los comunicados iniciales de conciliación dirigidos a la metrópoli siguen más tarde los llamados a la unión colonial, lo que da cuenta de la transformación de la lealtad reconocida anteriormente a la corona en un reclamo de total independencia de la misma.

---

<sup>7</sup> La Ley del Timbre (Stamp Act) expedida en 1765 imponía un impuesto al consumo, sin participación de las asambleas de los colonos. Ésta se anula un año después debido a las fuertes protestas y violentas manifestaciones de sus destinatarios. En 1767 el Parlamento hace un nuevo intento con igual propósito, pero éste tiene que ser suprimido en 1770. En señal de su soberanía sobre los asentamientos norteamericanos, no obstante, se mantiene el impuesto al té. El rechazo de los colonos expresa entonces los sucesos conocidos como "Tea Party" registrados en Boston en 1773. Los ánimos suben de tono luego de que el puerto de Boston es clausurado un año después. W. P. Adams, *ibid.*, pp. 21-23.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 26.

---

---

Esta aspiración toma cuerpo finalmente el 4 de julio de 1776, luego del aumento de las fuerzas favorables a una ruptura definitiva con la metrópoli, apoyadas por la difusión masiva del folleto de Thomas Paine, "Common sense", y sus exhortaciones a perseguir una separación definitiva. Sobre el tema, aduce el inglés, si se parte del supuesto que siendo los gobiernos un mal necesario ante "la impotencia de la virtud moral para gobernar el mundo", la única razón que justifica su existencia es su aporte a la seguridad de las personas y sus bienes. La monarquía, y más si es hereditaria como en el caso de Inglaterra, constituye la forma de gobierno más corrupta e irresponsable. Por ello, sirve mal a este propósito.<sup>9</sup>

Luego de largas discusiones, el Segundo Congreso Continental acepta la Declaración de Independencia cuyo borrador deja en manos de Thomas Jefferson. El documento expone ampliamente los motivos del rompimiento, pero también propone una definición de los derechos y los deberes de los ciudadanos y de los estados.<sup>10</sup> Con relación a los primeros, refiere los "derechos inalienables" con que han sido provistos los hombres por el Creador, entre los que está el derecho "a la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad". De igual modo, advierte que "los gobiernos han sido establecidos entre los hombres para garantizar esos derechos", y "su justo poder emana del consentimiento de los gobernados", los que tienen libertad de cambiarlo o abolirlo, si éste se torna destructivo, y a establecer otro.<sup>11</sup>

Sobre los estados, afirma el derecho de las colonias a constituirse en tales, gozando de libertad e independencia, y con autoridad para "hacer la guerra, concertar la paz, contraer alianzas, reglamentar el comercio y realizar cualquier acto o cosa que los estados independientes tienen derecho a realizar". De esta forma, se fijan las directrices básicas para la creación del entramado institucional que, según su autor, reclaman las entidades que inician su vida como estados independientes.

<sup>9</sup> T. Paine, "Common sense", en *Pensadores norteamericanos del siglo XIX: una antología general*, México, SEP/UNAM, 1983, pp. 32 y ss.

<sup>10</sup> M. F. Toinet, *op. cit.*, pp. 26-27.

<sup>11</sup> T. Jefferson, "La Declaración de Independencia (fragmentos)", en *Pensadores norteamericanos del siglo XIX...*, *op. cit.*, p. 71.

Inicialmente no se contempla, pues, la construcción de una sola nación. De hecho, el Segundo Congreso Continental en el que se aprueba este texto no plantea una unión formal de las colonias en una entidad política superior, con un órgano Ejecutivo, uno Legislativo y uno Judicial, como más tarde se hará para dar vida al sistema presidencial, sino apenas una alianza militar.<sup>12</sup> En efecto, poco dispuestas a sustituir el dominio de un poder central por otro, cada uno de los estados recién constituidos establece su propia Constitución con un signo fuertemente democrático al dar preminencia al cuerpo legislativo en consonancia con su experiencia anterior.

El resultado, sin embargo, no satisface los elementos mínimos para la existencia de un nuevo Estado. La Confederación formada en 1781 se resume en la figura de un Congreso que sesiona únicamente una vez al año, carece prácticamente de recursos y de poder para legislar, y está obligado a tomar todas sus decisiones por unanimidad. Visto desde la perspectiva de cada uno de los estados miembros, sin embargo, este arreglo garantiza su autonomía y, en alguna medida también, el afianzamiento de la participación política del ciudadano en las cuestiones de su interés particular, esto es, de su localidad.

El desconcierto por la ausencia de un poder articulador con fuerza para imponer sus determinaciones se extiende a lo largo de varios años. En este lapso, la resistencia a aceptar una autoridad central se hace más aguda, mientras que las rivalidades entre los estados se acrecientan. La falta de un reglamento para normar el desarrollo del comercio exterior redundaba en serios prejuicios en los intercambios de los confederados con otros países. Además, a ello se suman otros problemas debidos a la libre circulación de moneda extranjera y dinero emitido en cada demarcación.

La depresión económica que va de 1784 a 1788 tiene entre sus principales víctimas a los agricultores. En este contexto, cerca de 500 de ellos, organizados bajo el mando de Daniel Shays, se rebelan en Massachusetts contra los procesos judiciales aplicados en su contra. La noticia del levantamiento actúa como catalizador para aglutinar una poderosa corriente política en favor de transformar a la Confe-

<sup>12</sup> M. F. Toinet, *op. cit.*, p. 29.

---

deración en un gobierno común más centralizado y fuerte. El grupo se constituye con aquellos sectores que cuentan con los recursos económicos para impulsar la expansión comercial norteamericana hacia el exterior. El camino para la expedición de una Constitución federal comienza así a ser allanado.

## **Las nuevas instituciones**

La tradición política estadounidense da cabida a dos corrientes de pensamiento plasmadas en los acuerdos y reglas del Estado que se conforma a partir del proceso de separación de la metrópoli. El esfuerzo para llegar a este ordenamiento demanda antes conciliar principios teóricos, y derechos individuales y colectivos divergentes con el fin de facilitar la marcha de la nueva nación. Los resultados de este compromiso, sin embargo, no se salvan de observar ambivalencias, aún persistentes en el funcionamiento de las instituciones políticas norteamericanas.<sup>13</sup>

Sin lugar a dudas, en el curso de este desenlace mucho tiene que ver la oposición de intereses participantes en la gestación del modelo. Por un lado, artesanos y otros pobladores urbanos, sumados a fuertes comerciantes y grandes productores agrícolas del norte y del sur, se disponen a erigir un gobierno con capacidad para desbordar fronteras, construir caminos y crear las condiciones financieras para el avance de su proyecto económico. Si el precio de ello es que la política se aleje de la esfera accesible de acción del ciudadano, el asunto bien vale la pena. En contraste, pequeños agricultores asentados en territorios rurales poco poblados pero abundantes en número se concentran en mantener restringido el crecimiento de la burocracia gubernamental, pero más que ello, los costos monetarios de su expansión. Renuentes, además, a ser sustituidos en las deci-

<sup>13</sup> *Ibid.*, pp. 13-15. Por otro lado, el enfoque neoinstitucionalista explica que las reglas y su aplicabilidad a situaciones particulares a menudo son ambiguas. "Los individuos poseen múltiples unidades. Las divisiones del trabajo se desintegran. Las situaciones se pueden definir de maneras diferentes que exigen reglas diferentes." Las reglas se construyen, pues, mediante un proceso que en ocasiones alienta la ambigüedad. J. March y J. Olsen, *El redescubrimiento de las instituciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 71.



siones políticas que competen a su comunidad más próxima, sus afanes se orientan a evitar el empeño federalista.<sup>14</sup>

Con este panorama de trasfondo, Thomas Jefferson y Alexander Hamilton se convierten en las principales cabezas que dan forma a esta querrela.<sup>15</sup> Jefferson, más identificado con los ideales democráticos de una sociedad agraria que con los del desarrollo industrial y urbano que ya experimenta el país, enarbola la bandera republicana y antifederal.<sup>16</sup> Formado intelectualmente bajo la influencia de la filosofía de la Ilustración, recoge de Locke y Rousseau la doctrina de los derechos naturales. Con respecto al gobierno, se pronuncia por que su dirección quede en manos de los más aptos en virtud de su educación y competencia, factores ambos decisivos desde la perspectiva jeffersoniana en la conformación de la élite política.<sup>17</sup>

Con una concepción pesimista de la naturaleza humana, la corriente favorable al federalismo encabezada por Alexander Hamilton comparte con su adversario la idea de la existencia de una élite encargada de conducir el destino de la sociedad. En su caso, empero, la integración de este selecto grupo descansa en consideraciones como la "buena cuna" y la riqueza, cuando no su inserción en la gran industria o en las finanzas. Con estos criterios como prueba, se pretende demostrar la resistencia de sus miembros a los "excesos" y "pasiones", y su capacidad para la dirección y el desempeño de las tareas públicas.<sup>18</sup>

Así, en esta coyuntura, el virginiano ocupa una trinchera de reflexión antagónica a la de Hamilton, si bien, como se observa, no en

<sup>14</sup> W. P. Adams, *op. cit.*, pp. 43-45.

<sup>15</sup> A. Hamilton, J. Madison y J. Jay publicarían entre 1787 y 1788 una serie de artículos en periódicos neoyorquinos con el fin de justificar el sistema de gobierno federal. Éstos fueron recopilados bajo el nombre de *El Federalista*, *ibid.*, p. 45.

<sup>16</sup> Nacido en Virginia, Jefferson formó parte de la aristocracia de su estado, lo que le aseguró una posición social privilegiada. Con un caudal considerable de tierras a su disposición, no formó nunca parte de las masas menos favorecidas, por lo que es difícil pensar que se pudiera haber equiparado con ellas. No obstante, compartía el sentimiento de que si bien los hombres no son iguales, deberían serlo, consideración que se ve reflejada en buena parte de sus intervenciones en el proceso de construcción del orden institucional de Estados Unidos. En materia económica, su posición se inclina por asegurar para el futuro un Estado agrícola más que urbano e industrial. Véase R. Hofstader, *La tradición política norteamericana*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984, pp. 45-66.

<sup>17</sup> El elitismo, ya sea por una selección dejada a la naturaleza, o a la educación, es otro punto de encuentro en el pensamiento político norteamericano. Véase P. Birnbaum, *La estructura del poder en los Estados Unidos*, Argentina, Eudeba, 1972, pp. 15 y ss.

<sup>18</sup> *Ibid.*, pp. 12 y 16.

---

todos los aspectos carente de importantes puntos de enlace y acuerdo. Esta disposición al compromiso será la que posteriormente permitirá enfocar sus esfuerzos en metas comunes y concretas.<sup>19</sup> En este sentido, los dos autores mencionados, al igual que el resto de los “padres fundadores” del nuevo Estado norteamericano, comparten también el temor al despotismo tanto como el deseo de instituir poderes bien acotados en su espacio de acción para garantizar la libertad individual.

Tres temas en los que la coincidencia de visiones parece pesar más que la discrepancia son el laicismo, la división de poderes y el pluralismo. El laicismo norteamericano muestra ciertamente un perfil particular nutrido tanto por su historia como por el corte de la solución institucional con que se pretende responder a los retos políticos y sociales del país. En primer lugar habrá que recordar que la llegada en 1620 de los primeros colonos a tierras norteamericanas tuvo como motivo la resistencia de los peregrinos del *Mayflower* por su negativa a aceptar la supremacía eclesiástica del monarca inglés, al igual que su deseo de fundar libremente una iglesia que respondiera cabalmente a sus inquietudes.

El florecimiento de la lucha religiosa y la contienda entre el rey y el Parlamento en las siguientes dos décadas refuerzan el éxodo de comunidades puritanas completas a las costas de Massachusetts. Después, la migración se asienta en la costa de Virginia, alimentada por grupos anglicanos expulsados con la decapitación de Carlos I en 1649. De igual modo, otros asentamientos como el de Connecticut y Rhode Island surgen más adelante, nutridos con perseguidos reacios a renunciar a sus ideales religiosos.<sup>20</sup> El mosaico de creencias que poco a poco se conforma, en consecuencia, permite la sedimentación de condiciones de tolerancia mínima a la diversidad en el terreno teológico.

El rompimiento del vínculo con la corona a partir de la Guerra de Independencia refuerza esta tendencia. Entre otras cosas, alienta el retiro de privilegios de la Iglesia anglicana, expresión del dominio del Estado inglés sobre las colonias, especialmente sobre las sure-

<sup>19</sup> R. Hofstadter, *op. cit.*, pp. 53-55.

<sup>20</sup> C. M. Bidegain, *op. cit.*, p. 17.

ñas. En varios de ellos, de hecho, de inmediato se procede a consagrar la libertad religiosa con el propósito de debilitar a los grupos leales a la metrópoli. La medida se hará luego extensiva casi en todos los asentamientos.<sup>21</sup>

A pesar de su oportunidad, no obstante, el asunto de la libertad de cultos es omitido en el momento de elaboración de la Constitución, motivo por el cual Jefferson no ahorra en ese tiempo acres reconocimientos a sus arquitectos.<sup>22</sup> Al respecto, el pensador considera un descuido en la redacción de los derechos naturales del hombre el haber soslayado “que el ejercicio de la religión debe ser libre”.<sup>23</sup> El problema será reparado como la primera de las enmiendas introducidas a la Carta federal para dar forma a la “Declaración de Derechos” añadida al documento en 1791.<sup>24</sup>

La idea que anima la eliminación del Estado de cualquier tipo de reglamentación en materia religiosa queda netamente planteada en las “Notas sobre el estado de Virginia”, concebidas por Jefferson con el propósito expreso de destacar la conveniencia de garantizar diversidad de opiniones en este campo.<sup>25</sup> Según explica el autor en ese texto, las distintas sectas “cumplen el oficio de censoras de las costumbres unas respecto de las otras”. La razón no es susceptible de ser forzada en aquello que atañe a las creencias, agrega. Así pues, no queda sino permitir “el libre cuestionamiento”.<sup>26</sup>

A juicio de Jefferson, “la religión se encuentra bien apoyada”; es de diversos tipos pero todos lo suficientemente buenos para preservar la paz y el orden, o para permitir el surgimiento del buen sentido ante la aparición de una secta cuyos principios pudieran subvertir la moral, “sin sufrir que el Estado se tome trabajos por tal causa”.<sup>27</sup>

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 26.

<sup>22</sup> Jefferson se encuentra en Francia en el momento de aprobación de la Carta Constitucional de 1787.

<sup>23</sup> T. Jefferson, “Notas sobre el estado de Virginia (fragmentos)”, en *Pensadores norteamericanos del siglo XIX...*, *op. cit.*, pp. 51 y ss.

<sup>24</sup> M. F. Toinet, *op. cit.*, pp. 55 y ss.

<sup>25</sup> Según analizan los esposos Beard, los principales conceptos que nutrieron la mentalidad de los autores de la Constitución norteamericana fueron el racionalismo newtoniano, por el cual se eliminaban las interferencias de Dios en el universo físico, el deísmo, y el ideal de progreso volteriano que rechazaba la opinión teológica de que la Tierra es un lugar temporal de miseria. Véase C. M. Bidegain, *op. cit.*, pp. 30-31.

<sup>26</sup> T. Jefferson, “Notas sobre el estado de Virginia”, *op. cit.*, pp. 50 y ss.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 55.

---

Desde esta perspectiva, advierte, esta entidad debe evitar la institucionalización de cualquier religión y, en cambio, asegurar la libertad individual en su elección. Tal tarea debe efectuarse como un recurso legal a modo de asegurar este derecho más allá de la voluntad del pueblo —no inmune a veleidades del momento— o de la de aquellos en quienes temporalmente recae la responsabilidad del gobierno.

Por último, en la “Propuesta de ley para el establecimiento de la libertad religiosa”, elaborada por Jefferson para la Constitución de su estado natal, el centro de atención es el tema de los derechos civiles.<sup>28</sup> Éstos, dirá el autor, “no dependen en forma alguna de nuestras opiniones religiosas, como tampoco dependen de nuestras opiniones sobre física o geometría”. No cabe por lo tanto proscribir a cualquier ciudadano, o inhabilitarlo para ejercer cargos de confianza y remuneración como medio para obligarlo a profesar determinado credo religioso. Su parecer al respecto, concluye así, no es problema que corresponda juzgar a un gobierno civil, ni cae bajo su jurisdicción.<sup>29</sup>

Como se aprecia, el laicismo exhibe en sus cimientos la voluntad destacada por el pensamiento liberal de rehusar la imposición o la tiranía del juicio de los unos sobre los otros. El principio de la división de poderes muestra, a nuestro juicio, igual intención. Subyace en él la idea del consentimiento y la representación que sirven para fundamentar la emancipación norteamericana, pero además, los mecanismos para que ambos principios puedan hacerse efectivos al inhibir cualquier posibilidad de despotismo no sólo del gobierno, sino también de la mayoría que detenta el poder de decisión en la democracia.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> T. Jefferson, “Propuesta de ley para el establecimiento de la libertad religiosa”, en *ibid.*, p. 56.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 57.

<sup>30</sup> La desconfianza en la masa popular, cabe advertir una vez más, es también un juicio compartido por el conjunto de los constructores del novel país, como lo confirma el elitismo que observa su concepción sobre el Estado. Sobre la idea del consentimiento y su traspaso a tierras norteamericanas puede consultarse J. G. Merquior, *op. cit.*, p. 68 y J. L. Orozco, “El federalista y la definición de la república”, en *Filosofía norteamericana del poder*, México, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 1995, p. 108.

*El Federalista* recoge los fundamentos básicos de este diseño en varios de sus más comentados artículos. En su concepción, el punto de partida es la imperfección de la naturaleza humana, reconocimiento que reclama medidas orientadas a evitar los abusos del gobierno, e invalida la existencia de una fórmula perfecta para el logro de este objetivo. “¿Pero qué es el gobierno —se preguntan sus creadores— sino el mayor de los reproches a la naturaleza humana?” Y si “el bien perfecto no es posible”, lo más razonable, de acuerdo con la lógica pragmática que conduce su reflexión, es elegir “si no el mal menor, sí el mayor bien”, puesto que en cualquier circunstancia “los bienes humanos más puros tienen que llevar en sí algo impuro”.<sup>31</sup>

Esta apreciación es justamente la que explica la voluntad expresa del Constituyente de no erigir un marco demasiado rígido y permitir su ajuste de acuerdo con las necesidades del contexto.<sup>32</sup> La flexibilidad prevista en el documento, sin embargo, responde también a la dificultad en el momento de atender expectativas económicas y políticas en principio opuestas, con fórmulas demasiado detalladas. En el horizonte público se observa un consenso general para fortalecer las instituciones nacionales, pero los grupos radicales se inclinan por la edificación de una estructura estatal débil, mientras que los moderados favorecen un Estado nacional con bastante más poder. Junto a ellos, una corriente conservadora actúa como catalizadora en favor del establecimiento de arreglos mínimos entre las dos anteriores al perseguir ardientemente la disgregación del Estado confederado con miras a reanudar los antiguos lazos coloniales con Inglaterra.<sup>33</sup>

Asumido el hecho de que “los hombres no son ángeles”, el desafío, expuesto en el apartado 51 de *El Federalista*, plantea de esta suerte “armar un gobierno que se ejercerá por hombres sobre hombres”, pero también, “capacitar al gobierno para mandar sobre los

<sup>31</sup> A. Hamilton, J. Madison y J. Jay, *op. cit.*, p. 170.

<sup>32</sup> M. F. Toinet, *op. cit.*, p. 43 y C. M. Bidegain, *op. cit.*, p. 31. Según Bernardo Schwartz, los constituyentes, como hombres prácticos que eran, comprendían que el gobierno en los libros y en la acción eran cosas distintas, por lo que en una democracia constitucional es preferible que su funcionamiento se aparte de rigideces derivadas de concepciones doctrinarias aplicadas de manera inexorable. Véase, del autor, *Los poderes del gobierno*, México, UNAM, 1966, pp. 6 y 31.

<sup>33</sup> M. F. Toinet, *ibid.*, p. 31.

---

---

governados, y luego, obligarlo a que se regule a sí mismo”.<sup>34</sup> “La ambición debe ponerse en juego para contrarrestar a la ambición”, se apunta más adelante con el fin de orientar la solución a este rompecabezas, engarzando las premisas del modelo en la versión realista del liberalismo.<sup>35</sup>

Sin mayores rodeos, el documento explica que existen dos consideraciones aplicables al sistema federal norteamericano. En primer lugar, “el poder que se desprende del pueblo se divide entre dos gobiernos distintos, y luego la porción que corresponde a cada uno se subdivide entre departamentos diferentes y separados”. En segundo, “en una república no sólo es de gran importancia asegurar a la sociedad contra la opresión de sus gobernantes, sino proteger a una parte de la sociedad contra las injusticias de la otra parte”.<sup>36</sup>

Separar y controlar es, pues, la fórmula, una vez que la fragmentación de la sociedad y de sus intereses se reconoce como una situación insalvable.<sup>37</sup> La división se hará en forma vertical con el funcionamiento del Estado federal, los estados federados y las colectividades locales. En sentido horizontal, la partición generará la figura de un Poder Ejecutivo, uno Legislativo y uno Judicial. En este caso, la acogida de esta combinación en la nueva Constitución no representa mayor problema, puesto que las cartas locales previenen de manera expresa la existencia de tres poderes separados e independientes unos de otros. La aplicación de la idea federal, no obstante, propone una reinterpretación de Montesquieu para establecer mecanismos de control recíproco.

Con base en la recomendación del propio Jefferson en sus “Notas sobre el estado de Virginia”, los defensores del proyecto federal convienen en la utilidad de reforzar las medidas contra cualquier posible invasión de un poder sobre los otros. En especial, preocupa el comportamiento de la autoridad legislativa, con recursos y legitimidad suficientes para anular a sus contrapartes y hacerse de un poder incontenible. Como en otras ocasiones, el temor de los diseñadores constitucionales a tener que enfrentar las “pasiones públicas”

<sup>34</sup> A. Hamilton, J. Madison y J. Jay, *op. cit.*, p. 220.

<sup>35</sup> J. L. Orozco, *op. cit.*, p. 105.

<sup>36</sup> A. Hamilton, J. Madison y J. Jay, *op. cit.*, pp. 221-222.

<sup>37</sup> J. L. Orozco, *op. cit.*, p. 106.

aconseja no recurrir demasiado al pueblo, ni aceptar de sus representantes “usurpaciones” disfrazadas. “Ciento setenta y tres déspotas serían sin duda tan opresores como uno solo”, se apunta en *El Federalista* recordando a Jefferson, quien también advierte la nula compensación contemplada en el hecho de que éstos hayan sido elegidos por el propio pueblo.<sup>38</sup>

Todo el poder de un departamento no podrá así ser ejercido en su totalidad por las mismas manos. Para ello se piensa en establecer mecanismos para que las distintas partes de la estructura interior de gobierno se conserven “unas a otras en su sitio”.<sup>39</sup> Dotar a aquellos que dirigen cada uno de los órganos del Estado de los medios constitucionales y los móviles personales con la fórmula de poner en juego la ambición para contrarrestar a la ambición.

Bajo esta lógica, entonces, no se da al presidente, por ejemplo, el poder de hacer una ley, pero sí el de auspiciarla y vetarla. No puede el Ejecutivo administrar la justicia por su cuenta, pero sí nombrar a los jueces. El Congreso carecerá de facultades para realizar actos administrativos o judiciales pero, en cambio, una de sus ramas participará en la designación del equipo presidencial, y las dos en su remoción, de juzgarse sus acciones contrarias a derecho.<sup>40</sup>

Por cierto, como medida adicional para eludir un posible desbordamiento del poder considerado por el Constituyente como el más proclive al abuso en una república —esto es, la Legislatura— se determina además su división en dos ramas diferentes, elegidas bajo principios diversos, y con facultades igualmente distintas. Se trata de que su relación sea tan exigua como lo permitan sus funciones y la comunidad de su vínculo con la sociedad. En cambio, el Ejecutivo, calificado como un cuerpo originariamente débil, es objeto de medidas tendientes a su fortalecimiento mediante, entre otras cosas, su conexión con el Senado con el fin de que éste pueda apoyar el desarrollo de sus derechos constitucionales.<sup>41</sup>

Si el sistema de “poderes compensados” (*checks and balances*) es tomado como uno de los ejes fundamentales del diseño consti-

---

<sup>38</sup> A. Hamilton, J. Madison y J. Jay, *op. cit.*, pp. 212-217.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 219.

<sup>40</sup> J. Sundquist, *Constitutional reform and effective government*, Washington, The Brookings Institution, 1992, pp. 22 y ss.

<sup>41</sup> C. M. Bidegain, *op. cit.*, pp. 32-33.

---

tucional confeccionado por los convencionistas de Filadelfia, el recurso de una legislatura bicameral no encuentra tampoco mayor resistencia: todos los estados, con excepción de uno, la habían ya incorporado en su estructura. La cuestión se torna más aceptable cuando con ella se pone fin a las disputas entre los estados más grandes y los pequeños. La solución de compromiso es que los primeros controlen la Cámara de Representantes, y los segundos hagan sentir su peso en el Senado.

El pueblo, aclara *El Federalista*, quedará representado en la misma proporción y con arreglo al mismo principio que en las legislaturas locales por medio de la Cámara de Representantes. Ello confiere al gobierno un carácter nacional cuya actuación se enfoca hacia los ciudadanos. En contraste, los senadores recibirán su poder de los estados, "como sociedades políticas y coiguales", lo que destaca la naturaleza federal de la nueva organización y su concentración en los cuerpos políticos que la conforman.<sup>42</sup> Finalmente, como parte del acuerdo se contempla también entregar a los representantes la facultad exclusiva de generar la iniciativa de ingresos.<sup>43</sup>

El temor profundo a toda monopolización del poder cimentará la idea de crear órganos que se dividan la autoridad y estén en permanente situación de conflicto y competencia. Este arreglo se aplicará tanto al Estado como a la sociedad. Toda vez que la República no puede concebirse sino bajo el formato de una democracia representativa, el esfuerzo de los constructores se orienta a la elaboración de un compromiso más entre el poder de las mayorías y el de las minorías.<sup>44</sup>

Surge así el tema del *pluralismo* en el pensamiento político norteamericano, preparado tanto por la existencia de una multiplicidad de grupos de interés, como por el propósito de impedir el dominio de alguno de ellos por sobre los otros. Al igual que en el laicismo y en la división de poderes, aquí se recurre a los equilibrios plurales como medio para proteger a la sociedad hasta de la mayoría. Ésta, se admite, se encuentra sin duda llamada a gobernar en la democracia, pero los derechos de las minorías deben ser igualmente prote-

<sup>42</sup> A. Hamilton, J. Madison, y J. Jay, *op. cit.*, pp. 161-162.

<sup>43</sup> J. Sundquist, *op. cit.*, pp. 24 y ss.

<sup>44</sup> P. Birnbaum, *op. cit.*, p. 95



gidos para asegurar la operación del modelo al permitir en todo momento la integración de nuevas mayorías.

Bajo este supuesto, James Madison desarrolla su teoría de las facciones, la cual se constituirá más tarde en el cimiento primordial del sistema político norteamericano.<sup>45</sup> Una vez más, *El Federalista* figura como el principal sumario de su propuesta. En forma inevitable, advierte el convencionista, los grupos aparecen en cualquier sociedad, lo que permite aprovechar su multiplicidad para lograr el equilibrio. En la República federal de Estados Unidos, "toda autoridad procederá de la sociedad y dependerá de ella; esta última estará dividida en tantas partes, tantos intereses diversos y tantas clases de ciudadanos que los derechos de los individuos o de las minorías no correrán riesgos por causa de las combinaciones egoístas de la mayoría". Y para disipar cualquier duda, agregaría: "En un gobierno libre, la seguridad de los derechos civiles debe ser la misma que la de los derechos religiosos. En el primer caso reside en la multiplicidad de intereses y en el segundo, en la multiplicidad de sectas."<sup>46</sup>

La pauta fundamental en el proyecto de la nueva Constitución es, pues, evitar que jamás se articule la mayoría fija, considerada "la facción más peligrosa", o que las facciones no se impregnen de un espíritu sectario. Esto, a juicio de los impulsores de la Carta Constitucional, sólo puede ser garantizado con el unitarismo federalista, mediante la extensión del territorio, y la intervención del Estado en el procesamiento y regulación de las presiones generadas por intereses opuestos.<sup>47</sup>

Este argumento, por cierto, servirá para justificar la política expansionista de la novel nación, aun en perjuicio de sus vecinos más débiles. "En la vasta república de Estados Unidos, y entre la gran diversidad de intereses, partidos y sectas que abarca, una coalición integrada por la mayoría de toda la sociedad rara vez podría formarse sobre la base de principios que no fuesen los de la justicia y el bien general." Lógica y obligada conclusión en apoyo a los impulsos económicos y políticos que ya exigen la ampliación del territorio en nombre de un mejor sistema de gobierno.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 96.

<sup>46</sup> A. Hamilton, J. Madison y J. Jay, *op. cit.*, p. 222.

<sup>47</sup> P. Birnbaum, *op. cit.*, p. 96; J. L. Orozco, *op. cit.*, p. 108.

---

## Un recuento problemático

Los colonos norteamericanos transportan de Inglaterra, junto con sus pertenencias materiales, ideas y prácticas políticas de vanguardia en el Viejo Continente. Con ellos traen la creencia en libertades básicas y el gobierno por consentimiento, y los recursos técnicos para llevarlo a cabo. Esto es, la representación, las asambleas electivas, y el principio de la mayoría como método para la toma de decisiones en situaciones de conflicto de intereses. Para su fortuna, esta última herramienta tendrá un uso restringido en la etapa fundacional de Estados Unidos, toda vez que el proyecto de nación que se construye contará con acuerdos básicos en sus cimientos, suficientes para esquivar la división de la clase gobernante.

De esta suerte, para Estados Unidos el proceso de independencia de la metrópoli significará una oportunidad inmejorable para desarrollar y perfeccionar la institucionalidad legal y política heredada de la madre patria. Al construir sobre lo ya existente, no habrá necesidad de introducir estructuras de autoridad y gobierno sin arraigo en la sociedad, ni de establecer consensos mínimos entre los miembros que conforman la élite insurgente en asuntos básicos de orden político.

Como buenos paladines del pensamiento liberal, los constructores del sistema político estadounidense logran por esta vía disipar algunas de sus desconfianzas mutuas. Su voluntad común de evitar la instauración y sostenimiento de autoridades despóticas —tendientes a impedir el desarrollo de la capacidad personal de los individuos—, al igual que su coincidencia en justificar la formación de un núcleo dirigente —distinguido del grueso de la sociedad por la naturaleza de sus capacidades y funciones— apuntan en este sentido.

En la definición de aquellos aspectos en los que el acuerdo no se encuentra previamente concertado, su herencia pragmática los inclina a prevenir rupturas alejándolos de prescripciones teóricas, poco flexibles en su aplicación práctica. Así las cosas, las nuevas instituciones del país recogen los ideales democráticos plasmados en la Declaración de Independencia, pero también los arreglos políticos necesarios para dar salida a los intereses locales y económicos promovidos por los creadores del federalismo.

Gracias a ello, la República puede ser organizada desde un principio en forma medianamente eficaz. Se puede entonces preparar su defensa con vista a las amenazas de recuperación de su dominio por parte de Inglaterra, como frente a posibles agresiones al naciente país generadas allende sus fronteras. Fortalecida, en cambio, su postura ante cualquier enemigo externo, los gobiernos que habrán de conformarse en el futuro inmediato estarán en condiciones de seguir un curso más audaz y belicoso en sus intervenciones.

“Nunca pintaremos con colores demasiado vivos las consecuencias de la desunión ni insistiremos bastante en ellas”, alertarán los autores de *El Federalista* a quienes oponen reparos a su propuesta constitucional y al proyecto de nación que ésta contempla. Eludidas la pugna ideológica y la fragmentación de la clase política, el Estado podrá lanzarse de lleno a apoyar un desarrollo económico continuado y una expansión nacional sin trabas. El camino se verá allanado además por la disgregación de sus vecinos y la débil resistencia de los aborígenes asentados en otros flancos de su territorio.

Internamente, con el expediente del laicismo, la Iglesia deja de ser un actor político en la historia norteamericana. Dispersado su poder al quedar fragmentada la religión en múltiples opciones, ninguna de ellas podrá constituir una entidad con poder suficiente para disputar al Estado sus atribuciones y menos para introducir antagonismos incontrovertibles en la sociedad, como sucederá en otros sitios.

La originalidad de los aportes del Pacto Constitucional de 1787, alcanzados en buena medida bajo el imperativo de construir compromisos para la obtención de un consenso nacional, por otra parte, logran esquivar, o por lo menos posponer, disputas regionales en un momento en que sus consecuencias pueden truncar las oportunidades de consolidación del país. En este sentido, el equilibrio introducido por el ordenamiento federal de los estados desalienta pugnas infructuosas cuyos costos sólo pueden calcularse a la luz de experiencias diversas a la estadounidense.

Puestas sobre la mesa las reglas centrales del juego político nacional, incluido el pluralismo como fórmula esencial para proteger los derechos civiles de las minorías, cada uno de los órganos del Estado federal puede enfocar sus esfuerzos a desempeñar sus labores. En la mayoría de los casos, su actividad ocurre sin interferencias cuya solución no esté institucionalmente prevista. Ahora bien, la Supre-

---

ma Corte de Justicia desempeña también su parte al cubrir vacíos jurídicos o arbitrar disputas entre poderes. Ello, sumado a la omisión de líneas divisorias rígidamente fijadas por el marco constitucional, aumenta claramente el margen de maniobra para la negociación política, sin incurrir en transgresiones normativas.

Así pues, lejos de pretender afirmar la ausencia de inconvenientes o de pugnas, el modelo político norteamericano encuentra la amplitud institucional necesaria para solventar pacíficamente los conflictos de intereses entre distintas fuerzas políticas o económicas. Sus aportes en este y otros aspectos al desarrollo de la democracia contemporánea no pueden ser en forma alguna desestimados.