

*Emergency Politics in the Third Wave of Democracy: A Study of Regimes of Exception in Bolivia, Ecuador, and Peru*, de Claire Wright, Lexington Books, 2015, pp. 212, ISBN 978-1-4985-1527-6

Paula Ochoa Baez\*

Solemos vivir bajo la idea de formar parte de un Estado regulado por normas divididas, sin dejar de lado el contractualismo, en dos grandes teorías del derecho: *ius naturalismo* y *ius positivismo*, teniendo esta última como identificación principal la teoría pura de Hans Kelsen (Kelsen, 2013:15), quien realiza una interpretación general del derecho, señalando que éste no debía mezclarse con las diversas disciplinas, resultando importante, exclusivamente la forma de creación de las normas y los resultados que desencadena en la sociedad donde surte su eficacia; mismas que al correr de las décadas, han sido adoptadas por los sistemas jurídicos, marcando de forma terminante los momentos filosófico-jurídicos en que se situaba la humanidad.

Del otro lado de la moneda, nos encontramos con la perspectiva *ius naturalista* que atribuye al hombre derechos *per se*, enmarcándose las tendencias de creciente protección a los derechos humanos y al establecimiento de un Estado de Derecho que permita a los individuos integrantes de las diversas naciones contar con una seguridad que les genere la tranquilidad de que sus prerrogativas no serán trasgredidas por las autoridades fuera de lo estipulado en la Ley; es así como día a día nos rodeamos de la protección normativa que frena el poder depositado en los representantes del gobierno; empero la existencia de políticas de emergencia que se desencadenan en Estados de Excepción, como consecuencia de circunstancias “inusuales” que requieren medidas “singulares”, suele ser visto como un atentado que vulnera las garantías y quebranta los principios sobre los que se rigen las democracias.

Es importante resaltar que, a pesar de que se considera que los Estados de Excepción representan un panorama que violenta los Derechos Humanos y el Estado de Derecho, estos resultan indispensables en situaciones emergentes que ponen en riesgo la estabilidad e incluso la existencia del Estado mismo, contrario a la idea generalizada de que existen medios irrefutables de rescate a la nación para que pueda continuar existiendo un Estado de Derecho, puesto que no habría forma de que éste tenga lugar si el Estado dejase de existir.

El problema deriva cuando los Estados de Emergencia dejan de ser vistos como un acontecimiento extraordinario, o como una forma de salvaguardar la integridad nacio-

\* Universidad de Guadalajara, paula.ob.11@gmail.com

nal, para formar parte de políticas de gobierno que se emplean en contextos democráticos para llevar al Estado a una dictadura. Donde se deje de lado de forma constante o permanente, la División de Poderes —que como bien tuvo a señalar Montesquieu en *El espíritu de las leyes*— adquiere suma importancia toda vez que el gobierno necesita un sistema de contrapesos que evite los regímenes arbitrarios, planteándose dentro del gobierno de cada Estado la existencia de tres tipos o clases de potestades: legislativa, ejecutiva y judicial. Entre éstos, como bien señala Burgoa, si bien se encuentran separados para rehuir a la concentración del mando, ello no los hace independientes y aislados, sino que existe una interdependencia en razón de la vinculación recíproca (Burgoa, 1989:126). Existen diversos aspectos a tratar en el análisis de los Estados de Excepción, siendo imposible estudiarlos de forma teórica, dejando de lado el aspecto pragmático de su aplicación.

Claire Wright desarrolla un amplio trabajo de investigación que combina ambos aspectos, comparando las políticas de emergencia que se han empleado a lo largo de la historia en Bolivia, Ecuador y Perú, permitiéndonos observar, a través de esta muestra, una interesante comparación de posturas, semejanzas y diferencias entre el desarrollo y aplicación de Estados de Excepción dentro de la política de estas naciones. A pesar de ser un tema no del todo abordado, podemos encontrar amplia bibliografía al respecto, como lo es *Los Derechos Humanos y los Estado de Excepción*, de Lleandro Despouy, quien, al igual que Héctor Fix-Zamudio en *Los Estados de Excepción y la defensa de la Constitución*, realiza un enfoque filantrópico; igualmente Maquiavelo y Hobbes aludieron a la importancia de medidas o políticas de emergencia ante situaciones anómalas que contraviniesen la estabilidad democrática del Estado; incluso desde la Roma antigua se preveía la figura de un Dictador, nombrando por un tiempo limitado, con tal carácter a un cónsul a petición del senado con la finalidad de que éste condujera la guerra o librara una rebelión (García y Rascado, 2013:551).

Pero ¿realmente es posible la combinación entre la democracia y los Estados de Excepción?, de ahí que Claire Wright centre la idea de su libro en el desarrollo de las políticas de emergencia en la práctica, puesto que tal y como ella lo establece, sólo mediante la comprensión funcional podremos fijar cuáles cambios pueden proteger o ser perjudiciales en tratándose de políticas de emergencia en los regímenes democráticos. Para ello Wright da un orden racional al capitulado de su obra estableciendo primeramente los conceptos centrales y periféricos que nos permitan adentrar en la dialéctica de su investigación, para así llevarnos de la mano hacia un panorama general de los regímenes de excepción en América Latina, previo al desglose de las políticas de emergencia en las naciones tomadas como muestra: Bolivia, Ecuador y Perú; finalizando con rotundas conclusiones respecto de los resultados y observaciones de todo el desarrollo epistemológico.

Wright define que para una política de emergencia se requieren dos componentes: la clasificación de una situación extraordinaria y el uso de medidas extraordinarias como respuesta, en donde si faltase el primero estaríamos ante resistencia política, mientras que la carencia del segundo nos sitúa ante políticas discrecionales sin justificación. Por lo que es indispensable analizar en su conjunto las situaciones y medidas extraordinarias, pudiendo establecer las siguientes corrientes:

1. *Decisionismo*, concepción pesimista de la vida política, en la cual la búsqueda del bien común es en vano, toda vez que la naturaleza del hombre y del mundo son inherentes a lo caótico. Fue tratada por Hobbes, Schmitt y actualmente es aplicada para entender la historia política de México.

2. *Excepcionalismo republicano*, representado por Maquiavelo y Rousseau, para quienes la república es el único lugar donde existe justicia y virtud, por lo que es necesario salvaguardarlo con figuras especiales en situaciones que se salgan de la norma. Tiene tres variantes: *i)* la transformación de la excepción inicial en una norma de término largo, *ii)* el cambio natural de lo que es excepcional y lo que es normal, y *iii)* el surgimiento diario de excepciones dentro de la norma.

Se considera que el gobierno cuenta con tres formas de posible respuesta ante las circunstancias de excepción: *i)* llevarlo a cabo con normalidad, *ii)* recurrir a mecanismos pre-existentes, y *iii)* tomar las medidas que estime necesarias. La segunda de estas situaciones posee tres sub-categorías: *a)* el tipo constitucional, modelo que se sitúa en la Roma Antigua cuyas características son la suspensión de garantías y concentración del poder; *b)* igualmente contamos con un prototipo legislativo cuya función se encuentra en la creación de normas adjetivas o procedimentales que resuelvan el qué y el cómo ante la búsqueda de solución de circunstancias inusuales, pudiendo actuar bajo la modificación de la ley ordinaria, o a través de la redacción de una ley extraordinaria; y *c)* finalmente el tipo interpretativo dentro del cual se adecua la norma ya existente a las situaciones acontecidas. Por otro lado el mecanismo extralegal, únicamente toma las medidas necesarias al momento.

A continuación cabe resaltar uno de los ejes principales de la temática del libro, puesto que es bajo la lupa de los siguientes conceptos que la autora analiza la situación política de los países estudiados. Las medidas de emergencia que pueden aplicarse, de forma aislada o combinada, son: suspensión de libertades y actuación militar (paradigma represivo), aquellas que tienen un carácter administrativo y corren a la par del tipo legislativo (paradigma administrativo), y las de naturaleza científica o técnica que se ven asociadas principalmente a fenómenos naturales (paradigma de desastre).

En América Latina, asegura Wright, ha existido una tendencia notoria hacia la aplicación de medidas represivas de manera crónica, por lo que cabría preguntarse si no estamos dándole a la tiranía una carta de presentación legislativa que la autoriza a modificar la forma de gobierno. Cambiando el pensamiento decisionista de inicios del siglo XIX hacia el excepcionalismo republicano, pero siempre prevaleciendo el modelo constitucional, siendo usual depositar los poderes en el ejecutivo, manifestándose así las políticas de emergencia mediante la declaración de Estados de Excepción.

Al analizar Perú se aprecia la presencia constante del paradigma represivo a través de los diversos golpes de estado de que ha sido objeto a lo largo de su historia, observando que del 2000 al 2010 hubo ciento quince decretos de Estados de Excepción, los cuales han sido utilizados para reprimir huelgas, golpes de estado, movimientos sociales y oposiciones políticas. Por otra parte, Bolivia es estudiado bajo la lupa del paradigma de desastre, no obstante que en su camino a la democracia consolidada posee un historial

mayor al de Perú por lo que ve a la emisión de decretos de Estados de Excepción bajo un paradigma represivo, motivo por el cual los Estados de Sitio<sup>1</sup> eran vistos por sus conacionales como sinónimo de asesinatos y desapariciones sin consecuencia alguna para las autoridades. Empero, a diferencia de Perú, las autoridades bolivianas se abrieron al diálogo cambiando la ideología adversa de las políticas de emergencia mediante la creación de organismos reguladores y protectores de derechos humanos, así como otorgando un papel decisivo al Congreso.

Ecuador, al igual que todos los países de América Latina, ha hecho uso del paradigma represivo como política de emergencia, destacándose su creciente desarrollo hacia el empleo de medidas administrativas como medio de solventar las circunstancias anómalas. No se pierde de vista la existencia de un uso mixto de los paradigmas, empero estos poseen una mayor regulación constitucional aunque con conceptos ambiguos.

Tal y como concluye Claire Wright, los regímenes de excepción juegan un rol importante dentro de la vida social y política de las naciones, de ahí la importancia de analizar su eficacia (que se denota materialmente en la solución de las circunstancias que implicaron su creación y el regreso a la normalidad) y legitimidad (visualizada a la luz de las leyes internacionales de protección a los derechos humanos, y un control legislativo o constitucional de su creación).

La “Suspensión de garantías” es una acción que tiene lugar a través de un levantamiento a los límites que la norma suprema impone a los gobernantes sobre los gobernados permitiendo así que éstos lleven a cabo una actuación eficaz sobre las circunstancias que llevaron al Estado a una situación de emergencia (Silva, 2008:52). Ello tiene lugar, como se mencionó, únicamente en determinadas situaciones que son conocidas por la teoría como Estado de Excepción o Estado de Sitio.

Cabe señalar que cuando se presenta un Estado de excepción, el ejecutivo federal está facultado no sólo para llevar a cabo una suspensión de garantías o de derechos humanos, sino que además puede contar con la facultad extraordinaria de legislar, ello bajo el argumento maquiavélico donde resulta lícito un mal menor para evitar un mal mayor, teoría que se le conoce como “Razón de Estado” (*Ibid*:54). De ahí la imperiosa necesidad, como bien tiene a señalar a lo largo de su obra Claire Wright, del establecimiento de determinadas características o supuestos, como lo es la temporalidad de la medida, las circunstancias conductuales (discrecional) y una pre-existencia tanto del Estado de Derecho como de los Derechos Humanos (*Ibid*:49-86). Como podrá verse, son bastantes los supuestos hipotéticos necesarios para su configuración, ello en razón de lo que implica el levantamiento de la protección del Estado sobre los gobernados; de ahí la importancia de las aportaciones teóricas analizadas bajo la lupa pragmática de América

<sup>1</sup> Estado de Emergencia y Estado de Sitio son vocablos inexistentes en la Constitución mexicana, mas sí son aducidos por la norma de diversos países de América Latina y por la doctrina jurídica, si bien los doctrinistas suelen hacer separaciones conceptuales al momento de definirlos; lo cierto es que del análisis de éstos se puede desprender que no existe una diferencia como tal, ya que al hablar de un Estado de Excepción o de Sitio, nos referimos a una situación jurídica anómala que debe ser adoptada por el gobierno ante un peligro inminente y grave que afecte al orden y paz pública (Pina, 1985:258)

Latina, que fue realizada en el libro del que ahora se trata, recordemos lo dicho por John William Cooke en sus *Apuntes para la militancia* de 1964: “la indigencia teórica arrastra a los desastres estratégicos”.

La obra sobre la que versa la presente reseña es sin duda una aportación a las ciencias sociales que genera un cambio radical en las ideologías hasta ahora planteadas respecto de las políticas de emergencia, lo cual la convierte en un volumen imprescindible para todos aquellos que nos adentramos en esta rama del conocimiento. Texto en el cual Claire Wright, a lo largo de seis capítulos perfectamente estructurados y encaminados al estudio de la legitimación y eficiencia de las políticas de emergencia como medios de democratización de los regímenes de excepción en América Latina, da respuesta a las incógnitas desglosadas en la introducción de su obra, señalando los aspectos pragmáticos que aterrizan los medios viables y oportunos que la política puede tomar a través de los estados de emergencia para arribar a resultados favorables. Con ello apertura un punto de vista radicalmente diverso al concepto negativo que de los regímenes de excepción se ha tenido, permitiendo situarlos como medios políticos, legítimos y eficaces, capaces de salvaguardar los Derechos Humanos de los gobernados y tutelar la conservación del Estado de Derecho.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Burgoa, Ignacio, (1989), *Diccionario de Derecho constitucional, garantías y amparo*, México, D.F., Porrúa.
- Cooke, William, (1964), *Apuntes para la militancia*, en <https://www.marxists.org/espanol/cooke/apuntes.htm>, consultado el 31 de agosto del 2016.
- García, Bernardo y Javier Rascado, (2013), “La revisión constitucional de la legislación de los estados de excepción. Una nueva figura en el Derecho Procesal Constitucional Mexicano”, *Estudios Constitucionales*, 11 (2).
- Kelsen, Hans, (2013), “Derecho y naturaleza”, *Teoría pura del derecho*, México, Porrúa.
- Pina, Rafael de, (1985), *Diccionario de derecho*, México, D.F., Porrúa, p. 280.
- Silva, Gustavo de, (2008), “Suspensión de garantías: Análisis del artículo 29 constitucional”, *Cuestiones Constitucionales*, núm 19, julio-diciembre 2008, p. 52.