



LATIN  
AMERICAN  
STUDIES  
ASSOCIATION

# FORUM

SUMMER 2022

53:3

## LASA2023

América Latina y el Caribe: Pensar,  
Representar y Luchar por los Derechos

VANCOUVER, CANADA • MAY 24 – 27, 2023

# IN THIS ISSUE

## 1 Carta de la presidenta

por Margarita López Maya

## 3 Palabras del expresidente

by Gerardo Otero

### DOSSIER: LAS CONSTITUCIONES COMO PROBLEMA, LAS CONSTITUCIONES COMO SOLUCIÓN

Camilo Nieto-Matiz y Yanina Welp, coordinadores

## 8 Las constituciones como problema, las constituciones como solución

por Camilo Nieto-Matiz y Yanina Welp

## 10 What Can a Constitution Do? Seeking to Deepen Democracy through Constitution-Making in Latin America

by Claudia Heiss

## 16 El proceso constituyente y la necesidad de un nuevo pacto social en Chile

por Guillermo Larraín

## 23 Perú: Crisis política . . . ¿Solución constitucional?

por Maxwell A. Cameron y Paolo Sosa-Villagarcía

## 30 Moving Constitutional Courts for Social Change in Latin America

by Alba Ruibal

## 36 Un giro copernicano en ciernes: la naturaleza como sujeto de derechos

por Alberto Acosta

## 43 ¿Fue la democracia participativa lo que llevó al autoritarismo en Venezuela? Tensión entre mecanismos de democracia directa y democracia representativa

por Alicia Lissidini

### THE 2022 KALMAN SILVERT AWARD PRESENTATION

## 49 Challenges of Being a Latin Americanist

by Ronald H. Chilcote

### GUILLERMO O'DONNELL DEMOCRACY AWARD AND LECTURESHIP

## 62 O'Donnell's Parable

by Maxwell A. Cameron

### IN MEMORIAM

## 70 En memoria de Dara Goldman

por la presidenta de LASA

## 71 Elizabeth Dore, 1946–2022

by Maxine Molyneux

## 72 Diane M. Nelson, "Lizard Queen"

by Carlota McAllister and Elizabeth Oglesby

**President**

Margarita López Maya  
Universidad Central de  
Venezuela

**Vice President-  
President Elect**

Jo-Marie Burt  
George Mason University

**Past President**

Gerardo Otero  
Simon Fraser University

**Treasurer**

Jennifer Pribble  
University of Richmond

**EXECUTIVE COUNCIL****For term ending May 2025**

Gloria Chacón  
University of California,  
San Diego

Anibal Pérez-Liñán  
University of Notre Dame

**For term ending May 2024**

Laura Gutiérrez  
University of Texas at Austin

Student Representative  
Jennifer Cárcamo  
University of California,  
Los Angeles

**For term ending May 2023**

Montserrat Sagot  
Universidad de Costa Rica

Veronica Schild  
University of Western Ontario

Angela Vergara  
California State University

Gisela Zaremborg  
Facultad Latinoamericana  
de Ciencias Sociales,  
FLACSO, Mexico

**EX OFFICIO****Program Co-Chair**

Yanina Welp  
Graduate Institute

**Program Co-Chair**

David Smilde  
Tulane University

**Sections Representatives**

Rosalva Aída Hernández  
Castillo  
CIESAS, México

Beatriz Padilla  
University of South Florida

**Executive Director**

Milagros Pereyra-Rojas

**Editor of LARR**

Carmen Martínez Novo  
University of Florida

**Editors of Latin America  
Research Commons (LARC)**

Natalia Majluf  
Independent

Francisco Valdés Ugalde  
Universidad Nacional  
Autónoma de México

**LASA STAFF****Administration****Executive Director**

Milagros Pereyra-Rojas

**Communications****Director of Communications  
and Marketing**

Vanessa Chaves

**Graphic Designer**

Jason Dancisin

**Social Media Coordinator**

Paloma Díaz-Lobos

**Webmaster**

Israel Perlov

**Staff Translator**

Anna Rusalleda

**Finances****Financial Director**

Mirna Kolbowski

**Accountant**

Sharon Moose

**Information Technology****Director of Information  
Systems and Software  
Development**

Lazaros Amanatidis

**Systems Analyst**

John Meyers

**Operations****Director of Operations**

Lazaros Amanatidis

**Sections and Congress****Logistics Coordinator**

Ghisselle Blanco

**Administrative Assistant**

Roxana L. Espinoza

**Scholarly Publications****Publications Specialist  
(LARR and LASA Forum)**

Sara Lickey

**Latin America Research  
Commons (LARC) Manager**

Julieta Mortati

**MaestroMeetings Inc.****President**

Milagros Pereyra-Rojas

**Vice President and  
Director of Operations**

Mildred Cabrera

**Regional Project Director**

Felix Aguilar

**Social Media Manager**

Paloma Díaz-Lobos

**Exhibits and Sponsorship**

Margaret Manges

**Congress Coordinator**

Melissa Raslevich

**Latin American  
Cultural Center****President**

Milagros Pereyra-Rojas

**Assistant Director  
and Curator**

Sandra Budd

**Senior Advisor**

Bill DeWalt

**Senior Advisor**

Sylvia Keller

The *LASA Forum* is published online four times a year. It is the official vehicle for conveying news about the Latin American Studies Association to its members. LASA welcomes responses to any material published in the *Forum*.

Opinions expressed herein are those of individual authors and do not necessarily reflect the view of the Latin American Studies Association or its officers.

# Carta de la presidenta

por **Margarita López Maya** | Universidad Central de Venezuela

En mayo culminó con éxito el congreso 2022 en modalidad virtual, cuyo tema central giró sobre un tópico de actualidad y gran pertinencia: “Polarización socioambiental y rivalidad entre las potencias”. Gerardo Otero, su equipo y todo el tren administrativo de la asociación merecen nuestro reconocimiento y agradecimiento por el altísimo nivel profesional y su entrega a esta labor, que hicieron posible su éxito.

El ciclo que nos conducirá en mayo de 2023 a la bella ciudad de Vancouver, donde celebraremos el próximo congreso, lleva ya un año en preparación. Tras un exigente proceso de reflexión, consulta, activación de redes, tormenta de ideas y lecturas, el tema central cristalizó en torno al imaginario complejo, vasto y urgente que despiertan los términos de *democracia* y *derechos humanos*. Su título formal: “América Latina: Pensar, representar y luchar por los derechos”, propone el desafío de pensar estas cuestiones mientras la región y el mundo exhiben tendencias de retroceso de libertades, inclusión y justicia social.

Las pandemias suelen producir inflexiones históricas. Y la COVID-19 no parece ser excepción. Pero antes de su llegada, ya países de América Latina estaban visibilizando preocupantes deterioros en condiciones de vida de la población, incluyendo en sus comunidades académicas. Las tensiones en las relaciones entre el poder y la sociedad han ido en aumento, así como cambios en las relaciones entre los humanos y la naturaleza, profundización de autoritarismos, deficiencias y colapsos de políticas públicas, retrocesos económicos. La pandemia profundizó estas tendencias, y viene poniendo a prueba los paradigmas para examinar las cambiantes realidades.

Con el tema definido y el escenario político, económico y social como telón de fondo, hemos identificado cuatro ejes temáticos especiales, que comentaré en una próxima carta. Los enuncio e invito a participar con propuestas de paneles y ponencias:

- a) Las protestas sociopolíticas del siglo XXI,
- b) Biopolítica, cuerpos y *posthumanismo*; c) ¿Quién manda en América Latina y el Caribe? De los poderes fácticos a la gobernanza criminal, y d) Chile como espejo de la democracia en América Latina.

Como equipo académico me acompañarán este año la profesora Yanina Welp, politóloga argentina, adscrita al Albert Hirschman Centre on Democracy, Graduate Institute for International and Development Studies, de Ginebra, y David Smilde, sociólogo estadounidense, profesor de la Universidad de Tulane en Nueva Orleans. Ambos comparten sus actividades académicas con el activismo social: Yanina es cofundadora de la Red de Politólogas y David asesor senior del Washington Office for Latin America (WOLA).

En lo que refiere a la membresía, atendiendo el constante clamor sobre las dificultades económicas que vienen sufriendo en general los académicos, particularmente en varios países latinoamericanos, miembros del Comité Ejecutivo y del equipo de la Dirección Ejecutiva llevan meses estudiando con expertos para encontrar una fórmula que, sin afectar la viabilidad financiera de LASA, dé apoyo a quienes han visto retroceder sus capacidades para mantener la





membresía y/o registrarse en el congreso. Los anuncios en esta materia se harán por diversas vías muy pronto.

Para cerrar esta carta, comentarles que decidimos dedicar el primer *LASA Forum* del equipo del Congreso 2023 al tema de las constituciones. “Las constituciones como problema, las constituciones como solución” ha sido coordinado por el politólogo Camilo Nieto-Matiz y la politóloga Yanina Welp. De las constituciones suele esperarse que representen la identidad de una comunidad política, pero a la vez son un campo de batalla ideológica y por espacios de poder. Suele acusárseles de representar a las élites porque fueron diseñadas para filtrar cambios y evitar la tiranía. Empero, ordenan la vida política, social y económica de un país, no como algo estático, sino como un ámbito de disputa y reinterpretación en el que los intermediarios, y en particular las cortes constitucionales tienen un rol central. Los artículos de este número cubren aspectos que consideramos medulares en la discusión, combinando el debate teórico con el empírico y centrado en casos. Se responden a interrogantes como por qué debería cambiarse la constitución en Chile, o qué condiciones deberían cumplirse para un cambio benéfico, con foco en el debate peruano. Se examina, así mismo, la conflictiva puesta en acción de textos constitucionales en ámbitos clave como son los de los derechos de la mujer y las sexualidades, los derechos de la naturaleza, y los mecanismos de participación ciudadana.

Finalmente, dos conferencias impartidas durante el pasado Congreso de LASA por los profesores Maxwell A. Cameron y Ronald Chilcote, premiados con el Guillermo O’Donnell Democracy Award and Lectureship y el Kalman Silvert Award respectivamente. //

# Palabras del expresidente

by **Gerardo Otero** | Simon Fraser University | [otero@sfu.ca](mailto:otero@sfu.ca)

Para el 40° congreso de LASA, celebrado del 5 al 8 de mayo de 2022 pero inaugurado el día 4, tuvimos que encontrarnos por tercer año consecutivo en la virtualidad. La buena noticia es que a pesar de esto LASA2022 fue un congreso muy exitoso, con una gran participación de la membresía y excelentes paneles. Nuestro tema central fue: “polarización socioambiental y rivalidad entre grandes potencias”, que resultó certero por la profundización de la multipolaridad en el mundo a partir de la trágica guerra en Ucrania.

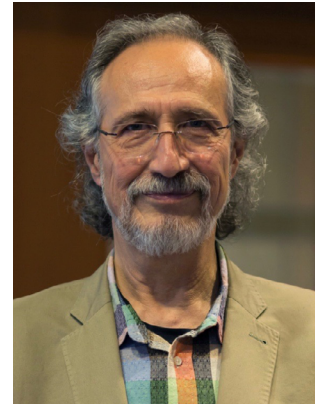
En estas últimas palabras que dirijo a la membresía como parte del consejo ejecutivo, primero les presento un cuadro que resume los paneles, ejes y sesiones especiales de LASA2022. En segundo término, quiero reiterar mi más profundo agradecimiento a todas las personas que nos ayudaron a realizar este congreso. También voy a repasar algunos puntos elementales sobre las finanzas de LASA con el afán de que la membresía en su conjunto se entere mejor de su situación. Por último, voy a anunciar un nuevo modelo de cuotas que vamos a estrenar en 2022 con la esperanza de hacer a LASA más accesible, mismo que pronto se anunciará.

Como se pueden imaginar por el Cuadro 1, la organización de cada congreso de LASA depende de una gran cantidad de personas que aceptan donar su tiempo y sus esfuerzos gracias simplemente a su identificación con esta asociación profesional. Evidentemente también le tienen cariño. Están quienes nos ayudaron a priorizar las propuestas de ponencias y paneles que recibimos, es decir, las y los copresidentes de los 32 ejes temáticos permanentes y cinco ejes especiales en torno a nuestro tema central. Pero también hay muchas personas que nos ayudan en los jurados para asignar los premios de LASA.

A medida que ha ido creciendo LASA como organización, han ido aumentando sus posibilidades de reconocer los méritos profesionales de su membresía. Esto se ha reflejado en el hecho de que LASA cuenta en 2022 con 11 premios diversos: para

reconocer una carrera distinguida en los Estudios Latinoamericanos, para los mejores libros en ciertas ramas del conocimiento o la creatividad, para la mejor disertación doctoral con impacto en la justicia social, en la combinación de investigación académica con activismo social, y otros premios más. El esfuerzo de evaluar tales méritos recae siempre en decenas de colegas quienes desinteresadamente, y con el afán de servir a la comunidad de LASA, desempeñan un arduo trabajo en los jurados respectivos. Es muy importante, entonces, agradecer el esfuerzo desempeñado para poder otorgar los premios en LASA2022. Sus nombres han sido públicos en el portal de LASA y recibieron una carta personal de gratitud. Aquí reitero lo fundamental de su labor.

Les debo también un tremendo agradecimiento a mis copresidentes del programa: Kata Beilin, dedicada a los estudios culturales y quien dirige los Estudios Latinoamericanos, del Caribe e Ibéricos en la Universidad de Wisconsin-Madison; Enrique Dussel Peters, economista y director de los estudios de la relación México-China (Cechimex) en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); y Birgit Müller, antropóloga y directora de investigación en el CNRS en la École des hautes études en sciences sociales in Paris (EHESS). Birgit, Enrique y Kata fueron mis



**Cuadro 1. Resumen de sesiones en LASA2022**

TRACK/SUBTRACK	SESSION TOTAL
<b>Special tracks</b>	
Extraction and Appropriation by Multinationals and States	20
Polarization and Development Models	18
Political Ecologies and New Environmental Thought	35
Toxic Presents and Future Imaginaries	21
Rivalry Among Great Powers	10
<b>Permanent tracks</b>	
Agrarian and Food Studies	23
Art, Music and Performance Studies	45
Childhood and Youth Studies	21
Civil Societies and Social Movements	29
Culture, Power and Political Subjectivities	68
Democratization and Political Process	45
Economics and Political Economy	32
Education	36
Environment, Nature and Climate Change	20
Feminism and Gender Studies	52
Film Studies	29
Health Policies	10
History and Archaeology	34
Human Rights and Memory	28
Indigenous Peoples and Afro-descendants: Epistemologies and Knowledge	27
International Relations / Global Studies	29
Labor Studies	13
Language and Linguistics	9
Latinx Studies	12
Law and Justice	12
Literature Studies	94
Mass Media and Popular Culture	33
Migration and Refugees	35
Otros Saberes and Alternative Methods	13
Political Institutions	27
Public and Social Policies	21

Race and Ethnicities	31
Religion, Politics and Society	18
Scholarly Resources	6
Security and Violence	30
Sexualities and LGBTI Studies	15
Urban Studies	24
Section sessions	93
Invited sessions	3
Social and well-being activities (meditación y yoga)	10
Presidential sessions	7
Featured sessions	13
Film Festival	3
Pre-conferences	10
Book presentations	22
<b>Total:</b>	<b>1186</b>

infalibles interlocutores en todos los asuntos relacionados con la organización intelectual del congreso. Respondieron siempre oportunamente, estuvieron dispuestos a reunirse por Zoom cuando fue necesario, y me dieron excelentes consejos y comentarios a lo largo del camino. Según las cuentas de Enrique, recibió más de 900 correos relacionados con LASA2022, y prefirió no imaginar cuántos recibí yo.

Gracias también a mis copresidentes del programa, quienes me ayudaron en el trabajo editorial de *LASA Forum* durante mi año en la presidencia de LASA, pudimos armar cuatro magníficos números empezando por el de julio de 2021 hasta el de abril de 2022. Considero que nuestros dossiers temáticos concentran, de manera sucinta, en menos de 3000 palabras por cada ensayo, el estado del arte en cada asunto correspondiente. Enrique fue el principal editor del primer número, enfocado en la relación de América Latina y el Caribe con China. Yo asumí la principal responsabilidad por el número de octubre de 2021, enfocado en destrucción socioambiental, extractivismo y dependencia. Birgit profundizó con sus colegas invitados

sobre ecología política y gobernanza ambiental en el *LASA Forum* de enero de 2022. Por su parte, Kata incorporó a un grupo de colegas y activistas para discutir el cambio climático como problema cultural: humanidades ambientales transdisciplinarias y Estudios Latinoamericanos. Con estos dossiers fuimos adelantando algunos de los sub-temas que trataríamos en los siete paneles presidenciales de LASA2022.

Los paneles presidenciales fueron los siguientes, y sus videgrabaciones están todas disponibles en el canal YouTube de LASA: [“Mundos del litio: Entre potencias, impotencias y nuevas fuerzas políticas”](#), organizado por Birgit Müller. Emelio Betances organizó el panel [“Auge progresista y reconfiguración de la derecha en América Latina”](#). Tuvimos también [“Debates sobre la agricultura: nuevas tecnologías, saberes agrícolas, alternativas y derechos de los pueblos indígenas”](#), un panel organizado por Kata Beilin. Alicia Bárcenas, directora de la CEPAL de 2008 a 2022, fue nuestra ponente magistral del panel [“América Latina y El Caribe y China: Condiciones y Retos”](#), organizado por Enrique Dussel Peters. Enrique organizó también [“La relación América](#)

Latina y El Caribe-China en la tercera década del siglo XXI". Promovido por Birgit Müller y organizado por Susanna Hecht, otro panel fue: "Is There a Future for Amazonia? Contingencies, Conditionalities." Finalmente, puesto que los problemas socioambientales y la polarización en nuestra región terminan por expulsar miles de migrantes, otro panel presidencial organizado por Wayne Cornelius trato el tema de: "Fixing U.S. Immigration and Asylum Policies: Lessons from Policy-Oriented Research." Muchas gracias a las y los organizadores y participantes en estos paneles, que disfruté mucho y me parecieron todos estupendos.

Además del trabajo voluntario, LASA cuenta con un magnífico personal en su secretariado, con un altísimo nivel de motivación e identificación con LASA. Es un verdadero privilegio haber trabajado con estas personas. Destaco aquí aquellas con las que tuve el mayor contacto en los últimos dos años, por orden alfabético: Ghisselle Blanco, Vanessa Chaves, Anna Ruscalleda y Milagros Pereyra. Milagros, nuestra directora ejecutiva, fue la persona con quien trabajé más de cerca durante mi año como presidente, teniendo reuniones semanales para atender los asuntos más urgentes. Su apoyo fue esencial y enormemente apreciado por mí.

A partir de 2020, una mayoría de las y los representantes de las secciones de LASA han expresado su preocupación por lo que se percibe como costos crecientes de la membresía y los

congresos de LASA. El resultado es que nuestra asociación se está haciendo cada vez más inaccesible para una parte significativa de su membresía. Si bien las secciones sólo aglutinan al 34% de la membresía, se trata precisamente de esa parte de nuestra asociación que está más comprometida con ella y con su gestión. Dos medidas inmediatas que tomó el consejo ejecutivo para mejorar la comunicación con las secciones son las siguientes: (1) designar a la vicepresidencia en turno y otra persona miembro del consejo ejecutivo para que lo representen ante la asamblea de representantes de las secciones, y (2) pedir a las secciones que elijan a dos representantes ante el consejo ejecutivo por un período de tres años, a partir de septiembre de 2021. Estas medidas constituyen los primeros pasos para fortalecer la comunicación entre la dirigencia electa de LASA y su membresía organizada en secciones.

Puesto que las principales inquietudes de las secciones giran en torno a la accesibilidad de LASA, aquí les recuerdo un breve resumen de cómo se compara LASA con otras asociaciones profesionales de tamaño similar. Se trata de organizaciones que tampoco persiguen fines de lucro y que al igual que LASA están basadas y registradas en los Estados Unidos. La conclusión central de la comparación es que LASA es más eficiente que todas esas organizaciones (AAA, ASA, APSA, MLA), como se sintetiza en el Cuadro 2, con datos de 2019.

**Cuadro 2. Costos comparativos de LASA (2019)**

LASA	American Anthropological Association	American Sociological Association	American Political Science Association	Modern Languages Association
Salarios = 34% del gasto operativo	Salarios = Entre 35% y 41% del gasto operativo			
Miembros por persona en el secretariado: 1,404	Miembros por persona en el secretariado: entre 409 y 729 miembros			

*Fuente:* Documento de análisis financiero de LASA (a 2019) escrito por el expresidente Charles Hale, el ex-tesorero Diego Sánchez-Ancochea, y nuestra directora ejecutiva, Milagros Pereyra.

Por último, quiero agradecer a la membresía por haberme honrado con su elección para dirigir esta gran asociación que es LASA. Una de las principales metas que me planteé fue promover un mayor intercambio intelectual entre colegas en diferentes etapas de sus carreras, llamémosle intergeneracional. Se trata sobre todo de dar mayores oportunidades a las y los jóvenes académicos, incluyendo estudiantes que son el futuro de LASA, para que se acerquen a nuestra asociación y la conviertan en su principal grupo de referencia profesional. Aquí podrán intercambiar ideas con gente de su propia disciplina y de otras más sobre de los temas sustantivos y regionales que más nos apasionan. Una condición para lograr esto es que LASA sea económicamente accesible para toda su membresía actual y potencial.

Aprovecho entonces para informarles que hemos estado trabajando durante mi presidencia y continuamos haciéndolo con este nuevo consejo ejecutivo para diseñar un nuevo modelo de cuotas para 2022–2023. Lo estamos llamando “all-access LASA”: una cuota única que incluya la membresía y la inscripción al congreso anual. Nótese sin embargo que el pago de esta cuota no asegura que las propuestas de ponencia o de panel serán aceptadas. Debido a las limitaciones de espacio en los hoteles, y al máximo número de paneles que se pueden programar razonablemente en un total de cuatro días de trabajos, históricamente LASA tiene una tasa de rechazos de más del 10% de las propuestas, dependiendo del lugar. La garantía que sí podemos hacer con este nuevo modelo de cuotas es que, para cada nivel de ingresos especificado en dólares de los Estados Unidos, la cuota siempre será más baja que la suma del anterior costo de la membresía más la cuota de registro al congreso. Pronto se publicará el nuevo modelo de cuotas aprobado por nuestro consejo ejecutivo. ¡Nos vemos en Vancouver, Canadá en 2023! //



# Las constituciones como problema, las constituciones como solución

por **Camilo Nieto-Matiz** y **Yanina Welp**

En las últimas dos décadas se ha ampliado a nuevos países una tendencia presente en muchos estados latinoamericanos: las grandes crisis económicas y/o políticas derivan en demandas de “patear el tablero” y comenzar de nuevo. Ocurrió a fines de la década del ochenta con el Caracazo en Venezuela o el movimiento *Direitas Ya* en Brasil. Ecuador y Bolivia ejemplifican también estas expectativas para las que el reemplazo constitucional es el mecanismo destacado. Las expectativas refundacionales se evidencian tanto en escenarios democráticos o de democratización, como podría ser el de Colombia en 1991, como también en contextos autoritarios, como ejemplifica el Chile de Pinochet y su constitución de 1980 y el Perú de Fujimori con su constitución de 1993.

Este *LASA Fórum* se dedica a explorar, sin pretensiones de exhaustividad en un tema tan complejo, aristas clave del debate constitucional latinoamericano. El punto de partida es la consideración del valor simbólico y también práctico de las constituciones. Las constituciones representan o se espera que representen los acuerdos y valores comunes dentro de una sociedad. Pero además de su valor simbólico tienen efectos prácticos, ya que organizan las relaciones políticas, sociales, culturales y económicas en una comunidad determinada. El primer artículo del dossier —“What Can a Constitution Do? Seeking to Deepen Democracy through Constitution-Making in Latin America”, por Claudia Heiss— se dedica a esta cuestión, reflexionando sobre el valor de un texto constitucional, pero también sobre las expectativas, no siempre fundadas, que este cambio pueda generar. En la misma estela, en “El proceso constituyente y la necesidad de un nuevo pacto social en Chile” Guillermo Larrain

explora el contexto inmediato (el estallido) y la historia (el legado de la dictadura) de la demanda de un cambio constitucional en Chile. Sin embargo las condiciones que acompañan este cambio son también relevantes. En esto enfatiza el tercer artículo del dossier, que se ocupa de Perú, donde tanto el legado autoritario como los efectos del neoliberalismo permean la discusión constitucional. Apuntan Maxwell A. Cameron y Paolo Sosa-Villagarcía en “Perú: Crisis política . . . ¿Solución constitucional?”, que las razones para el cambio no alcanzan para vislumbrar su posibilidad, incluso tampoco su beneficio. En las condiciones que un cambio constitucional debería incluir para darse satisfactoriamente se centran estos autores.

Las constituciones, decíamos más arriba, además de tener un valor simbólico establecen derechos y deberes y en este sentido se convierten en campos de disputa tanto para definir el deber ser como para ponerlo en práctica. Los tres últimos artículos de este dossier se ocupan de temas que han adquirido centralidad en el debate global reciente, también en América Latina: los derechos de las mujeres y sexualidades, con especial foco en el rol de las cortes constitucionales en la protección y avance de estos derechos (“Moving Constitutional Courts: Abortion, Equal Marriage, and Constitutional Justice in Latin America”, por Alba Ruibal), los derechos de la naturaleza y las pujas que encarnan (“Un giro copernicano en ciernes: La naturaleza como sujeto de derechos”, por Alberto Acosta), y la democracia participativa y su manipulación con pretensiones autoritarias (“¿Fue la democracia participativa lo que llevó al autoritarismo en Venezuela? Tensión entre mecanismos de democracia directa y democracia representativa”, por Alicia Lissidini).

Las instituciones importan pero la defensa ciega del status quo resulta tan problemática como la expectativa del cambio radical y definitivo. Los países de la región han vivido muchas veces esa encrucijada entre no cambiar nada y cambiarlo todo. Cambiar el estado de cosas democráticamente requiere de hacer política y negociar, lo que no es compatible con patear el tablero, tampoco con resistirse a mover las piezas. Conocimiento, información, diálogo y tolerancia son claves. Este dossier busca ser un aporte en ese camino. //

# What Can a Constitution Do? Seeking to Deepen Democracy through Constitution-Making in Latin America

by **Claudia Heiss** | Universidad de Chile | cheiss@iap.uchile.cl

Constitutions connect the past of a political community with its present and future. Their character is both descriptive and prescriptive: the first by reflecting existing relations of power in society (Lassalle [1862] 1942), the second by setting a normative horizon that society seeks to attain at a particular moment. They establish a limit to, but also create the possibility for the exercise of power. While often successfully limiting political power through checks and balances, constitutions in Latin America have been less effective to empower the will of the people. This led some scholars to harsh diagnostics, such as considering them as the legal foundations of inequality (Gargarella 2010) or even “constitutions of tyranny,” in reference to the role played by the military in maintaining social structures through states of exception (Loveman 1993).

The context of contemporary constitution-making is one of a deep crisis of political representation. The primacy of political parties as mediators between civil society and the realm of political decision-making is questioned on the grounds of the exclusion or underrepresentation of certain social groups, as well as a distancing of self-serving political elites from common citizens. Attempts to overcome this mistrust include new forms of constitution-making worldwide, as well as new forms of citizen involvement. The deliberative and participatory turn in politics, which emerged from the critique of representative democracy as exclusionary and formalistic, has transformed constitution-making into a form of political participation (Rubio-Marín 2020, 237). In what follows, I discuss the reasons

for recent constitutional change in Latin America and the main common trends of these processes, and assess their participatory character.

## Institutional Legacies of Dictatorship

Starting in the mid-1970s, the third wave of democratization brought about transitions to democracy in more than 60 countries, leaving behind decades of colonial and military dictatorships throughout Europe, Latin America, Asia, and Africa (Huntington 1991). While this fed an optimistic view about the health and perspectives of democracy, it soon became evident that history had not ended, and new threats to freedom and democracy became salient. Democracies, we rediscovered, die not only at the hands of generals but also in those of elected leaders who subvert the very process that brought them to power (Levitsky and Ziblatt 2018).

This threat to democracy seems to stem from the difficulty to establish legitimate mediating mechanisms between institutions and civil society. Perhaps the crisis of liberal democracy in the first decades of the twentieth century can provide insights into the problems of the present. That crisis led to the rise of fascism and Nazism. Today, a populist right is gaining support with xenophobic, anti-rights, and intolerant discourses even in the most stable democracies. This problematic aspect of contemporary democracies includes what Guillermo O’Donnell (1999) identified as “delegative democracy”: a tendency to weaken institutional checks and

balances (horizontal accountability) in the name of popular, electoral support (vertical accountability).

In Latin America, a model of economic development built on inequality (Sánchez-Ancochea 2021) has been coupled with a constitutional structure that preserves the power of minorities, keeping the majorities at bay (Gargarella 2021). This exclusion triggers social unrest in the form of massive and sometimes violent street protests, as seen recently in Brazil (2015), Venezuela (2017), Nicaragua (2018), Ecuador and Chile (2019), Colombia (2021), Cuba (2021), and Peru (2020 and 2022). To overcome this mistrust, the old answers of strengthening checks and balances between the three powers of the state, fighting corruption, and improving judicial control seem insufficient. Deepening democracy requires opening the realm of politics to popular participation and to more inclusive deliberation, what Gargarella (2021) calls a “conversation among equals.” But can this be done through constitution-making?

### **Trends in Latin American Constitutionalism**

Constitutional replacement has been abundant in Latin America, compared to other regions of the world. It has also been innovative in its contents. One hundred and ninety-five constitutions were enacted in 18 countries from 1810 to 2015, at an average of more than ten constitutions per country, over three times the average of constitutions approved in Western Europe (Negretto 2018, 7).

Transitions to democracy were a key trigger of constitutional replacement at the end of the military dictatorships of the 1970s. Following the examples of Greece, Spain, and Portugal, many Latin American countries drafted new constitutions or underwent important processes of constitutional reform in this period (Agüero 1995; Loveman and Davies 1997). Only Panama and Chile maintained constitutions made by military dictatorships, the first in 1972, the second in 1980. Around two decades later, often coinciding with a collapse of traditional

political parties, a new wave of constitution-making sought to strengthen democratic regimes in crisis, in a movement often called New Constitutionalism (Negretto 2009; Schilling-Vacaflor and Nolte 2012; Gargarella 2013; Bejarano and Segura 2013).

The conditions leading to constitutional change determine its direction. Thus, Negretto (2009) points out that the constitutions of transitions to democracy usually include declarations of rights and guarantees that were denied or limited during the authoritarian period, while those generated in contexts of democratic political crises seek to overcome institutional deficiencies. In both cases, the goal is to deepen and strengthen democracy through constitution-making.

At the end of the military dictatorships, several countries inherited constitutions and other institutions incompatible with liberal democracy, including great levels of autonomy of the military to civilian democratic authorities (Agüero 1995; Loveman and Davies 1997; Heiss 2017). Loveman and Davies argue that the essential elements of what they call “antipolitics” persisted in most of the region, thanks to the “distortions” installed by decades of military rule.

The newer versions of antipolitics accompanied the apparent global victory of neoliberalism and “market democracy,” the demise of socialism, and the era of the shrinking state. Democracy premised on the need to restrict popular movements and populist policies, and the efficacy (if not moral priority) of the market, dressed authoritarian institutions in the trappings of protected democracy. . . . Military tutelage, veto power, and implicit threats to correct civilian “excesses” were (re)incorporated into the new constitutions and statutes of the Latin American polities in the 1980s and 1990s. (Loveman and Davies 1997, xi)

After the transitions, many democracies were weakened by severe restrictions to political participation and inclusion as well as to public contestation of political decisions. Restrictions on the mass media, on political opposition, on the right to organize or join labor unions, and on the exercise of civil rights and liberties

remained (Loveman and Davies 1997, 368). This may be an overlooked aspect of the subsequent problems of democratic regimes in the region. To make the return to democracy possible, elites negotiated impunity for state crimes, accepted military-imposed limitations over the political process, and suffered significant constraints on the authority of the incoming governments (Loveman and Davies 1997, 370).

Since the late 1980s, new constitutions were adopted in Nicaragua (1987), Brazil (1988), Colombia (1991), Paraguay (1992), Ecuador (1998 and 2008), Peru (1993), Venezuela (1999), and Bolivia (2009). Important reforms took place in Argentina (1994), Mexico (1992), Costa Rica (1989), and Chile (2005).<sup>1</sup> Not all these processes had the same political orientation. Peru (1993) and Argentina (1994) strengthened market-oriented reforms, and positions contrary to the expansion of social rights prevailed (Negretto 2018, 32). However, constitutional change in Latin America has tended to increase the constitutional protection of rights, including social, economic, cultural, and environmental rights.

In addition to a “social constitutionalism” modeled on the Mexican constitution of 1917, recent constitutional change in Latin America has innovated with the recognition of collective rights for indigenous peoples<sup>2</sup> and the inclusion of new participatory and direct democracy mechanisms, affirmative action, and mechanisms for citizen control over representatives.

The tendency to enhance rights in new Latin American constitutions has brought an expansion of the role of judges and the “judicialization” of politics. Moreover, increased protection of constitutional rights coexists with the maintenance of power concentrated in the executive. Thus, Gargarella (2013) argues that the anti-presidential and federalist tendencies that existed in radical nineteenth-century thought

were lost in the agenda of twentieth-century reformers. The fight against centralism and the concentration of power lost preponderance (Gargarella 2011, 2013).

Certain reforms sought to strengthen citizens by expanding individual and collective rights, adopting pluralist electoral rules, and attenuating the powers of presidents. At the same time, however, the legislative powers of presidents often increased, together with the possibility of presidential reelection (Negretto 2009, 39). While some reforms were motivated by programmatic goals, others obeyed to short-term motivations, as is the case with presidential reelection (Gargarella 2011; Negretto 2009). Thus, contradictory tendencies coexisted. Reforms generally strengthened Congress, the judiciary, independent control agencies, and the local power. However, at the same time they expanded presidential power in legislative matters through management of the budget, control of emergencies, and decree powers, among others. The tendency to strengthen participatory democracy, on the other hand, led to introducing mechanisms such as legislative initiatives, referendums, and revocation of mandates. The goal of empowering citizens, however, had mixed results.

Gargarella (2013) warns that where progressive constitutionalism tried to include more rights while maintaining high concentration of power in the president, the effect was turning the “engine room” of the constitution against the bill of rights. Rights become a dead letter when concentrated presidential power regarding legislative prerogatives, reelection, or the use of states of exception are not restrained. Along a related argument, Rosalind Dixon (2018) points to the use of constitutional rights as bribes. While observing a tendency to expand the list of constitutional rights, Dixon argues that the consequence of this expansion is often to pave

<sup>1</sup> General assessments of recent constitutional change in Latin America can be found in Uprimny 2011, Gargarella 2011, Gargarella 2013, Negretto 2013, and Negretto 2018, among others.

<sup>2</sup> New constitutions in Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, Paraguay, and Venezuela gave group rights to indigenous communities in the form of political, territorial, and cultural rights. This was an innovation compared to the exclusively individual notion of rights of the liberal paradigm and was meant to address past injustices.

the way for the consolidation of a dominant party or a presidential mandate that ends up limiting the effectiveness of those same rights. The author warns about the danger of bribing civil society by actors who, in exchange for recognizing rights, manage to structurally expand their power. The constitutional process of Ecuador is one of her examples of an expansion of rights combined with the reduction of effective political competition.

Brinks, Levitsky, and Murillo (2019), on the other hand, remark that weak institutions in Latin America are often a strategic decision of political actors, rather than the product of faulty design. These authors warn that rights can serve to cover up for the increase of presidential power. In a context of weak states and great economic, ethnic, and regional inequalities, elites may accept more constitutional rights because they know that institutions will be unable to enforce them.

### **Participatory Constitution-Making**

Considering heightened demands for inclusion and mistrust of political parties, constitution-making processes that were deemed legitimate at their time would probably no longer be seen as such. After their transitions to democracy, Spain and Brazil created new constitutions through a social and political pact including previously marginalized political and social sectors. The Spanish constitution of 1978 and the Brazilian charter of 1988 were the product of negotiations by party leaders with links to civil society and social movements. Today, however, a democratic process is expected to grant space for direct involvement of citizens. The irruption of identity politics demands the presence and voice of subordinate groups, previously excluded from the public sphere and from constitution-making, through mechanisms of affirmative action such as quotas and reserved seats (Suarez-Cao 2021). Deliberation is expected to exceed the realm of representative bodies and produce public discourses addressed at a general public through the mass media and social networks.

Participatory constitution-making may include representative and/or direct-democracy electoral moments at the beginning and at the end of the process, such as the popular election of constitution makers and the approval or rejection of both the initiation of the process and the final draft. It may also include interim direct forms of citizen involvement, such as consultation through open meetings, participatory forums, hearings, surveys or polls, and the possibility to directly submit constitutional proposals (Negretto 2018; Welp and Soto 2020).

Not all citizen involvement, however, counts as democratic. Welp and Soto (2020) identify certain minimal standards of openness and transparency, among others, and find that these mechanisms can and have often been used in an authoritarian fashion to legitimize constitution-making while not empowering citizens or civil society. While participation has often taken the form of electoral representative and/or plebiscitary processes, the use of public consultation in Latin America has apparently been sporadic and less ambitious than in other regions of the world (Negretto 2018, 18).

Participatory mechanisms should produce more open and inclusive political systems. However, the effect of democratic innovations and direct democracy mechanisms has had mixed results. In a study of nine referendums in Latin America, only one, Uruguay, was considered successful (Welp and Tuesta Soldevilla 2020, 311). Direct and participatory democracy mechanisms may contribute to resolving specific political problems, but they seem to work only in combination with a functioning representative democracy. In the absence of legitimate mediation mechanisms, they may even be detrimental to equitable participation in the public sphere. Some of the new mechanisms introduced recently in Latin America have been shown to be irrelevant, given the difficulty in using them, or prone to manipulation by power holders, who make unilateral decisions skipping Congress or the opposition. Overall, they have been used more by presidents than by citizens or civil society. (Altman 2005; Welp and Tuesta Soldevilla 2020).



## Conclusions

In recent years, political crises in Latin America have often been constitutional crises. The link between politics and the constitution has become clear through the enduring effects of dictatorial charters, as well as in public demands to change social relations through the political procedures and rights enshrined in the constitution. But can constitutional change solve deep political and social problems? An important legacy of military dictatorships was the supposedly “apolitical” nature of their institutional arrangements: ones that, while claiming to be above party and ideological disputes, severely restricted the political scope of action of new democracies (Loveman and Davies 1997, 379). This fed into the institutional crisis of highly unequal societies unable to build effective and legitimate mediating capacity.

Attempts to overcome these difficulties have included new constitutions guaranteeing social rights, granting new group rights to indigenous peoples, and creating participatory and deliberative mechanisms. Unfortunately, the latter have often increased the capacity for unilateral decision-making by power holders, rather than empowering citizens or civil society.

Appeals to constitution-making to overcome political crises, as suggested, for example, by recent proposals in Brazil, Peru, Colombia, or El Salvador, confront us with the dilemma of addressing short-term conflict through long-term institutional design. Constitutions are often part of the problem but are unlikely to resolve situations caused by external factors such as economic crises, violence, or organized crime. While these structural conditions are unlikely to change by mere constitution-making, better institutions can contribute to overcoming aspects like systematic political exclusion and high concentration of power.

In addition to the limited range of effects of a constitution, the issue of the enforceability of rights seems relevant. Rights and institutions may be used as bribes or mere rhetoric to prevent change instead of promoting it. Finally, to expect

to deepen democracy by increasing participation and inclusion seems unrealistic in contexts of dysfunctional political parties and the inefficacy of democratic politics to counter economic interests.

## References

- Agüero, Felipe. 1995. *Soldiers, Civilians, and Democracy: Post-Franco Spain in Comparative Perspective*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Altman, David. 2005. “Democracia directa en el continente americano: ¿Autolegitimación gubernamental o censura ciudadana?” *Política y Gobierno* 12 (2): 203–232.
- Bejarano, Ana María, and Renata Segura. 2013. “Asambleas constituyentes y democracia: Una lectura crítica del Nuevo Constitucionalismo en la región andina”. *Colombia Internacional*, 79: 19–48.
- Brinks, Daniel M., Steven Levitsky, and, María Victoria Murillo. 2019. *Understanding Institutional Weakness: Power and Design in Latin American Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dixon, Rosalind. 2018. “Constitutional Rights as Bribes”. *Connecticut Law Review* 50 (3). UNSW Law Research Paper No. 18-60. <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3246732>.
- Gargarella, Roberto. 2010. *The Legal Foundations of Inequality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gargarella, Roberto. 2011. “Pensando sobre la reforma constitucional en América Latina”. En *El derecho en América Latina: Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, editado por César Rodríguez Garavito, 87–108. México: Siglo XXI.
- Gargarella, Roberto. 2013. *Latin American Constitutionalism, 1810–2010: The Engine Room of the Constitution*. New York: Oxford University Press.
- Gargarella, Roberto. 2021. *El derecho como una conversación entre iguales*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Huntington, Samuel P. 1991. “Democracy's Third Wave”. *Journal of Democracy* 2 (2): 12–34.
- Heiss, Claudia. 2017. “Legitimacy Crisis and the Constitutional Problem in Chile: A Legacy of Authoritarianism”. *Constellations* 24 (3): 470–479. <https://doi.org/10.1111/1467-8675.12309>.
- Lassalle, Ferdinand. (1862) 1942. “On the Essence of Constitutions”. *Fourth International*, 3 (1): 25–31.
- Levitsky, Steve, and Daniel Ziblatt. 2018. *How Democracies Die*. New York: Crown.
- Loveman, Brian. 1993. *The Constitution of Tyranny: Regimes of Exception in Spanish America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Loveman, Brian, and Thomas M. Davies Jr., eds. 1997. *The Politics of Antipolitics: The Military in Latin America*. Wilmington, DE: Scholarly Resources.
- Negretto, Gabriel. 2009. “Paradojas de la reforma constitucional en América Latina.” *Journal of Democracy en español* 1 (1): 38–54.

Negretto, Gabriel. 2013. *Making Constitutions: Presidents, Parties, and Institutional Choice in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

Negretto, Gabriel. 2018. "Constitution-Building Processes in Latin America". International IDEA Discussion Paper 3/2018. <https://doi.org/10.31752/idea.2018.10>.

O'Donnell, Guillermo. 1999. *Counterpoints: Selected Essays on Authoritarianism and Democratization*. Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press.

Rubio-Marín, Ruth. 2020. "Women and Participatory Constitutionalism". *International Journal of Constitutional Law* 18 (1): 233–259. <https://doi.org/10.1093/icon/moaa005>.

Sánchez-Ancochea, Diego. 2021. *The Costs of Inequality in Latin America: Lessons and Warnings for the Rest of the World*. London: I. B. Tauris.

Schilling-Vacaflor, Almut, and Detlef Nolte, eds. 2012. *New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices*. Burlington, VT: Ashgate.

Suarez-Cao, Julieta. 2021. "Reconstructing Legitimacy after Crisis: The Chilean Path to a New Constitution". *Hague Journal on the Rule of Law* 13: 253–264.

Uprimny, Rodrigo. 2011. "Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: Tendencias y desafíos". En *El derecho en América Latina*, editado por César Rodríguez Garavito. Buenos Aires: Siglo XXI.

Welp, Yanina, and Francisco Soto. 2020. "Beyond Fashion and Smokescreens: Citizens' Deliberation of Constitutional Amendments". ConstDelib Working Paper Series, 7.

Welp, Yanina, and Fernando Tuesta Soldevilla. 2020. *El diablo está en los detalles: Referéndum y poder político en América Latina*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. //

# El proceso constituyente y la necesidad de un nuevo pacto social en Chile

por **Guillermo Larraín** | Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile | glarrain@fen.uchile.cl

Chile inició en 2020 un proceso de cambio constitucional que ya llega a su fin. El proceso constituyente comenzó con alta popularidad reflejado en el 78,2% de apoyo ciudadano que obtuvo el plebiscito de entrada. Después de nueve meses, las encuestas señalan una creciente probabilidad de que o gane el apruebo por estrecho margen o se rechace el plebiscito de salida. Cualquiera sea el resultado, es poco probable que se resuelva la cuestión constitucional y que los riesgos de inestabilidad social persistan.

Este escenario plantea un problema complejo pues el proceso constituyente fue la principal respuesta política a la mayor crisis social vivida por el país desde la recuperación de la democracia. Algunos interpretan esta propuesta como una extorsión. Según la R.A.E., extorsión es “presión que se ejerce sobre alguien mediante amenazas para obligarlo a actuar”. Pero proferir una amenaza es advertir de algo que uno está en condiciones de hacer. Esto es contradictorio con la carencia de evidencia respecto que, detrás de los violentos eventos de 2019, hubiera alguien que tuviera control de la situación. Nadie puede amenazar con un nuevo estallido. Sin embargo, dado que hace poco vivimos uno muy traumático, parece necesario incluirlo en el análisis.<sup>1</sup>

La situación de Chile hoy es consecuencia de un episodio histórico crítico. Durante octubre de 2019, el gobierno informó de 32 personas fallecidas, la mitad de ellas en incendios durante saqueos, 7 en enfrentamientos entre ciudadanos

y 5 producto de enfrentamientos con fuerzas del orden. Unas 3400 personas estuvieron hospitalizadas asociadas a estos hechos violentos, 347 de ellas con lesiones oculares de diversos grados. El Instituto Nacional de Derechos Humanos informa de 3570 víctimas de las cuales 573 son menores de edad. Según reportes de prensa, unos 2000 Carabineros resultaron heridos (aproximadamente el 3,9% de la dotación nacional).<sup>2</sup>

La destrucción de infraestructura pública y privada fue enorme. La Asociación de Aseguradores, informó que los seguros comprometidos ascendían a USD 3000 millones a lo que hay que sumar la destrucción de USD 750 millones en infraestructura pública, fundamentalmente el Metro de Santiago, y los costos de toda la infraestructura pública y privada no asegurada. Ese trimestre de 2019, el PIB cayó entre el 3% y el 4%, fundamentalmente por una fuerte reducción en el consumo de las familias. Un cálculo a vuelo de pájaro sugiere que el costo directo para el país del estallido social puede llegar al 3% del PIB anual.

La gravedad de la situación la expresó el presidente Piñera el 21 de octubre cuando dijo “estamos en guerra contra un enemigo poderoso e implacable, que no respeta nada ni a nadie”. A cargo del estado de sitio, el general Iturriaga retrucó al día siguiente “yo soy un hombre feliz, la verdad es que no estoy en guerra con nadie”. El 7 de noviembre, el presidente convocó al Consejo de Seguridad Nacional, reunión que terminó con un debate sobre los motivos de la convocatoria.

<sup>1</sup> Luna (2017) provee un rico análisis de la situación social y política antes del estallido.

<sup>2</sup> Gabriela Villalobos, “La duda resuelta: cuántos carabineros hay en Chile”, *Pauta*, 15 de junio de 2018, <https://www.pauta.cl/nacional/la-duda-resuelta-cuantos-carabineros-hay-en-chile>.

Los altos mandos militares señalaron que la inestabilidad que vivía el país era materia de orden público y naturaleza política. Las FF. AA. negaron que hubiera un problema de seguridad nacional que les competiera. El mensaje era claro: no usarían la fuerza militar. El 14 de noviembre, un gran acuerdo político liderado por el Senado decidió convocar a un plebiscito para definir el mecanismo de redacción de una nueva Constitución.

En esta nota se analizaron tres cosas. Primero, ¿por qué se ha producido esta desafección con un proceso que inspiró inicialmente tanta esperanza? Segundo, dado que el proceso constituyente es producto de la deslegitimación previa de la institucionalidad y la crisis mencionada, ¿qué podría implicar un resultado en que gane por poco una de las dos opciones? Tercero, ¿cómo estabilizar el contrato social en Chile?

### La desafección con la convención

Desde abril de 2022, sucesivas encuestas de opinión han señalado de manera consistente el alza en las preferencias por la opción de rechazo en el plebiscito “de salida”. ¿Cómo es posible que en tan poco tiempo un proceso que inicialmente contaba con tanto soporte popular corra el riesgo de fracasar? Cuatro elementos nos ayudan a entender esta desafección.

En primer lugar, la Convención tiene una composición que privilegia la competencia frente a la cooperación y ello se hace en detrimento de un bien público que es la confianza ciudadana. Cuando se llevó a cabo la elección de convencionales, llamó la atención la composición de la Convención. A diferencia de todas las convenciones constitucionales recientes en América Latina, la chilena se caracteriza por una gran fragmentación. En efecto, en Venezuela el chavismo controlaba el 95% de la Asamblea, en Bolivia el MAS tuvo el 53,7% mientras que en Ecuador el 60,7%. Chile está en el extremo opuesto. Inicialmente se podían distinguir al menos siete grupos. De ellos, el más grande era también el que más reticencias tenía con el proceso y, por lo tanto, el grupo políticamente

más aislado: la derecha. En efecto, esta cuenta con un 24% de los escaños de la Convención (37 de 154) de manera que, sin negociaciones con otros grupos, ni la derecha ni nadie podía bloquear la Convención de alguna norma.

Esta dispersión era promisorio: dado el quorum de aprobación de 2/3 en el plenario para que las propuestas pasaran desde las comisiones al borrador de constitución, muchos pensamos que era positivo que nadie tuviera poder de veto y que, en cambio, hubiera un fuerte incentivo a la convergencia para lograr los votos necesarios. Sin embargo, nadie previó que la ausencia de veto tendría un lado B que era negativo: la gran dispersión de grupos en el seno de la Convención en un contexto de radical igualdad entre convencionales expertos y legos —espejo de la decreciente influencia de los “técnicos”. Esto le ha restado capacidad de conducción estratégica, ha generado sorpresa, confusión y pérdida de confianza.

La carencia de visión estratégica resultante de esta peculiar composición se puede apreciar con un ejemplo. Era conocido por todos que los convencionales dispondrían de un breve período para discutir todos los temas. También se sabía que dicha discusión debía tener tres características: profundidad analítica, evidencia comparativa y participación social. Una decisión estratégica necesaria en estas condiciones podría haber sido que la Convención optara por una constitución que, aunque ambiciosa en las transformaciones, tuviera un alcance formal limitado para facilitar la maduración de los temas y el necesario entendimiento social de las implicancias de las normas. En lugar de ello, la competencia de los múltiples grupos que la componen buscaba maximizar la influencia de sus ideas. En las comisiones, con tal de reducir filtros que impidieran que cualquier idea llegara al pleno, muchos apoyaban iniciativas, no en virtud de sus cualidades, sino para no correr el riesgo de censurar a terceros y no ser censurados ellos mismos posteriormente.

Esto dio lugar a extravagancias que generaron estupor y alarma. Se planteó suprimir los tres poderes del Estado e implementar un sistema

de soviets, cambiar los símbolos patrios y nacionalizar la minería privada, entre muchos otros. Más allá de estos casos extremos, con alianzas inestables y capacidad limitada para tener una mirada holística y coherente del proyecto de Constitución, se incorporaron al borrador ideas que no habían sido discutidas en profundidad a ningún nivel, como la eliminación del Senado, institución que tiene 200 años de existencia en Chile, o los cambios en la distribución vertical del poder en la forma de una abrupta autonomización de comunas, regiones y territorios.

No se puede entender el funcionamiento de la Convención chilena siguiendo la racionalidad e intenciones de personas particulares, sino como producto de una competencia entre grupos con intereses divergentes, cuyos liderazgos han sido esporádicos y cambiantes.

En segundo lugar, la masiva participación de constituyentes independientes fue problemática. Cuando el Senado fijó las condiciones para llamar al proceso constituyente entre noviembre y diciembre de 2019, la deslegitimación de las instituciones, en particular de los partidos políticos, hizo imposible contener la presión para facilitar la participación ciudadana. Ello se materializó en permitir la presencia de candidatos independientes organizados en listas autónomas y en igualdad de condiciones con los partidos. Los grupos independientes se han caracterizado por tener agendas estrechas cuya viabilidad intentan maximizar, lo que les resta capacidad de negociación y compromiso. Esta característica ha sido agudizada por la forma en que se constituyeron las comisiones temáticas: la autoselección. Ello hizo que los independientes con marcadas preferencias —léase, activistas— se congregaran en las comisiones que para ellos eran prioritarias, pero en las que, por eso mismo, su disposición a negociar era menor. Esto creó condiciones para que en las comisiones aparecieran con mucha fuerza temas que reflejaban las visiones de los

convencionales más comprometidos con causas particulares. Dentro de cada comisión el debate se hizo extremo. Sin embargo, muchas de estas posturas, una vez planteadas en el pleno no alcanzaron necesariamente el quorum necesario. Desde el punto de vista de la opinión pública, sin embargo, lo que se veía eran posiciones extremas, desmesuradas y en ocasiones amenazantes.

En tercer lugar, el protagonismo de los temas indígenas tomó por sorpresa a muchos. Producto de la crisis social durante la cual nació el proceso constituyente y de la crítica situación que se vive en la Araucanía, hubo un acuerdo político amplio para reservar una cantidad de escaños para la representación de los pueblos originarios.<sup>3</sup>

En Chile esa representación se hizo en función de la población indígena autodeclarada, unos 2,3 millones de personas. De este universo, solo 1,2 millones se inscribieron en el registro indígena y de estos, solo 262 991 votos fueron válidos. Respecto del padrón electoral total, el 4,1% de los electores obtuvo el 11% de la Convención (17 escaños reservados).

No obstante que era razonable esperar que la existencia de escaños reservados produjera una distorsión en la representación de los votantes, el resultado es excesivo. Al tomar la fórmula que maximizaba los escaños reservados, la exposición de la Convención a temáticas indígenas fue más relevante de lo que habría sido si se hubiera considerado otro cálculo de escaños. Además, ello generó vocerías indígenas cuya representatividad es cuestionable, habida cuenta precisamente la baja tasa de participación. Producto de esos discursos, pareciera, por ejemplo, que los pueblos originarios solo aspiraran a recuperar sus prácticas ancestrales, pero no tuvieran una mirada evolutiva hacia el futuro ni de reivindicaciones de alguna forma de integración a la economía y sociedad modernas. Aunque esto no se puede descartar, la baja participación de población indígena al menos deja la pregunta en el aire.

<sup>3</sup> La Comisión Mixta de la Cámara de Diputados y el Senado votó por unanimidad la creación de estos escaños para los pueblos originarios de Chile (pre existentes al Estado).

Esto ha tenido efectos sobre la forma de lo debatido y sobre el fondo de las normas propuestas. En cuanto a la forma, en el plenario se han realizado manifestaciones de este renovado estatus de la cuestión indígena que recibieron gran atención de la prensa, pero cuya expresión de otredad en ese espacio sorprendió a muchas personas. En cuanto al fondo, ello ha visibilizado repentinamente temas muy importantes que habían sido postergados por décadas, pero para los cuales el país no estaba preparado. Por ejemplo, y a pesar de que varias candidaturas presidenciales en la década del 2010 incluían el concepto de plurinacionalidad y/o de interculturalidad, los alcances de estos conceptos han sorprendido a muchas personas. Así mismo, la coexistencia de sistemas judiciales paralelos en un contexto de una fuerte regionalización levantó todo tipo de interpretaciones sobre las intenciones de la Convención respecto de la unidad del país.

Finalmente, en cuarto lugar, la Convención ha desdeñado sistemáticamente las posiciones planteadas por convencionales de derecha. Dado el 78,2% de apoyo que tuvo el plebiscito de entrada y la relativamente alta tasa de participación, es matemáticamente obvio que una parte relevante del apruebo vino de sectores afines a la derecha. El sistemático desdén a este sector, que por lo demás llega al menos al 35% del electorado en todas las elecciones legislativas o municipales y que alcanzó el 44% en las últimas elecciones presidenciales, ha terminado por mermar su apoyo a la Convención.

Aunque el desdén hacia la derecha ha sido miope, contraproducente y deberá ser sujeto de más análisis, hay algunos elementos para intentar explicarlo. Por un lado, el proceso constituyente pretende cambiar una constitución que partes de la derecha defienden a rajatabla y es por ello que la izquierda y los movimientos sociales desconfían de su rol. A su vez, aunque, al menos en el discurso, algunos de los dirigentes de derecha han señalado que es necesario un cambio constitucional, existe una fuerte proximidad ideológica entre esos partidos y la constitución vigente. Cada intento de reforma parece una bofetada a cosas que a la derecha

le son caras. Desde el inicio del proceso, un sector de convencionales de derecha manifestó que su ánimo de colaborar era nulo, y el sector dialogante acabó adoptando con demasiada frecuencia posturas similares.

La sumatoria de todo lo anterior ha significado que grupos de la población hayan perdido el entusiasmo inicial, haya cundido un cierto escepticismo y varios proclamen ya su apoyo a la opción rechazo.

### **La necesidad del proceso constituyente**

La Constitución de 1980 sufrió su máxima reforma en 2005 por el presidente Lagos. No obstante, en los 17 años siguientes, la cuestión constitucional ha seguido abierta. En efecto, poco después de la reforma ya aparecían voces reclamando cambios.

En la elección presidencial de 2009 todos los candidatos de la centroizquierda e izquierda ponían a la Constitución reformada como elemento importante de sus campañas: grandes reformas en el caso de Frei Ruiz Tagle o nueva constitución en los casos de Arrate y Enríquez Ominami.

En 2013 se creó la campaña “Marca tu voto” para que en la elección de presidente de la república de ese año, que llevaría a Michelle Bachelet al gobierno por segunda vez, se permitiera que los votos marcados “AC” por Asamblea Constituyente no fueran anulados. El propio programa de Bachelet ya no hablaba de reformas a la constitución, sino de una “nueva constitución” lograda no mediante la Asamblea Constituyente, sino por un proceso “democrático, institucional y participativo”. El resultado fue un proyecto de constitución enviado al Congreso al final del gobierno, pero que no tuvo seguimiento. La candidatura de Evelyn Matthei planteaba reformas importantes en la estructura del Estado (descentralización, incluyendo asambleas regionales), al sistema político (reducción de facultades presidenciales y empoderamiento del Congreso) y, aun cuando no lo ponía en el



contexto de sus reformas constitucionales, se mencionaba un “gran acuerdo nacional” para la construcción de un “Chile intercultural”.

En 2017, Sebastián Piñera desdeñó el tema constitucional, pero de todas formas anunció la introducción de la iniciativa popular de ley, plebiscitos regionales y reconocimiento constitucional de pueblos indígenas. Por su parte, Alejandro Guillier proponía sin mucho detalle una “nueva constitución”.

### **Dos paradojas chilenas**

La primera paradoja de esta historia es que aun cuando bajo el imperio de la Constitución de 1980 y reformada Chile progresó de una manera no vista en los 100 años previos, esta está en el origen de la pérdida de legitimidad de las instituciones y la crisis de 2019 (Atria et al. 2013; Larraín 2021).

Esta tesis está desarrollada en Larraín (2021a). Primero, en términos de desarrollo económico, la evidencia muestra claramente que las reformas de 1980, hechas al amparo de la Constitución, detuvieron una muy larga decadencia de la economía chilena. También muestra que el retorno a la democracia resultó en el inicio de un largo ciclo de expansión económica, menor inflación, reducción de la pobreza y mejoras sociales en todos los ámbitos. A pesar de que esto obedece más al buen diseño de políticas públicas de gobiernos legítimos y creíbles, no se puede decir que la Constitución reformada de 1980 no contenga elementos importantes, no solo a nivel macroeconómico, sino también para mucha gente puesto que los mayores niveles de ingreso llegaron a toda la población. Esta idea es consistente con que algunas personas perciban un riesgo sobre estos logros derivado de lo que consideran excesos y cambios abruptos propuestos por la convención.

La segunda paradoja es que hay un peculiar problema distributivo. Es conocido que Chile es un país muy desigual. Sin embargo, por un lado, los indicadores tradicionales de desigualdad han mostrado, hasta antes de la pandemia,

una relativa mejora. Desde esa perspectiva uno esperaría una mayor estabilidad social, sin embargo, no ha sido así.

Larraín (2020, 2021) plantea que el problema distributivo no es solo de desigualdad de ingresos, sino también de segregación en la forma cómo se distribuyen los derechos sociales. Un derecho social es un bien o servicio sobre el que pesa un requisito distributivo especial, una aspiración de igualdad sustantiva que no está presente en otros bienes o servicios. Es decir, se espera que haya más igualdad en el acceso a la salud que en el acceso a los automóviles o al vino. Por lo mismo, la desigualdad o la segregación de unos y otros no tiene idénticas consecuencias. Si el contrato social es una ficción en la cual los miembros de una comunidad política concurren para protegerse mutuamente y generar condiciones para el progreso compartido, entonces el diferente acceso a bienes y servicios pone un desafío para la estabilidad de ese contrato social. Muchos economistas plantean esta cuestión desde la perspectiva de la desigualdad.

Nuestro argumento es más preciso: lo que marca la diferencia es la segregación y la desigualdad en el acceso a derechos sociales. Los derechos sociales son bienes y servicios sobre los que pesa una demanda política de equidad en la distribución que no existe respecto del común de los bienes y servicios. La desigualdad del ingreso se traduce en diferenciales de acceso al consumo y goce de todo tipo de bienes. La diferente naturaleza de los derechos sociales y otros bienes y servicios hace que el impacto sobre la estabilidad del contrato social difiera según se trate de acceso a derechos sociales u otros bienes y servicios.

La consecuencia que produce la segregación en el acceso a derechos sociales genera efectos sociales y políticos complejos. El inequitativo acceso a la educación, la salud, las pensiones y el agua, entre otros, ha hecho que la satisfacción de estas necesidades básicas haya terminado en niveles de segmentación inaceptables en democracia. Esto tiene que ver con que la distribución de estos derechos sociales se

ha hecho replicando, con las regulaciones sectoriales correspondientes, el funcionamiento de mercados comunes y corrientes. Como se viene planteando al menos desde Tobin (1970), en economía se sabe que los derechos sociales (o bienes de mérito, como los denomina Tobin) son problemáticos en su producción y distribución. La Constitución reformada de 1980 tomó una posición rígida al respecto asignando la responsabilidad de distribuir derechos sociales al mercado, sin considerar el tema distributivo.

### **¿Por qué la democracia no corrigió esto a tiempo?**

El sistema democrático no fue capaz de corregir esto y prevenir el estallido social de 2019. Es que la Constitución reformada lo ha hecho muy difícil por cuatro disposiciones de su diseño original. Inicialmente, el modelo dictatorial consideraba senadores designados, pero desaparecieron en 2005. Había también un sistema electoral llamado “binominal” que promovía la existencia de dos coaliciones subsidiando a la segunda, pero este sistema desapareció en 2015. Quedaron dos fuentes de rigidez institucional: el requerimiento de supramayorías (4/7 o 3/5 dependiendo del caso) en 26 leyes de quorum calificado y un Tribunal Constitucional que con el tiempo fue politizado y fue excesivamente activo e imprudente en la revisión preventiva de los proyectos de ley en discusión en el Congreso.

Así, las reformas que debieron hacerse cargo de estas brechas o segregaciones tomaron demasiado tiempo mientras la ciudadanía acumulaba rabia y frustraciones. Un caso emblemático de esto es la reforma previsional. En 2013, a finales de Piñera 1, se anunció la creación de una cotización de cargo del empleador que entonces no existía (¡tampoco hoy!). En 2016, Bachelet 2 propuso usar esa cotización para crear un sistema nuevo que no consistía en capitalización individual. Esa reforma fue rechazada por la derecha. En 2018 Piñera 2 propuso usar la cotización para capitalización individual, salvo por un porcentaje menor para crear un seguro de dependencia. Nunca se pudo llegar a un acuerdo hasta que llegó el estallido social de 2019. Recién producto de la

campana presidencial que llevó a Gabriel Boric al poder, ocho años después de iniciado el debate previsional, se acordó la creación de una Pensión Básica Universal, pero todavía no hay acuerdo en el uso de la cotización del empleador.

Cuando se produce el estallido social y una semana después la mayor manifestación pacífica de la historia chilena, el cambio constitucional surge inmediatamente como solución. Si bien no logró calmar del todo la agitación social —lo que solo ocurriría gracias a los confinamientos de la pandemia— sí fue el principal anuncio político. La convención ayudó a canalizar institucionalmente la enorme energía ciudadana chilena.

El riesgo que corre el proceso constituyente es dos formas distintas de fracaso: o que el triunfo del apoyo sea estrecho, o que gane el rechazo. ¿Pueden estos riesgos poner en duda la estabilidad del contrato social chileno?

### **La estabilidad del contrato social chileno**

El plebiscito ratificará o rechazará una nueva formalización del contrato social en Chile. Desde la perspectiva de las instituciones informales que constituyen el contrato social, sin embargo, parece evidente que estas han evolucionado y mucho. La sociedad paritaria y de inclusión de la diversidad sexual ya ganó su lugar. Un nuevo trato con los pueblos originarios parece cosa obvia hoy. El clamor de las regiones por reducir el centralismo es ruidoso. La idea que toda la población debe tener acceso a derechos sociales en condiciones mínimas de igualdad es apenas cuestionada. La creencia que los mercados librados a su lógica resuelven todos los problemas va en decadencia, mientras que la esperanza que el Estado pueda jugar ahora un rol más importante en la economía va en ascenso. Me atrevería a decir que, para los estándares chilenos, está surgiendo una nueva forma de socialdemocracia.

En caso de triunfo del apruebo, el proyecto de constitución refleja esos cambios en instituciones informales. Sin embargo, está plagado de excesos que el futuro Congreso deberá corregir en el tiempo, y algunas fallas graves de corto plazo a

las cuales el sistema político deberá abocarse desde ya. El problema es que una de esas fallas es el propio sistema político.

En caso de que gane el rechazo, cualquiera sea la forma que se defina para proponer un nuevo texto constitucional, este deberá dar cuenta de esas instituciones informales, pero la derecha jugará ahora un rol clave porque tiene el doble de fuerza en el Congreso que en la Convención.

El rol del Congreso en estabilizar el contrato social en Chile será crucial. ¿Tendrá el Congreso de Diputados y Diputadas la capacidad de resolver adecuadamente sus conflictos de interés y reformar el sistema político desde adentro? ¿Tendrá la derecha la clarividencia de aceptar el cambio señalado en las instituciones informales que he señalado y aceptar que la era neoliberal que tanto le acomodó, se acabó?

Veremos si la experiencia traumática del estallido social, la polarización actual de la sociedad y la creciente violencia que azota a algunas zonas son acicates suficientes para que sea cual sea el futuro Congreso tome una mirada de alto vuelo ante estos desafíos.

## Referencias

Atria, Fernando, Guillermo Larraín, José Miguel Benavente, Javier Couso y Alfredo Joignant. 2013. *El otro modelo. Del orden neoliberal al régimen de lo público*. Santiago: Editorial Debate.

Larraín, Guillermo. 2020. "Contractualismo y utilitarismo en el análisis institucional: Lecciones para Chile, entre otros países". Series Documentos de Trabajo 502, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile.

Larraín, Guillermo. 2021a. *La estabilidad del contrato social en Chile*. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica

Larraín, Guillermo. 2021b. "Principios y dilemas económicos para el diseño constitucional". Documento inédito, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile.

Luna, Juan Pablo. 2017. *En vez del optimismo: Crisis de representación política en el Chile actual*. Santiago de Chile: CIPER-Catalonia.

Tobin, James. 1970. "On Limiting the Domain of Inequality". *Journal of Law and Economics* 13 (2): 263–277. //

# Perú: Crisis política . . . ¿Solución constitucional?

por **Maxwell A. Cameron** | Department of Political Science and School of Public Policy and Global Affairs, The University of British Columbia | max.cameron@ubc.ca

y **Paolo Sosa-Villagarcia** | Department of Political Science, The University of British Columbia  
paolo.sosa@alumni.ubc.ca

Desde la transición democrática de 2001, la discusión sobre la legitimidad de la constitución aprobada durante el régimen autoritario de Alberto Fujimori en 1993 ha sido un elemento recurrente en el debate político. Ya sea a través de la restauración de la Constitución de 1979 o mediante la convocatoria de una asamblea constituyente, el cambio constitucional fue propuesto como solución a los problemas estructurales del país por diferentes candidatos presidenciales de izquierda o centroizquierda como Alan García en 2001, Ollanta Humala en 2006 y 2011, Verónica Mendoza en 2016 y 2021, y Pedro Castillo en 2021. Consistentemente, la defensa de la Constitución de 1993 se ha convertido en una bandera común entre candidatos y organizaciones políticas de derecha. Así, la discusión constitucional peruana está profundamente marcada por la defensa u oposición al modelo económico de libre mercado consagrado por la carta magna.

Esta situación ha llevado a que el debate sobre el cambio constitucional haya caído en una falsa dicotomía. Por un lado, quienes critican cualquier posibilidad de discutir la continuidad de la constitución actual sostienen que los mecanismos, como la idea de una asamblea constituyente, son peligrosos porque revertirían el desarrollo económico reciente y abrirían la puerta al autoritarismo. Por otro lado, quienes defienden el cambio constitucional parecen creer que cambiando la constitución se resolverán todos los problemas del país, desde la crisis política hasta la desigualdad económica. Por un lado, temor exagerado; por el otro, pensamiento mágico. Ninguno de estos puntos de vista es

sostenible, pero son un reflejo de la extrema polarización discursiva en la que el país andino se encuentra inmerso.

Analíticamente, es poco coherente pensar que todo cambio constitucional es una amenaza a la democracia. De hecho, restringir la posibilidad de que el pueblo ejerza el poder constituyente es profundamente antidemocrático. La democracia significa precisamente que los ciudadanos tienen derecho a elegir su sistema de gobierno. La existencia de iniciativas para cambiar el diseño constitucional no debería ser sorpresiva dado el origen autoritario de la carta magna. Más aún, Perú es uno de los países de la región con mayor insatisfacción con su sistema de gobierno y la crisis de gobernabilidad de los últimos seis años no hace más que crear incentivos para pensar en la necesidad de “reiniciar” el sistema (Carrión et al. 2020). La discusión ha dejado de ser solamente sobre el capítulo económico y la legitimidad del texto constitucional para incluir otras preocupaciones.

Por este motivo, el debate sobre el cambio constitucional en el Perú necesita ser democratizado. El significado original de una asamblea constituyente es profundamente democrático y liberal en el sentido más revolucionario de ese término. Se trata de un proceso de constitución de una comunidad política como ciudadanos iguales ante la ley. Para que tal comunidad llegue a existir, una constitución debe hacer dos cosas: garantizar a todos los ciudadanos sus derechos y libertades fundamentales y hacerlo mediante la creación de un sistema de gobierno basado en la separación

de poderes. Como bien dice la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano: “Toda sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de poderes establecida, no tiene constitución”.

En este ensayo proponemos hacer lo siguiente. Primero, mirar más allá del falso debate entre posiciones extremas. Segundo, evaluar la necesidad de un cambio constitucional como solución a la crisis política actual. Finalmente, buscamos explorar si en el Perú actual se dan las condiciones para que una asamblea constituyente se desarrolle de manera exitosa y de tal forma que contribuya a la democratización antes que a la concentración de poder.

### Constituciones y poder constituyente

Empecemos por lo fundamental. Las constituciones no se componen de leyes comunes. Son reglas constitutivas; son las reglas de juego (como, por ejemplo, las reglas del ajedrez o las reglas gramaticales de un lenguaje). Es decir, *constituyen* una realidad: ponen cada cosa en su lugar o, más profundamente, hacen que una cosa sea lo que es. Así, en la teoría constitucional, hacemos una distinción entre el poder constituyente —el poder de hacer o establecer una constitución— y el poder constituido —la distribución específica de roles y funciones que determinan quién y cómo se ejerce el poder dentro de un sistema político— (ver Cairo Roldán 2006). Además de consagrar derechos y deberes establecidos, las constituciones establecen las instituciones mediante las cuales los derechos y deberes se codifican en estatutos. Esas instituciones son los poderes legislativo, judicial y ejecutivo.

Dado que los poderes constituidos deben su existencia al ejercicio del poder constituyente, y la legitimidad de sus acciones depende

de lo que establece la constitución, la teoría democrática insiste en que la fuente soberana de autoridad para establecer una constitución debe descansar con el pueblo; de lo contrario, la propia constitución no es más que una imposición ajena, un mero sistema de dominación. De esta manera, cualquier constitución puede cambiarse o modificarse, en particular para evitar su erosión ya sea porque ha quedado desfasada o porque la comunidad política considera que ha perdido legitimidad. El poder constituyente reside en la ciudadanía y no debe ser limitado por el poder constituido.

Sin embargo, las constituciones no sólo cambian con la alteración de sus textos. Una constitución es un documento vivo. Todo acto de obediencia refuerza la constitución; toda infracción la debilita. Por ejemplo, respetar los resultados electorales fortalece la esencia democrática consagrada por la constitución; cuestionarlos con argumentos espurios sobre un supuesto fraude es un ataque directo a dicha esencia. Lo mismo sucede cuando se interpreta antojadizamente la constitución para anular al adversario mediante la vacancia presidencial o el cierre del Congreso. Paradójicamente, en el contexto peruano, los actores que defienden a la Constitución de 1993 como un texto absoluto e inmodificable son quienes más la han degradado en la práctica. Los mismos actores que niegan la voluntad popular y atacan las instituciones rechazan cualquier ejercicio de poder constituyente. Eso es antidemocrático.

Los sectores que se oponen cerradamente al cambio esgrimen que la Constitución de 1993 solamente contempla la posibilidad de hacer reformas a través del Congreso. Un llamado a una asamblea constituyente, en ese sentido, sería inconstitucional y, por lo tanto, debería ser evitado. No obstante, en 2002, el Tribunal Constitucional sentenció

en contra de esa interpretación.<sup>1</sup> Dicha sentencia resalta la larga historia republicana peruana fundada en la idea de la soberanía popular. Sin embargo, los múltiples cambios constitucionales (12 constituciones diferentes desde la Independencia) a menudo reflejaron el programa del gobierno de turno antes que los principios fundamentales. De hecho, como ha sucedido en otros países de la región, varias de esas constituciones se utilizaron para legitimar los gobiernos de facto. Es decir, que el poder constituido *de facto* antecede la iniciativa constituyente que solo lo refrenda *de jure*.

Este es el caso de la Constitución de 1993 que, según el Tribunal Constitucional, fue “consecuencia del golpe de Estado del 5 de abril de 1992, además de la corrupción generada por el uso arbitrario, hegemónico, pernicioso y corrupto del poder, y se constituyó en un agravio al sistema democrático, pues se aprobó deformándose la voluntad de los ciudadanos”. Entonces, de acuerdo con el máximo organismo de interpretación constitucional peruana, la convocatoria a un poder constituyente para la elaboración de una nueva carta magna “siempre ha sido una salida política frente a la instauración de un régimen de facto, cuyo final o ya se había producido o era una crónica de su muerte anunciada. El cambio constitucional, en ese sentido, ha sido una cuestión de higiene democrática y de reinserción en los principios del Estado de Derecho. Por tanto, el Tribunal decidió que modificar la constitución no sólo era válido, sino que incluía dos posibilidades: reforma parcial por el Congreso o transformación a través de una asamblea constituyente. El Poder de Reforma Constitucional en tal sentido, y a diferencia de

lo que ocurre con el Poder Constituyente, es un poder limitado,” en cambio, una asamblea constituyente es “único, extraordinario e ilimitado”.<sup>2</sup>

Como señalan los críticos del cambio, el Congreso solo puede hacer una reforma parcial dentro del marco de esta constitución y de acuerdo con sus procedimientos. Sin embargo, dentro de esta interpretación, el Congreso también puede proponer una reforma que incluya la posibilidad no prevista de convocar a una asamblea constituyente (ver Landa 2021). Y esto es, justamente, lo que propone el gobierno. A pesar de su retórica radical sobre la “soberanía popular” que amenazaba con romper con la Constitución de 1993 como salida constituyente, el gobierno ha optado por una propuesta moderada. Ésta apela al poder constituyente, pero reconoce, implícitamente, que no hay un consenso para superar el poder constituido, por tanto, pide al Congreso un cambio constitucional previo para llenar un vacío en la Constitución de 1993.

### Crisis política y cambio constitucional

Desde la transición, la posibilidad de un cambio de constitución estuvo presente especialmente en la agenda política de la izquierda. El motivo principal es la asociación entre la carta magna y la instauración del modelo económico neoliberal, el cual queda consagrado en el “rol subsidiario del Estado” y la priorización del acceso privado a servicios básicos. Así, la constitución “fujimorista” o “neoliberal” debía ser sustituida por la Constitución de 1979 o reemplazada por un nuevo texto producto de un proceso constituyente, especialmente inspirados en la experiencia de

<sup>1</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional (Exp. No. 014-2002-AI/TC) con respecto a la Ley No. 27600. Dicha ley delineaba un proceso de reforma de la Constitución de 1993 y fue cuestionada como un ejemplo del poder constituido usurpando el poder constituyente, es decir, violando las reglas de la Constitución de 1993 que gobiernan la reforma constitucional. El esfuerzo por reformar fundamentalmente la Constitución de 1993 se caracterizó, en dicha ley, como un golpe de Estado. Decía el demandante: Solo los cambios realizados de acuerdo con los procedimientos descritos en la Constitución de 1993 debían ser admitidos como legales y constitucionales. Cualquier convocatoria de una asamblea constituyente, por tanto, no tiene validez constitucional, o eso decía. Esta interpretación fue refutada por la sentencia del Tribunal Constitucional.

<sup>2</sup> “Único como consecuencia de que ningún otro poder o forma de organización, puede, en estricto, ejercer la función que aquél desempeña. Se trata, por consiguiente, de un poder omnímodo, que no admite ningún poder paralelo en el ejercicio de sus atribuciones. Es, a su vez, extraordinario, en tanto que la responsabilidad por él ejercida, no es permanente sino excepcional; como tal, sólo puede presentarse en momentos o circunstancias históricas muy específicas (como las de creación o transformación de la Constitución).” El término “ilimitado” puede causar un malentendido. Aunque la voluntad soberana del pueblo no puede ser limitada por el poder constituido, no puede expresarse sino de acuerdo con los principios constitucionales.



países como Bolivia o Ecuador durante el llamado “giro a la izquierda”. Quizás por ello esta demanda ha sido latente, pero incapaz de movilizar más allá de los bolsones electorales de la izquierda. De hecho, antes de Pedro Castillo, los presidentes que se comprometieron a sustituir la constitución actual se desentendieron rápidamente de dicha promesa.

Durante muchos años era comprensible que tanto los presidentes como un sector importante de la ciudadanía no considerara el cambio constitucional como algo necesario, sino más bien indeseable. Primero porque volver a un modelo “estatista” era considerado problemático para una población que había sufrido los efectos catastróficos de la hiperinflación. Segundo, porque el modelo económico introducido en los noventa efectivamente contribuyó a un momento de crecimiento importante luego de la transición, especialmente durante la reciente bonanza de materias primas. Finalmente, porque las buenas noticias sobre los cambios constitucionales en países vecinos rápidamente se empañaron por denuncias de concentración de poder y autoritarismo dentro del llamado “modelo bolivariano”.

Este escenario cambió en los últimos años. Para empezar, la economía empezó a exhibir su precariedad y dependencia del mercado internacional. Cuando la demanda internacional por metales se redujo, Perú sintió el golpe en sus finanzas. Esto se agudizó con el inicio de la Pandemia por la COVID-19, cuyos efectos demostraron la fragilidad del sistema de servicios públicos y la peor cara de un sector privado desregulado. Por otro lado, desde 2016, la sucesión de escándalos de corrupción y crisis de gobernabilidad incrementaron el desapego con el sistema político vigente, favoreciendo la “des-neoliberalización” del debate sobre el cambio constitucional y revelando la necesidad de alterar no solo el capítulo económico, sino

fundamentalmente el referido al sistema de gobierno. Finalmente, la salida constitucional chilena tras el estallido de 2019 abrió la posibilidad para la des-bolivarianización del debate constitucional en América Latina.

Esta necesidad se vio reflejada en las propuestas de reforma constitucional presentadas por el gobierno de Martín Vizcarra en 2019, las mismas que obtuvieron el respaldo mayoritario de la ciudadanía a través de un referéndum. No obstante, estas medidas fueron bloqueadas y modificadas en el Congreso, dando espacio a que la respuesta del Ejecutivo fuera su disolución. Lejos de aterrizar las reformas, la llegada de la pandemia cambió la atención del Gobierno que terminó siendo declarado vacante por un nuevo congreso en noviembre de 2020. Más allá del embrollo político, se evidenciaba que una reforma constitucional para solucionar los problemas de fondo que originan la crisis política no podía ser llevada adelante dentro de una institución cuyos miembros se benefician directamente de dichos problemas para acceder al poder.

Tras las protestas ciudadanas que siguieron a la vacancia de Vizcarra, las encuestadoras reportaron un incremento importante de apoyo ciudadano a un cambio constitucional.<sup>3</sup> Sin embargo, el gobierno de transición no avanzó, paradójicamente, en sentar las bases de reforma política para la resolución de la crisis política. Así las cosas, la segunda vuelta enfrentó a dos candidatos radicalmente opuestos: Keiko Fujimori y Pedro Castillo. Rápidamente la discusión se centró en la defensa de la Constitución de 1993 y la propuesta de asamblea constituyente, respectivamente. El resultado de esta polarización, y el hecho que Castillo y su entorno elevaran los temores por un posible gobierno autoritario, llevaron a que el apoyo por un cambio constitucional se redujera.<sup>4</sup> Finalmente, Castillo se impuso sobre Fujimori, pero durante los primeros

<sup>3</sup> De acuerdo a la encuesta de IEP (2020), el 49% apoyaba “hacer algunos cambios a la actual Constitución”, mientras que el 48% sostenía que se debería “cambiar a una nueva Constitución”. Solamente el 2% declaraba que “no se debe cambiar nada”.

<sup>4</sup> De acuerdo a la encuesta del IEP (2021) cuando el mandatario asumió el poder el apoyo a reformas parciales se incrementó a 58%, mientras que el cambio constitucional se redujo a 23%, y el porcentaje de personas que se oponen a cualquier cambio se incrementó drásticamente hasta el 18%.

meses de su gobierno la agenda constituyente fue desestimada en más de una oportunidad por sus ministros.

Casi nueve meses después, el presidente Castillo presentó sorpresivamente —en medio de una masiva protesta nacional contra su gobierno— una propuesta para convocar a una asamblea constituyente a través de la incorporación de un nuevo artículo a la Constitución de 1993.<sup>5</sup> Dicho artículo establecía la elección de una Asamblea Constituyente encargada de elaborar un nuevo texto constitucional que sería sometido a referéndum popular para ser ratificado. La iniciativa de convocatoria corresponde al presidente y el Consejo de Ministros, o dos tercios de los congresistas, o 0.3% de la población electoral. De esta manera se incluiría un mecanismo legal para que el Congreso permita el Ejecutivo empezar un proceso de referéndum para establecer, primero, que hay una voluntad popular para cambio constitucional y, segundo, si es que hay, la elección de una asamblea constituyente.<sup>6</sup>

A diferencia de procesos autoritarios como en Venezuela (1998–1999), este proyecto no marcaba una ruptura abrupta con el poder constituido vigente ni favorecía la acumulación de facultades en una sola instancia. Por el contrario, señalaba que la asamblea constituyente “tiene como única competencia la elaboración y aprobación del proyecto de nueva Constitución Política” y, por lo tanto, no tiene capacidad legislativa.<sup>7</sup> De esta manera, se contemplaba que el Congreso de la República siga funcionando, igual que las demás instituciones democráticas del país. Una vez que la Asamblea Constituyente lograra presentar un texto, este debía someterse a un referéndum que permite a la ciudadanía aprobar o rechazar

la propuesta. Es decir, la iniciativa era legal, conforme a la constitución, y democrática (ver Neyra 2022; Cairo Roldán 2022).

No obstante, la naturaleza de su planteamiento y posterior rechazo, así como que no haya obtenido un masivo respaldo ciudadano, son una prueba de que las condiciones para un momento constituyente todavía no están presentes en el Perú más allá de las demandas de cambios puntuales.<sup>8</sup> De hecho, no está claro que la clase política tenga la capacidad de trabajar en conjunto para lograr cambios a través de los mecanismos constitucionales existentes. Pero seamos claros: el problema no es que la constitución no permite el cambio. Los tribunales de Perú han dejado la puerta abierta al cambio constitucional a través de asambleas constituyentes. El problema radica en el Congreso y la incapacidad de la clase política para hacer que la constitución existente funcione o crear una nueva.

### **Polarización y momento destituyente**

Dada la polarización de la política en Perú, la precaria autoridad del Gobierno, y la evidencia de que la opinión pública favorece una reforma constitucional moderada más que radical, parece muy poco probable que un proceso de reforma constitucional resulte en el tipo de concentración de poder en el ejecutivo que hemos observado en otros casos andinos. Los procesos bolivarianos parecen agotados, y lo que ha propuesto el Gobierno peruano es mucho más similar a la experiencia, todavía inconclusa, de Chile. De hecho, la propuesta del Gobierno destaca las comparaciones con Colombia, Costa Rica, Chile, Guatemala y Uruguay, no con Venezuela, Ecuador y Bolivia.

<sup>5</sup> “Proyecto de ley de reforma constitucional para que una Asamblea Constituyente elabore una nueva Constitución Política”.

<sup>6</sup> La pregunta en el primer referéndum sería: “Aprueba usted la convocatoria de una Asamblea Constituyente encargada de elaborar una nueva Constitución Política?, con las alternativas a la pregunta: Sí o NO.”

<sup>7</sup> Un aspecto interesante de la propuesta es que, siguiendo el modelo chileno, permite la participación como asambleístas a partidos políticos inscritos, independientes, e indígenas y pueblos afroperuanos. Es decir, intenta descolonizar la constitución.

<sup>8</sup> Según la encuesta de IEP (2022), la propuesta era apoyada por el 47% de la población en mayo. Sin embargo, esto no se tradujo en movilizaciones sociales que la apoyen frente a la negativa del congreso.

Sin embargo, la opción más probable es que estemos frente a otro intento fallido de cambio constitucional. Estos procesos requieren de una serie de condiciones sociopolíticas que no están presentes en el Perú. Para empezar, no existe una demanda constituyente mayoritaria. Si bien la opinión pública favorece un cambio moderado, lo más importante es que no existen organizaciones sociales que movilicen efectivamente a la ciudadanía en pos de una asamblea constituyente. Como sostienen varios analistas, los peruanos están más cerca de un momento destituyente (“que se vayan todos”) que de uno constituyente. La desafección con la democracia y la internalizada desconfianza frente al sistema político hace que los impulsos ciudadanos tengan clara la necesidad de cambio, pero este no pasa necesariamente por una asamblea constituyente.

Un momento constituyente implica esperanza por la construcción de un pacto mejor, mientras que el destituyente refleja el hartazgo ciudadano. Por ello, la posibilidad de un cambio constitucional en abstracto tiene cierto grado de apoyo, pero la discusión concreta sobre una asamblea constitucional no solo es contestada, sino que polariza a la ciudadanía. Los peruanos se unen en su rechazo a la clase política, pero se dividen en sus preferencias concretas. No obstante, este no es un problema en sí mismo, otros países llevaron adelante procesos constituyentes a pesar de —o incluso gracias a— la existencia de divisiones sociales importantes. La polarización tiene la virtud de aclarar las prioridades programáticas en el debate público (Sulmont 2021). Además, un liderazgo político importante puede ser capaz de construir esa demanda y darle forma. Efectivamente, en muchos casos son los políticos quienes movilizan a la sociedad y articulan los intereses fragmentados en función de una idea fuerza que sostenga la necesidad de una nueva constitución.

Estas no son características que identifiquen al presidente Castillo. Su liderazgo polariza, pero sin la capacidad de movilizar bases sociales ni de proveer una idea clara que aliente un proceso constituyente. Lejos de proponer un proyecto político que sustente la necesidad de un nuevo

pacto social, el gobierno Castillo parece abocado a sobrevivir el día a día antes que a proponer un gran cambio. De hecho, la propuesta presentada al congreso parece responder a esa lógica de supervivencia antes que a un real compromiso constituyente. No solo los voceros del gobierno negaron en más de una oportunidad la urgencia de un proceso constituyente, sino que la propuesta misma vino como respuesta a una ola de protestas sociales que tomaron al Gobierno por sorpresa. Una vez rechazada por el Congreso, el Gobierno no ha mostrado intención de continuar con esta iniciativa. El futuro cercano augura la continuidad de esta dinámica.

## Conclusiones

En este ensayo hemos respondido sucintamente a tres preguntas fundamentales para salir de la falsa dicotomía en el debate constitucional peruano. ¿Es posible abrir un momento constituyente? ¿es necesario tal proceso? ¿existen las condiciones para que se desarrolle? Primero, identificamos que en principio no debería existir limitación al ejercicio del poder constituyente, siempre y cuando la soberanía popular esté expresada de acuerdo con los principios del constitucionalismo. La idea de poder constituyente no es ajena a la jurisprudencia constitucional del Perú. No hay nada de antiliberal en las asambleas constituyentes o la soberanía popular. De hecho, estas ideas son fundamentales para la coherencia del orden jurídico y el estado de derecho. La mejor defensa del orden constitucional no es un rechazo cerrado de la idea misma de reforma constitucional, parcial o completa, sino más bien una comprensión más profunda de los principios y procedimientos mediante los cuales la reforma o el cambio constitucional pueden ocurrir de manera que refuercen los derechos y libertades fundamentales y un equilibrio adecuado entre los poderes públicos.

Segundo, encontramos que existe una necesidad de reformar la constitución ya sea porque un sector importante de la población la encuentra problemática por su contenido o su origen o porque la crisis política de los últimos años ha distorsionado su esencia al erosionar

el equilibrio de poderes. La Constitución de 1993 ha favorecido vulnerabilidades sociales que se han revelado trágicamente durante la pandemia.<sup>9</sup> El tema no es solo empoderar al Estado para proteger la salud, las condiciones laborales, la seguridad y la educación de la población, sino también brindar los mecanismos de control y participación popular necesarios para hacer estos derechos efectivos. Estos son especialmente importantes en un país donde los mecanismos de representación son débiles. Una reforma de la constitución podría lograr un nuevo equilibrio entre regulación y libre mercado, pero también un nuevo pacto que estructure la relación entre los poderes del estado sin que esto signifique un retroceso en materia de derechos constitucionales, libertades republicanas, y gobernabilidad.

No obstante, en tercer lugar, no existen las condiciones para desarrollar un proceso de tal magnitud. Considerando el grado de polarización entre las élites políticas y la desafección ciudadana con el sistema político, no solo no existe una capacidad movilizadora, sino que, de iniciarse dicho proceso, tampoco observamos las capacidades deliberantes necesarias para asegurar un avance importante. De hecho, es posible que una reforma constitucional termine empeorando las cosas. Las reformas políticas recientes han tendido a abordar los problemas con una perspectiva punitivista, demagógica y enfocada en el efectismo antes que en la solución de los problemas de fondo. La eliminación de la reelección de miembros del Congreso es tan solo un ejemplo de una medida popular pero perjudicial para la democracia. Por ello, es importante enfatizar que, al final del día, las democracias son tan buenas como los ciudadanos y los gobernantes que participan en el autogobierno. El mayor desafío para Perú puede tener menos que ver con su constitución y más con el comportamiento de los actores políticos y las demandas de sus ciudadanos.

## Referencias

Cairo Roldán, Omar. 2006. "La Asamblea Constituyente y sus funciones en el sistema democrático constitucional." *Derecho PUCP*, 59: 235-251.

Cairo Roldán, Omar. 2022. "La Constitución y la constituyente." *La República*, 27 de abril.

Carrión, Julio, et al. 2020. *Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2018/19: Tomándole el pulso a la democracia*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Grandez, Pedro. 2021. "Guía rápida para un cambio constitucional". Documento inédito.

IEP. 2020. *Informe de Opinión – Diciembre 2020. Cambios o nueva Constitución*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

IEP. 2021. *Informe de Opinión – Julio 2021*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

IEP. 2022. *Informe de Opinión – Mayo 2022*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos

Landa, César. 2021. "Peru's Uncertain Process to Establish a Constituent Assembly". *IDEA Constitution Net*, August 31. <https://constitutionnet.org/news/perus-uncertain-process-establish-constituent-assembly>.

Neyra, Ana. 2022. "Cuatro mitos sobre la asamblea constituyente". *La República*, 26 de abril.

Sulmont, David. 2021. "Political Polarization, Voting and Democratic Representativeness: Too Much or Too Little?" *Electoral Studies* 71 (June): 1-13. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2021.102311>. //

<sup>9</sup> Como dice Pedro Grandez (2021), "Los mayores déficits de la Constitución del 93 están, sin duda, en la ausencia de garantías para los derechos sociales."

# Moving Constitutional Courts for Social Change in Latin America

by **Alba Ruibal** | CONICET and Universidad Nacional de Córdoba, Argentina | [albaruibal@gmail.com](mailto:albaruibal@gmail.com)

The process of constitutional creation or reform that has taken place in Latin America since the late 1980s as part of democratization processes has contributed to configuring a new institutional landscape for social struggles across the region. These constitutions included new constitutional rights either through a new charter of rights or through the incorporation of human rights treaties into the constitution or the constitutional bloc; they created or strengthened constitutional courts or supreme courts with ultimate judicial review powers; and they introduced new legal remedies and instruments for the defense of rights. These fundamental changes set the stage for the development of new dynamics in the struggle for rights and social justice throughout the region. Since then, judicial institutions have set out to develop a more activist role in the political system, and some sectors of the legal field have started adopting a neoconstitutionalist approach, which privileges human rights and constitutional principles—in contrast with legal formalism and positivism—and is more apt for the formulation and reception of broad claims for social transformation through the judiciary.

In this way, new constitutions have been a main pillar in the development of new legal opportunities for the pursuit of social change through law and courts in the region. In this setting, social movements started to frame their demands in the language of constitutional law and in terms of constitutional rights. They also set out to use strategic litigation as a new tactic in their struggle for social transformation, which entails the judicialization of emblematic situations of rights violation in search for changes for large social groups. That is, they started developing legal mobilization, and constitutional courts became a new institutional venue for

the pursuit of their grievances and goals, in particular when these were not addressed by the political process.

Beginning in the 1990s, the first emblematic cases that marked a new interaction between social movements and the constitutional justice system were focused on economic and social rights (see Gauri and Brinks 2008; Couso, Huneeus, and Sieder 2010). Over the past two decades, courts have also become key institutional actors in the social conflict around sexual and reproductive rights. In fact, it took more time for feminist and LGBT movements to appeal to constitutional courts, and courts were not generally perceived as amicable forums for these claims. However, after several failed attempts at changing laws through national congresses, since the first decade of the twenty-first century some sectors of these movements turned to constitutional courts in search for long-pursued demands. For their part, courts sided for the first time with progressive claims in this field, and since then they have led important legal processes and issued groundbreaking decisions regarding mostly abortion rights and same-sex marriage, which are central demands of feminist and LGBT movements, respectively, across the region.

This article highlights the role of constitutional courts in these areas of rights and addresses the factors and conditions under which social movements have advanced their causes through constitutional courts in this field in Latin America. These processes show how the use of law and courts has played a key role in feminist and LGBT struggles for abortion and equal marriage rights in Latin America. They also point to the changes

that operate in both social movements and courts when they engage in high-profile strategic litigation and judicial activism.

### **Constitutional Courts in Legal Reforms of Abortion Rights and Equal Marriage**

Over the past two decades, a series of legislative changes and judicial decisions have transformed the legal status of sexual and reproductive rights in the region, after decades of highly restrictive policies in this field. Constitutional courts have been a key institutional venue in this process of legal change. They have played different types of roles, from upholding legislative decisions that expanded abortion and same-sex marriage rights, to liberalizing the existing law themselves or compelling congresses to do so. In this period, courts have also decided against sexual and reproductive rights.<sup>1</sup> However, high courts in Latin America have had a stronger role in advancing legal reforms to extend same-sex marriage and abortion rights than in supporting conservative reactions in this field.

#### **Courts and abortion**

The most notable interventions of constitutional courts in the field of abortion law in Latin America have been their decisions to create new abortion rights. In Colombia, Brazil, Mexico and Ecuador abortion laws have been expanded by the constitutional courts in response to direct actions of unconstitutionality promoted by feminist organizations. Moreover, in the cases of Colombia and Brazil, they have been the only institutions to carry out changes in this field, and in the case of Ecuador the National Congress reformed the law, but only after the constitutional court instructed it to do so.

In 2006, the Colombian Constitutional Court became the first Latin American court to change the country's abortion law. Through a groundbreaking decision, it established a model of indications, or exceptions to abortion criminalization, ending the complete ban that existed in this country. In 2012, the Brazilian Supremo Tribunal Federal legalized abortion in cases of fetal anencephaly. In this way, it expanded the country's abortion law, which is among the most restrictive in the world, considering that it does not include a health exception. In 2021, the constitutional court of Ecuador ruled that Congress should decriminalize abortion in all cases of rape, which it did in February 2022. Finally, a fundamental change in the role of constitutional courts in this field took place since 2021, when constitutional courts declared, for the first time, that the criminalization of abortion during all the stages of pregnancy was unconstitutional. In September 2021, the Mexican Supreme Court became the first court in the region to do so, and in February 2022 the Colombian Constitutional Court decriminalized abortion up to the twenty-fourth week.

Constitutional courts have also uphold abortion law reforms carried out by subnational legislatures in Mexico, as well as by the National Congress of Chile. In 2002, the Mexican Supreme Court upheld the reform of Mexico City's abortion law carried out by the local Legislative Assembly, which in 2000 had introduced new indications or exceptions to abortion criminalization.<sup>2</sup> In 2008, this court upheld the legalization of abortion approved by Mexico City's Legislative Assembly in 2007. In 2017, the Chilean Constitutional Court approved the legislative reform carried out the same year, which established an indications model and ended the total ban that existed in the

<sup>1</sup> Among the main examples in the field of reproductive rights are the rulings by the Argentinean Supreme Court in 2002 and the Chilean Constitutional Court in 2008 declaring unconstitutional the distribution of emergency contraception pills, the ruling by Costa Rica's Supreme Court in 2000 prohibiting in vitro fertilization (reversed by the Inter-American Court of Human Rights in the *Artavia Murillo* case in 2012), and the 2017 ruling by the Chilean Constitutional Court allowing for institutional conscientious objection by private health providers. In the field of marriage equality, Peru's Constitutional Tribunal rejected in 2020 the recognition of same-sex marriage, in the renowned *Ugarteche* case, and Chile's Constitutional Tribunal did so in 2019.

<sup>2</sup> Mexico is the only Latin American country where penal and civil codes, and thus the laws regarding abortion and equal marriage, can be determined at the subnational level. Since 2019, five more states have legalized first trimester abortion in Mexico (Oaxaca, Hidalgo, Veracruz, Baja California, and Colima).

country. Other reforms passed by legislatures, in particular the legalization of abortion in Uruguay (2012) and Argentina (2020), were not challenged before those country's constitutional courts.

Another group of decisions by constitutional courts established criteria and obligations of different state actors and levels of government in order to ensure the implementation of lawful abortions. In 2012, the Argentine Supreme Court established that the rape exception included in the country's criminal code must be interpreted as decriminalizing abortion in all cases of rape and compelled judicial and political institutions to remove all obstacles to women's access to legal abortions. For its part, the Constitutional Court of Colombia was the main institution that intervened in establishing criteria for the implementation of its own 2006 decision and in deterring the backlash process that ensued in 2009 against that ruling (see Ruibal 2014). Through a series of decisions, the court developed a comprehensive jurisprudence about the way in which the abortion law must be implemented in Colombia. Finally, in 2018 and 2019, the Mexican Supreme Court issued important decisions regarding the criteria that should be followed for the implementation of the health and the rape exceptions in the country's subnational entities.<sup>3</sup>

### **Courts and equal marriage**

Since the vanguard legalization of same-sex marriage by Mexico City's Legislative Assembly in 2009 (upheld by the Supreme Court in 2010) and by Argentina's National Congress in 2010, there has been a wave of progressive legal changes in the field of marriage equality across the region in which constitutional courts have had a leading role. These changes have been part of a gradual process of recognition of a series of rights for LGBT groups, in which constitutional courts were also central actors, including civil partnerships, social security, identity rights, adoption, serving in the military, and so forth (see Corrales 2021 and López Sánchez 2021 for a thorough account). Same-sex marriage has been approved by the

national congresses in the cases of Uruguay (2013) and Chile (2021) and by local legislatures in twenty-six Mexican subnational entities. Studies in this field remark that LGBT movements have appealed to constitutional courts when political opportunities, mostly at National Congresses, were blocked for these changes (Diez 2015; Carvalho Cardinali 2017; López Sánchez 2021). Constitutional courts have been the central institutional venue and have led the reform process in this field in the cases of Brazil (2011), Colombia (2016), Ecuador (2019), and Costa Rica (2020). The Mexican court has also had a central role in the reform process in Mexico (2015).

In 2011, the Supremo Tribunal Federal of Brazil granted recognition to same-sex civil unions, and it was followed by the National Council of Justice's decision to legalize same-sex marriage in 2013. In 2015, the Mexican Supreme Court declared that bans on same-sex marriage by state legislatures were unconstitutional. Although this decision did not legalize equal marriage nationwide, it made it easier for same-sex couples to marry by clarifying the procedures to be followed by judges and courts throughout the country to approve all applications for same-sex marriage, and by making the approval mandatory. This ruling has been decisive for the legalization of same-sex marriage in more than 80 percent of Mexico's federal entities (Kánter Coronel 2022). In Colombia, after a series of rulings that expanded LGBT rights (see López Sánchez 2021), the Constitutional Court legalized same-sex marriage in 2016. Previously, same-sex couples were permitted to enter civil partnerships. Colombia began to take gradual steps toward marriage and parental equality in the 1980s, including protection from discrimination and adoption rights. In 2016, the country's Constitutional Court took the final step toward marriage equality and legalized same-sex marriage.

For its part, the Constitutional Court of Ecuador legalized same-sex marriage in 2019 and ordered the National Assembly to pass legislation broadening the definition of marriage. In

<sup>3</sup> More information about constitutional court decisions in the field of abortion law is available at Ruibal (2021).



its ruling, the court recognized the binding character of the Advisory Opinion OC-24/17 issued by the Inter-American Human Rights Court in 2017 titled “Gender Identity, and Equality and Non-Discrimination of Same-Sex Couples.” In 2018, the Supreme Court of Justice of Costa Rica—following Advisory Opinion OC-24/17, which had been requested by Costa Rica’s government in 2016—established that the article of the Family Code that explicitly prohibited same-sex marriage would be nullified automatically in 18 months if congress took no action to reform it. As a result, equal marriage was legalized in this country in 2020.<sup>4</sup>

### **Movement and Court Dynamics: Conditions That Contributed to Legal Change**

The use of constitutional law and courts to achieve social change involves an interaction between social actors and courts. In general, these are complex cases that entail policy reform, affect large social groups or classes, and usually require a litigation campaign sustained in time. Moreover, high-profile strategic litigation, as has been the case in the abortion and same-sex marriage demands, imply high exposure and mobilization of public opinion, which affect both the movement and the courts. So, when strategic litigation and judicial activism are novel processes, or they have not been developed in a certain area of rights, they can carry on a transformation both in movements and in courts, through which both types of actors redefine and build new forms of action and intervention.

Studies on the judicial politics of sexual and reproductive rights in Latin America show that social movements have been determinant actors in processes of legal reform in the field of abortion rights (Diniz and González Vélez 2008; Jaramillo and Alfonso 2008; Lamas 2009; Ruibal 2021) and equal marriage (Carvalho Cardinali 2017; Corrales 2021; López Sánchez 2021). In general, legal strategies have been carried out by a particular sector of each of these movements,

usually the sector more professionalized and linked to institutional practices. For social actors to be able to develop strategic litigation, they need to count on legal resources or support structures for legal mobilization (Epp 1998), as the interaction with the legal system normally requires technical expertise and there are specific standing requirements to litigate collective rights claims in most judicial systems in the region.

However, when movements decide to turn to the courts, they may not have yet developed their own support structure and legal expertise. We draw on examples from the abortion rights legal struggle to point out some of the solutions found by Latin American feminist movements to start implementing litigation as a new tactic. In the case of Colombia, the model adopted by feminist legal advocates to carry out strategic litigation for abortion rights was the creation, in 2005, of a new NGO in the country with this specific purpose: the Colombian office of Women’s Link Worldwide. This organization submitted the claim of unconstitutionality that led to the landmark decision by the Constitutional Court in 2006. Later, feminist organizations developed further legal resources that allowed for the recent litigation campaign by the alliance Causa Justa, which culminated in the decriminalization of abortion by the Constitutional Court in 2022.

In those initial stages, movements may also decide to work with partners and allies in the legal profession until they develop their own legal resources. The main organizations that led legal strategies for abortion rights in Mexico (GIRE, Information Group on Reproductive Choice, created in 1991) and Brazil (ANIS, Institute of Bioethics, Human Rights, and Gender, founded in 1999) followed this path. These organizations contacted external lawyers with expertise in public interest litigation, who assisted them in carrying out a legal strategy. Afterward, both organizations developed their own resources for legal mobilization, and they have trained and incorporated young feminist lawyers. Both organizations are currently headed by female

<sup>4</sup> More information about constitutional court decisions in the field of marriage equality is available at López Sánchez (2021).

lawyers, have developed extensive litigation campaigns, and have become key legal actors in the feminist camp as well as in the area of public interest law more generally in their countries.

A second factor that has been identified by the literature as crucial for the advancement of abortion and equal marriage rights through constitutional courts in Latin America is the receptivity of courts to movement claims, and to progressive and human rights claims more broadly (Jaramillo and Alfonso 2008; Ruibal 2021; Carvalho Cardinali 2017; López Sánchez 2021; Corrales 2021). In this regard, studies on LGBT rights point out that the most activist and favorable court in the region in this field has been the Colombian Constitutional Court, whereas the Chilean Constitutional Tribunal has systematically ruled against these rights (Carvalho Cardinali 2017; Corrales 2021). Recent empirical evidence in the field of abortion rights speak of a similar pattern with regard to the Colombian Constitutional Court as the court in the region that has gone further in the decriminalization of abortion.

Court receptivity to movement claims is one of the components of legal opportunities, the other one being the institutional rules that regulate access by social actors to courts (Hilson 2002). In transitional contexts, when courts are in the process of building or redefining their institutional roles and legitimacy in the political system, some emblematic cases can be decisive for them to engage in a new type of relationship with social movements. The decision-making process in abortion law cases by the Mexican Supreme Court and the Brazilian Supremo Tribunal Federal show how this issue motivated courts to open new institutional channels for the participation of social actors. When dealing with the demand for abortion in cases of anencephaly, the Brazilian court, for the first time in its institutional history, convoked a public hearing, which took place in 2008. For its part, the Mexican Supreme Court developed for the first time a comprehensive communication strategy and promoted the participation of social actors in its decision-making process when it dealt with Mexico City's abortion law reform in 2008.

Among other actions in this direction, the court established a special forum on its website for the publication of documents and comments on the abortion case; it invited email correspondence from social actors; it received several amicus curiae briefs; and, most fundamentally, it established a procedure for public hearings for especially relevant cases. As for the reasons to expand the legal opportunity for social actors in these cases, the justices in charge of the respective processes in each country declared that these were some of the most important cases in the institutional history of the respective courts (see Ruibal 2021).

A further relevant factor for the advancement of the jurisprudence on sexual and reproductive rights in Latin America have been the decisions by international and regional human rights organs, whose positions have been systematically favorable to the demands of Latin American feminist and LGBT movements. The impact of the 2017 Advisory Opinion of the Inter-American Court on Human Rights in the legalization of marriage equality by the constitutional courts of Ecuador and Costa Rica is eloquent in this regard. In the field of abortion law, the most important jurisprudence is the Inter-American Court judgment on the *Artavia Murillo* case of 2012, which rejected the claim on the legal personhood of embryos. Previous decisions by the Inter-American Commission and the United Nations Human Rights Committee had been milestones in the legal struggle for abortion rights in the region (see Wechselblatt 2020).

Finally, movement litigation strategies and court decisions in both areas of rights have generally followed a gradualist pattern. In the field of abortion law, the first demands and court rulings were about the expansion of the exceptions to abortion criminalization, whereas the latest decisions decriminalized abortion during the first stages. In the case of same-sex marriage, there has been a gradual process of recognition of diverse families by courts, as well as by legislatures.

## References

- Carvalho Cardinali, Daniel. 2017. "Direitos LGBT e cortes constitucionais latino-americanas: Uma análise da jurisprudência da Colômbia, Peru, Chile e Brasil." *RFD-Revista da Faculdade de Direito da UERJ* 31: 25-68. DOI: <https://doi.org/10.12957/rfd.2017.27325>
- Corrales, Javier. 2021. "The Politics of LGBTQ Rights Expansion in Latin America and the Caribbean." *Elements in Politics and Society in Latin America*, Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108993609>.
- Couso, Javier, Alexandra Huneeus, and Rachel Sieder, eds. 2010. *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- Diez, Jordi. 2015. *The Politics of Gay Marriage in Latin America: Argentina, Chile, and Mexico*. New York: Cambridge University Press.
- Diniz, Débora, and Ana González Vélez. 2008. "Aborto na Suprema Corte: O caso da anencefalia no Brasil." *Revista Estudos Feministas* 16 (2): 647–652. <https://doi.org/10.1590/S0104-026X2008000200019>.
- Epp, Charles. 1998. *The Rights Revolution: Lawyers, Activists, and Supreme Courts in Comparative Perspective*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gauri, Varun, and Daniel Brinks, eds. 2008. *Courting Social Justice: Judicial Enforcement of Social and Economic Rights in the Developing World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hilson, Chris. 2002. "New Social Movements: The Role of Legal Opportunity." *Journal of European Public Policy* 9 (2): 238-255.
- Jaramillo, Isabel Cristina, and Tatiana Alfonso. 2008. *Mujeres, cortes y medios: La reforma judicial del aborto*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores and Universidad de los Andes.
- Kánter Coronel, Irma. 2022. "La regulación del matrimonio civil entre personas del mismo sexo en México." *Mirada Legislativa* 215, March 28.
- Lamas, Marta. 2009. "La despenalización del aborto en México." *Nueva Sociedad* 220: 154–172.
- López Sánchez, Ericka. 2021. "Las cortes supremas y los derechos LGBT en América Latina." *Revista de Estudios Políticos* 194: 157–188.
- Ruibal, Alba. 2014. "Movement and Counter-Movement: A History of Abortion Law Reform and the Backlash in Colombia, 2006–2014." *Reproductive Health Matters* 22 (44): 42–51.
- Ruibal, Alba. 2021. "Using Constitutional Courts to Advance Abortion Rights in Latin America." *International Feminist Journal of Politics* 23 (4): 579–599.
- Wechselblatt, Luciana. 2020. "El rol del derecho internacional de los derechos humanos en las estrategias de incidencia de los movimientos sociales pro-aborto: Una perspectiva latinoamericana y argentina." *Revista Estado y Políticas Públicas* 8 (14): 131–154. //

# Un giro copernicano en ciernes: la naturaleza como sujeto de derechos

Alberto Acosta<sup>1</sup> | 1 de junio del 2022

*Cualquier cosa que sea contraria a la Naturaleza lo es también a la razón, y cualquier cosa que sea contraria a la razón es absurda.*

—Baruch de Spinoza (1632–1677)

El derecho de tener derechos siempre ha exigido y exige aún un esfuerzo político. No es fácil cambiar aquellas normas e instituciones que niegan nuevos derechos. Esta simple apreciación nos demuestra lo complejo que es siquiera pensar a la Naturaleza como sujeto de derechos. Una opción que permitiría transformar estructuralmente una sociedad y, por qué no decirlo, la misma civilización.

## Los orígenes constitucionales de los Derechos de la Madre Tierra

Esa opción ya está en marcha desde el año 2008. Fue en Montecristi, un pequeño pueblo en la costa ecuatoriana, en la provincia de Manabí, donde se dio un paso histórico en esa dirección. Por primera y hasta ahora única vez, se logró constitucionalizar los Derechos de la Naturaleza. Allí se elaboró y aprobó una Constitución reconocida mundialmente también por esa razón. Ese fue un avance trascendental, aunque todavía impensable y todavía incomprensible e inaceptable para muchos.

Esta decisión emergió sobre todo desde lo profundo del mundo de los pueblos originarios, pero que, sin embargo, como veremos más adelante, encuentra múltiples entradas adicionales. Y ese paso civilizatorio se perfila como urgente para que la Humanidad — atrapada en una encrucijada de crisis cada vez más agudas y complejas— encuentre respuestas a los problemas que surgen por los destrozos que ella misma provoca a la Naturaleza.

Aceptemos algo fundamental. La realidad no se cambia solo con una Constitución. Las personas o la misma Naturaleza no gozan de derechos solo por estar consagrados en un texto constitucional (o legal), ni ganan poderes especiales por ese mero hecho. La vigencia de una Constitución se hace realidad desde la lucha política concreta y permanente. Entonces, si bien una Constitución no cambia la realidad, su conocimiento y vigencia ayudan a modelarla. Por eso, para que su cumplimiento genere confianza, cohesión social e institucionalidad se precisa una sociedad comprometida con el cambio, empoderada de su Constitución, que exiga el cumplimiento de sus derechos y garantías y que acate sus obligaciones. También, desde ese empoderamiento, la misma sociedad puede y debe cuestionar la Constitución y disputar su vigencia y perfeccionamiento permanente.

Los Derechos de la Naturaleza, entonces, no pueden ser asumidos como una simple formalidad jurídica, sino como la expresión

<sup>1</sup> Economista ecuatoriano. En la actualidad es abuelo, profesor universitario, conferencista y sobre todo compañero de lucha de los movimientos sociales. Juez del Tribunal Internacional de Derechos de la Naturaleza (desde el 2014). Ministro de Energía y Minas del Ecuador (2007). Presidente de la Asamblea Constituyente del Ecuador (2007–2008). Autor de varios libros.

*Nota:* este texto sintetiza varios aportes del autor. Con el fin de plantear una lectura más sencilla y cumplir con la extensión solicitada se ha obviado la colocación de las citas bibliográficas.

de un proceso de permanente emancipación, de descolonización del pensamiento y de reencuentro con las raíces culturales de muchos pueblos originarios y, por cierto, de nuestra propia condición de Naturaleza. Desde allí, en paralelo a la Pachamama indígena, para resaltar esta vertiente de aproximación, se puede construir un cambio civilizatorio enfocado a la sobrevivencia humana en el planeta. Supervivencia que debe basarse en la superación del antropocentrismo, inspirándose para lograrlo en visiones biocéntricas —o incluso en posiciones carentes de todo centro—, basadas en una ética que acepte valores intrínsecos a la Naturaleza y a la Humanidad, y que termine con la creciente mercantilización de ambas.

Así, en Ecuador, la emergencia de estos Derechos fue el fruto de las luchas del movimiento indígena, tanto como de la resistencia de muchos otros grupos de la sociedad empeñados en frenar la destrucción de su hábitat. Esta combinación de aproximaciones fue clave. En este sentido, este esfuerzo por plasmar los Derechos de la Naturaleza se inscribe en una suerte de mestizaje jurídico-cultural, que permite recuperar y potenciar muchos elementos de todas aquellas culturas occidentales e indígenas emparentadas por la vida. Y que encuentran en la Pachamama, la Madre Tierra, el ámbito de interpretación de la Naturaleza, un espacio territorial, cultural y espiritual.

En los pueblos originarios —sin romantizarlos— la relación armónica y equilibrada con la Naturaleza, su Madre, es una constante propia de su esencia vital. Esta es una condición del mundo de la *indigeneidad*, como lo visualizaba Aníbal Quijano; un mundo que no solo habita en los Andes y en la Amazonía. La sintonía armónica con la Naturaleza está presente también en otras múltiples comunidades campesinas o en pobladores no indígenas que defienden su territorio amenazados por diversas actividades extractivistas, por ejemplo. Inclusive en otros segmentos humanos en los que su distanciamiento cotidiano con la Naturaleza es evidente —por ejemplo, en las ciudades—, hay también visiones y acciones en extremo potentes que de una u otra manera bregan por

un reencuentro con la Madre Tierra. Aquí bastaría con mencionar las respuestas y propuestas que provienen desde los múltiples ecologismos.

## El largo camino de retorno al origen del derecho

Esto es medular: las raíces de los Derechos de la Naturaleza tienen una larga historia y, aunque parezcan invisibles para ciertas lecturas prejuiciadas o simplemente superficiales, están profundamente insertas en el mundo indígena. Así, aunque los indígenas no tienen conceptos de Naturaleza como los que existen en “occidente”, su aporte es clave. Ellos comprenden perfectamente que la Pachamama es su Madre, no una mera metáfora. Inclusive desde esa perspectiva, la Madre Tierra no necesitaría derechos especiales para que la respete y ame. De todas maneras, es buen entender el significado de la Naturaleza en palabras de Nina Pacari, destacada intelectual y política indígena de Ecuador,

Según la cosmovisión indígena, todos los seres de la naturaleza están investidos de energía que es el *samaiy*, en consecuencia, son seres que tienen vida: una piedra, un río (agua), la montaña, el sol, las plantas, en fin, todos los seres tienen vida y ellos también disfrutan de una familia, de alegrías y tristezas, al igual que el ser humano. Así es como cada uno de estos seres se relacionan entre sí, al igual que con el hombre (ser humano), con la cultura, la organización, la religión, la filosofía, la arquitectura, la salud, el idioma, la política, la tierra, el territorio, la biodiversidad (recursos naturales), el poder en sí o el ejercicio del poder gubernativo. En otras palabras, podemos decir que todos somos parte de un todo; que, no obstante ser distintos, somos complementarios, nos necesitamos mutuamente.

Dicho esto, para la propia Pacari,

la noción de que la Naturaleza tiene vida y que se trata de un sujeto de derechos nace en los pueblos indígenas como parte de un todo en la relación del ser humano-naturaleza-

sociedad. [...] en la lucha en defensa del medio ambiente en nuestro país, una de las corrientes de las organizaciones ecologistas se hace eco del pensamiento indígena y, superando, el mero conservacionismo o el enfoque del desarrollo sustentable o sostenible, asumen a la Naturaleza como un sujeto que requiere ser tutelado en sus derechos...

Es decir, el tronco y las ramas de este gran árbol, que emerge desde el mundo de los pueblos originarios, se enriquecen con injertos no indígenas. Este es un punto medular de los Derechos de la Naturaleza en la Constitución de Ecuador.

Además, lo que hacemos por la Naturaleza lo hacemos por nosotros mismos. El ser humano no puede vivir al margen de la Naturaleza, menos aún si la destruye. Somos Naturaleza, no podemos separarnos de ella. Incluso el Papa Francisco en su Encíclica *Laudato Si'* es categórico al respecto:

Nosotros mismos somos tierra. Nuestro propio cuerpo está constituido por los elementos del planeta [...] Cuando se habla de “medio ambiente”, se indica particularmente una relación, la que existe entre la naturaleza y la sociedad que la habita. Esto nos impide entender la naturaleza como algo separado de nosotros o como un mero marco de nuestra vida. Estamos incluidos en ella, somos parte de ella y estamos interpenetrados.

Por lo tanto, garantizar la vida de la Naturaleza es indispensable para asegurar la vida humana. Esta lucha de liberación, en tanto esfuerzo político, empieza por reconocer que el capitalismo destruye sus propias condiciones biofísicas de existencia en su desesperada búsqueda por acumular bienes materiales, capital y poder. ¿Cuántos destrozos se producen y hasta justifican en nombre de dos fantasmas: el progreso y el desarrollo?

Es larga la lista de quienes, preocupados por temas vitales, han tratado desde hace siglos de entender la relación de los seres humanos con la Naturaleza, y que inclusive han planteado un giro

radical a la visión de su dominación por parte de los seres humanos. Reconociendo que no son los únicos, pongamos un par de ejemplos.

El vigoroso pensamiento de Baruch de Spinoza (1632–1677), judío sefardita de origen español, es clave al respecto. Cuando él escribía *Deus sive natura*, entendía que Dios es Naturaleza, hablaba de una Naturaleza activa: *natura naturans*, es decir literalmente de una “naturaleza naturanda”; la Naturaleza —para él— no era pasiva ni creada, es decir no se trataba de una “naturaleza naturada”. Su pensamiento influyó a muchas otras personas y procesos, como Hans-Carl von Carlowitz, quien acuñó por primera vez el término de la “sustentabilidad” en 1713, o más tarde el gran investigador Alexander von Humboldt. También podríamos recordar a algunos pensadores que, con variadas aproximaciones, contribuyeron para que la Humanidad adquiriera la conciencia de que la Tierra es una sola —antes de que dispongamos de las primeras fotografías de la Tierra tomadas desde el espacio— como fueron Nicolás Copérnico, Nikolaus von Kues o Nicolás de Cusa (Cusanus), Johannes Kepler, John Evelyn, Carl Nilsson Linnaeus, Johann Wolfgang von Goethe...

Algo más cercano en el tiempo, es oportuno mencionar el valioso aporte del jurista Christopher Stone, considerado por algunas personas como el “padre de los Derechos de la Naturaleza”. Cabría anotar también los recientes aportes jurídicos desde América Latina de Eugenio Raúl Zaffaroni, Ramiro Ávila Santamaría, Agustín Grijalva o Enrique Viale, y desde África del jurista sudafricano Cormac Cullinan, por mencionar ejemplos de una lista que crece aceleradamente. Aquí caben las —por igual— valiosas contribuciones de Albert Schweitzer, Godofredo Stutzin, Aldo Leopold, Peter Saladin, Jörg Leimbacher... Tampoco podemos olvidar los grandes aportes de Vandana Shiva y Eduardo Gudynas, para mencionar apenas otro par de nombres.

En esa línea, desde reflexiones científicas se podría mencionar a James Lovelock y Lynn Margulis, así como a Elisabet Sahtouris y José Lutzenberger entre muchísimos otros, que

caracterizaron ya en los años setenta del siglo XX a la Tierra como un superorganismo vivo, que merece respeto y cuidado.

Como resalta Leonardo Boff, en estas visiones cabe reconocer las inter-retro-conexiones transversales entre todos los seres: todo tiene que ver con todo, en todos los puntos y en todas las circunstancias; esa es la relacionalidad del mundo indígena. Todas estas expresiones apenas puntualizadas —y muchas más que por razones de espacio no se mencionan, entre las que rescatamos algunas desde una vertiente literaria como Italo Calvino— han ido preparando el terreno para los actuales procesos de reencuentro del ser humano con la Naturaleza.

Una tarea que parece simple, pero que es en extremo compleja. En lugar de mantener el divorcio entre la Naturaleza y el ser humano, hay que propiciar su reencuentro, algo así como intentar atar el nudo gordiano roto por la fuerza de una concepción de vida tan propia y, por cierto, depredadora de la Modernidad. Bruno Latour (2007, 18) nos dice que “se trata de volver a atar el nudo gordiano atravesando, tantas veces como haga falta, el corte que separa los conocimientos exactos y el ejercicio del poder, digamos la Naturaleza y la cultura”. El aporte de Latour plantea profundos debates sobre la división entre Naturaleza en singular y las culturas en plural. Empalmando ambas, la política cobra una renovada actualidad.

En este punto es importante entender que, siendo valiosas las aportaciones individuales y colectivas en los ámbitos del pensamiento transformador, las relaciones emancipatorias con la Naturaleza, entre la sociedad, géneros y generaciones, se construyen desde prácticas sociales. Estas acciones —muchas veces de resistencia y reexistencia— son patrimonio de las sociedades. Y, en su relación con el Estado e incluso contra el Estado, deben fortalecerse para no ser subordinadas y marginadas.

En definitiva, las relaciones de armonía con la Naturaleza son ejercidas o demandadas por diversos pueblos y personas desde hace mucho tiempo. Y son también un proceso en

construcción, que marca las pautas para asegurar otras formas de reproducción social, respetuosas de la Naturaleza y de las culturas, destinadas a formular renovadas acciones de cambio y a crear otros imperativos de lucha, teniendo como referencia opciones pluriversales de vida en el horizonte.

### **La siempre difícil construcción de una utopía**

Una primera lectura, desde la aplicación real de los Derechos de la Naturaleza en la vida jurídica cotidiana en Ecuador, podría ser desalentadora. Son muchas las incomprendiones en diversas instancias y las limitaciones que se ponen para impedir su vigencia, empezando desde los propios gobernantes.

Sin embargo, hay cabida para el optimismo. Paulatinamente, se consolidan una serie de procesos que se plasman sobre la base de los Derechos de la Naturaleza. Este será un camino arduo en el país de los Derechos de la Naturaleza, más aún si notamos que la vigencia constitucional es relativamente reciente y que está rompiendo con visiones conservadoras, al tiempo que estos derechos proponen salidas civilizatorias. Solo pensemos, como lo acabamos de destacar anteriormente, cuánto tiempo tomó la aceptación de los Derechos Humanos, cuyo cumplimiento en muchas partes es más que deficitario.

Lo importante es que, pese a múltiples reticencias e ignorancias, estos derechos permean en la sociedad, en las agendas de muchos movimientos, inclusive en la academia de forma cada vez más acelerada. De a poco, estos derechos provocan más sensibilidad social; una sensibilización más efectiva que los cambios institucionales formales, cabría anotar. Su valor pedagógico es inocultable.

De hecho, para muchas organizaciones de la sociedad civil, los Derechos de la Naturaleza representan un cambio de visión importante, son una herramienta de trabajo, además de un símbolo básico para la transformación. Esto no sorprende, pues ciertos movimientos



sociales, sobre todo indígenas y campesinos, han defendido la Naturaleza en las luchas por sus territorios contra las diferentes formas de despojo desde mucho antes de la expedición constitucional de estos derechos. Actualmente, los Derechos de la Naturaleza son clave, tanto al defender también el papel de los defensores y las defensoras de la Pachamama criminalizadas por sus luchas. Hablar de los Derechos de la Naturaleza es hablar a la vez de los derechos de sus defensoras y defensores, es decir, de sus Derechos Humanos.

Respecto a la justicia ecuatoriana, el reconocimiento de los Derechos de la Naturaleza no resolvió automáticamente el conflicto entre la Naturaleza-objeto y la Naturaleza-sujeto. Incluso se han registrado manipulaciones de dichos derechos al ser enarbolados para expulsar actividades mineras irregulares en determinados territorios con el fin de abrir el campo a grandes empresas mineras. La indignación que pueden provocar estas aberraciones no pueden desanimarnos. Tengamos siempre presente, como ya lo anotamos antes, que una Constitución no cambia la realidad, pero sí puede ayudar a que la misma sociedad se empodere de esta vigorosa herramienta en la construcción de los cambios indispensables para una transformación civilizatoria.

### **El eco se expande por el mundo**

A pesar de esas indudables y complejas realidades en Ecuador, las repercusiones internacionales de la constitucionalización de los Derechos de la Naturaleza son inocultables. Se están dando pasos históricos en varias latitudes. De acuerdo a Naciones Unidas, ya son 37 los países que han incorporado de alguna manera esta discusión e incluso su cristalización a nivel oficial e institucional: Colombia, India, Nueva Zelanda, EE. UU., Panamá, España, para mencionar apenas un grupo de países, en los que se ha aceptado que un río, un lago, una selva, un bosque o una montaña son sujeto de derechos aunque no estén constitucionalizados. Varios países incluso están discutiendo su incorporación en sus constituciones, como sucede en Chile y el Estado Libre de Baviera en Alemania. La

transición de objeto a sujeto de la Naturaleza ha empezado. Esta es una cuestión global, a todas luces.

Entonces, si estamos ante una cuestión global, urge impulsar a nivel de Naciones Unidas la Declaración Universal de los Derechos de la Naturaleza, así como establecer un tribunal internacional para sancionar los delitos ambientales contra las personas y la Naturaleza. De hecho, ante la ausencia de los estados y de las mismas Naciones Unidas, esa aspiración, desde 2014, comienza a tomar fuerza con el Tribunal Internacional de los Derechos de la Naturaleza. Una instancia surgida de la sociedad civil, con representantes de todos los continentes y conformada por jueces y juezas de reconocida autoridad ética y compromiso con la Madre Tierra, nombrados por defensoras y defensores de la Naturaleza de diferentes partes del mundo.

Estas vigorosas y esperanzadoras acciones para aceptar que la Naturaleza es sujeto de derechos contrastan con los limitados avances de las tan promocionadas convenciones internacionales en el seno de Naciones Unidas empeñadas en enfrentar —discursivamente sobre todo— el colapso climático. Siendo pobres sus resultados, aceptemos eso sí que la discusión de los problemas ambientales globales y las respuestas impulsadas han contribuido a modificar paulatinamente la forma de abordar este reto y la visión que tienen los seres humanos sobre la Naturaleza. El reconocimiento de Naciones Unidas al derecho a un medio ambiente limpio, sano y sostenible en el año 2021, es una señal fuerte en ese sentido. En este campo cabría ubicar también el Acuerdo Regional Escazú.

Algo más audaz y prometedor se deriva de los interesantes y cada vez más frecuentes debates y propuestas para introducir el delito de ecocidio, entendido como un grave daño duradero o extenso a la Naturaleza, convertido en un crimen. El delito de ecocidio conformaría un marco legal orientado a regenerar, recuperar y proteger la Naturaleza, y las diversidades de los territorios. Ello supone perseguir y sancionar cualquier hecho, acción, omisión o acto jurídico que ocasione daño irreversible, esto es, la alteración,

contaminación, destrucción, modificación, total o parcial, leve o grave, realizada sobre la Naturaleza, territorio, especie, o cualquier ecosistema.

Asegurar ambiente sano para la vida humana resulta un logro importante, pero será siempre insuficiente si no hay un reencuentro efectivo con la Naturaleza y sus ciclos vitales. Dichas acciones internacionales no producirán cambios sustantivos mientras se siga marchando dentro de los cada vez más estrechos márgenes de la Modernidad. Ni siquiera una Declaración Universal de los Derechos de la Naturaleza, que debería ser una meta a alcanzar con urgencia, daría resultados inmediatos, si a partir de estos derechos no se asume su potente mensaje de metamorfosis civilizatoria.

### **Las inseparables justicia ambiental y justicia ecológica**

Puntualicemos algunas cuestiones básicas. Los Derechos Humanos al medio ambiente no son iguales a los Derechos de la Naturaleza, aunque sí se complementan y potencian mutuamente. Es decir, los derechos individuales y colectivos de los humanos deben estar en armonía con los derechos de otras comunidades naturales de la Tierra. Así, si los humanos tenemos derechos a la vida, los ecosistemas tienen derecho a existir y a seguir sus propios procesos vitales. La diversidad de la vida expresada en la Naturaleza es un valor en sí mismo. Los ecosistemas tienen valores propios que son independientes de la utilidad para el ser humano.

En definitiva, si la Naturaleza incluye a la Humanidad, sus derechos no están aislados de los Derechos Humanos, aunque tampoco se reducen a éstos. Inversamente, los Derechos Humanos como el derecho al trabajo, a la vivienda o a la salud deben entenderse también en términos ecológicos. Esto exige reconceptualizar los Derechos Humanos de forma ecológica profunda y transversal, más allá de los derechos ambientales, pues la destrucción de la Naturaleza niega la existencia humana y, por tanto, los Derechos Humanos serían imposibles. Así, la justicia ecológica y la justicia social se complementan: la una no es posible sin la otra.

Buscar la protección de la Naturaleza ignorando lo social sería comparable a una actividad propia de la jardinería.

De lo que se trata en primera instancia es de establecer un sistema legal en el que los ecosistemas y las comunidades naturales tengan un derecho inalienable a existir y prosperar. Esto situaría a la Naturaleza en el nivel más alto de valores y de importancia. Sin duda esto tendrá como efecto directo prevenir los daños, así como repensar evitar e incluso prohibir muchas actividades humanas cuyo costo ambiental es demasiado grande. Todo ello en línea con un proceso sinérgico que permita aumentar la conciencia y el respeto a todos aquellos derechos que garantizan la vida digna para humanos y no humanos. Bien sabemos que el incumplimiento de uno de estos derechos afecta a las condiciones de ejercicio del resto.

Así, los Derechos Humanos y los Derechos de la Naturaleza, que articulan una "igualdad biocéntrica", aun siendo analíticamente diferenciables, se perfeccionan y conforman una suerte de "derechos de y a la vida". Por eso, los Derechos de la Naturaleza, imbricados cada vez más con los Derechos Humanos en una suerte de Derechos Universales de la Vida, conminan a construir democráticamente sociedades sustentables, a partir también de ciudadanías colectivas y plurales pensadas también desde lo ecológico. Nos obligan a exorcizar la economía actual, repensándola desde sus raíces.

Todo este largo camino tiene claros sus anhelos: un mundo reencantado alrededor de la vida, con diálogos y reencuentros entre seres humanos, como individuos y comunidades, y de todos con la Naturaleza, entendiendo que somos un todo. Incorporar a la Naturaleza como sujeto de derechos en una constitución o en una ley, siendo un acto formalmente antropocéntrico, si realmente se quiere que se desarrollen en la realidad concreta, implica en esencia una obligación para transitar hacia visiones y prácticas biocéntricas. Además, defender a la Naturaleza o Pachamama, de la cual formamos parte, es defendernos a nosotros mismos, entendiendo

siempre que quien en realidad nos da el derecho a existir es la Madre Tierra. ¡Aquí se encuentra el origen de todos los derechos!

Dicho esto, en medio del actual colapso climático y ecológico, ya es hora de entender a la Naturaleza como una condición básica de nuestra existencia y, por lo tanto, también como la base de los derechos colectivos e individuales de libertad. Así como la libertad individual solo puede ejercerse dentro del marco de los mismos derechos de los demás seres humanos, la libertad individual y colectiva solo puede ejercerse dentro del marco de los Derechos de la Naturaleza. El profesor alemán Klaus Bosselmann concluye categóricamente: "sin Derechos de la Naturaleza la libertad es una ilusión".

En la práctica legal, esto significa que a partir de ahora ya no existe ningún derecho a explotar la Naturaleza y mucho menos a destruirla, sino solo un derecho a un uso ecológicamente sostenible. Las leyes humanas y las acciones de los humanos, entonces, deben estar en concordancia con las leyes de la Naturaleza. De suerte que la vigencia de los Derechos de la Naturaleza, tal como sucede con todos los derechos, es el resultado de procesos protagonizados por sujetos concretos, sobre todo de aquellos que se encuentran en una clara situación de vulnerabilidad. Su vigencia responde a las condiciones materiales que permiten su cristalización y no a un mero reconocimiento formal en el campo jurídico. Y su proyección, por lo tanto, debe superar aquellas visiones que entienden los derechos como compartimentos estancos, pues su incidencia debe ser múltiple, diversa, transdisciplinar.

Entender este punto demanda un giro copernicano en todas las facetas de la vida, ya sea en el ámbito jurídico, económico, social y político, pero sobre todo cultural. Los Derechos de la Naturaleza, en suma, nos posibilitan otras lecturas de la realidad al tiempo que nos dan herramientas para cambiarla.

#### Bibliografía recomendada

Acosta, Alberto. 2019. "Construcción constituyente de los Derechos de la Naturaleza: Repasando una historia con mucho futuro". En *La Naturaleza como sujeto de derechos en el constitucionalismo democrático*, editado por Lilitiana Estupiñán Achury, Claudia Storini, Rubén Martínez Dalmau y Fernando Antonio de Carvalho Dantas. Bogotá: Universidad Libre; Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

Acosta, Alberto. 2022. "Sin derechos de la naturaleza, la libertad es una ilusión". *Rebelión*, 9 de marzo de 2022. <https://rebelion.org/sin-derechos-de-la-naturaleza-la-libertad-es-una-ilusion/>.

Gudynas, Eduardo. 2016. *Los Derechos de la Naturaleza: Respuestas y aportes desde la ecología política*. Quito: Abya Yala.

Latour, Bruno. 2007. *Nunca fuimos modernos: Ensayos de antropología simétrica*. Traducción de Víctor Goldstein. Buenos Aires: Siglo XXI.

Pacari, Nina. 2013. "Sumak Kawsay para que tengamos vida". En *Sumak Kawsay Yuyay: Antología del pensamiento indigenista ecuatoriano sobre Sumak Kawsay*, editado por Antonio Luis Hidalgo-Capitán, Alejandro Guillén García y Nancy Deleg Guazha. Huelva: Universidad de Huelva; Cuenca: Universidad de Cuenca, 2014. //

# ¿Fue la democracia participativa lo que llevó al autoritarismo en Venezuela?

## Tensión entre mecanismos de democracia directa y democracia representativa

por **Alicia Lissidini** | Profesora Titular de la Escuela de Política y Gobierno, UNSaM Integra la Red de Polítologas | [alicia.lissidini@unsam.edu.ar](mailto:alicia.lissidini@unsam.edu.ar)

Este trabajo tiene como principal objetivo analizar el efecto que tuvo el ejercicio y la ampliación de la democracia directa en un contexto originalmente democrático —el inicio del gobierno de Hugo Chávez—, pero que devino en un régimen iliberal y luego en uno francamente autoritario, como es el de la Venezuela actual, gobernado por Nicolás Maduro. Nuestra hipótesis es que la apelación a la democracia directa contribuyó a socavar las bases de la democracia liberal apelando a una democracia de masas que devino en plebiscitaria. Ello a costa de la representación de las minorías, el respeto a la legalidad, la construcción de consensos mediante el debate, la generación de un discurso de tolerancia y el respeto a los mecanismos propios de la democracia representativa como lo son el Parlamento y los partidos políticos.

### Un inicio poco democrático: referéndum para reformar la Constitución

Si bien los mecanismos de democracia directa ya existían antes de que Hugo Chávez accediera a la presidencia en Venezuela en 1999, estos adquirieron un protagonismo inédito y se ampliaron formal e informalmente a partir de su asunción y de la refundación constitucional de 1999.

Una de las principales promesas del presidente electo fue la reforma de la constitución de 1961, una demanda que ya estaba en la agenda pública desde antes del chavismo. Sin embargo,

la Constitución vigente no contemplaba la posibilidad de un referéndum ni de una convocatoria a una Asamblea Constituyente para realizar una reforma tal como lo quería Chávez. Ello llevó a que se plantearan largos debates jurídico-políticos y dos recursos de interpretación ante la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia. Las sentencias de 1999, denominadas como Referendo Consultivo I y Referendo Consultivo II, habilitaron al Ejecutivo (ver Massüger y Welp 2013) y dejaron afuera al Congreso, en un contexto político favorable al presidente electo —quien ganó las elecciones con 56,20%, con una participación del 63,45%.

Mediante el Decreto N° 3 del 2 de septiembre de 1999 no solo convocó a un referéndum para habilitar una Asamblea Constituyente que redactara una nueva Constitución, sino que, se posicionó como el “líder” de dicha transformación constitucional. En dos preguntas quedó clara la inflexión que Chávez le imprimiría a su forma de gobernar: la reconcentración del poder en la figura presidencial —“hiperpresidencialismo”, la ausencia de espacios y de mecanismos de negociación con la oposición (primero Adeco y Copei, pero luego se irían sumando otros grupos políticos), el desplazamiento del Congreso como lugar de representación política y la judicialización de la política, es decir, la apelación constante a las instancias judiciales para la toma de decisiones políticas.

Si bien justificó su convocatoria en una ley inferior, es decir en la Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política de 1997,<sup>1</sup> que en su artículo 181 decía: “El Presidente de la República en Consejo de Ministros, [. . .], tendrán la iniciativa para convocar la celebración de un referendo, con el objetivo de consultar a los electores sobre decisiones de especial trascendencia nacional”, la consulta estaba prevista, como no lo estaba la ANC. Pero, además, no cumplió con otros requisitos. Entre otros, las preguntas debieron ser redactadas siguiendo lo establecido por la propia LOSPP en su artículo 184, que otorgaba esa atribución al CNE y no al presidente. Además, las preguntas propuestas debían cumplir con requisitos de neutralidad, certeza de los efectos para la ciudadanía y un sentido claro y comprensible.

La primera pregunta propuesta por Hugo Chávez fue: ¿Convoca usted una Asamblea Nacional Constituyente con el propósito de transformar el Estado y crear un nuevo ordenamiento jurídico que permita el funcionamiento de una Democracia Social y Participativa? Es decir, estuvo lejos de cumplir con los requisitos de neutralidad y de contener un solo “sentido”. Ya se adelantaba que la ANC propondría una “democracia social y participativa”, sin que la ciudadanía hubiera tenido posibilidad de discutir sobre qué democracia quería construir las bases de la nueva constitución.

La segunda pregunta era originalmente: ¿Autoriza Ud. al Presidente de la República para que mediante un acto de gobierno fije, oída la opinión de los sectores políticos, sociales y económicos, las bases del proceso comicial en el cual se elegirán los integrantes de la Asamblea Nacional Constituyente? Pregunta que fue cuestionada pues violaba las atribuciones del poder legislativo, al otorgar al ejecutivo un poder discrecional para definir la modalidad de convocatoria y funcionamiento de la ANC.

Fueron presentados 14 recursos ante la CSJ. Carlos Escarrá Malavé (1999) señala cuatro elementos comunes presentes en ellos: usurpación de funciones por atribuir al Presidente la potestad de regular las bases del proceso; concentración de poder, unilateralismo en la definición del sistema electoral y violación de los principios establecidos para el voto.

La Corte Suprema de Justicia dio lugar a los recursos presentados contra el decreto presidencial y cuestionó la segunda pregunta por no corresponder con los fundamentos del referendo consultivo y dio al Consejo Nacional Electoral (CNE) las atribuciones para redactarla. Finalmente, la segunda pregunta quedó redactada así:

¿Está usted de acuerdo con las bases propuestas por el Ejecutivo Nacional para la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, examinadas y modificadas parcialmente por el Consejo Nacional Electoral en sesión de fecha Marzo 24, 1999, y publicadas en su texto íntegro,<sup>2</sup> en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela Número 36.669 de fecha Marzo 25, 1999?

Sin embargo, las Bases Comiciales no estuvieron con suficiente antelación para debatirlas (en realidad ni siquiera fueron conocidas por buena parte de la población), pues la fecha de la consulta tampoco respetó los tiempos establecidos por la propia LOPP (entre 60 y 90 días). Eso contribuyó a restarle legitimidad también al padrón electoral, que no pudo ser depurado y actualizado.

La primera pregunta obtuvo el apoyo del 87,9% del electorado concurrente y la segunda un 81,9%. Pero el porcentaje de participación electoral fue muy bajo: apenas un 37,7%. A partir de la respuesta favorable a la segunda pregunta se definieron dos cuestiones centrales para el proyecto de Chávez: el número de miembros de la ANC que serían elegidos por cada entidad federal y la forma como deberían postularse los

<sup>1</sup> Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política, publicada en la Gaceta Oficial N° 5200 del 30 de diciembre de 1997. <https://pdba.georgetown.edu/Parties/Venezuela/Leyes/LeySufragio.pdf>.

<sup>2</sup> Venezuela: Modificación de los Bases Comiciales del Constituyente, <https://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Venezuela/modifica.html>.

y las candidatas. Debía ser de forma personal (y no partidaria, no podía incluirse ningún símbolo partidario), a través de la recolección de un porcentaje de firmas proporcional al número de votos de cada entidad. Como se señala en el informe del Centro Carter, en teoría el sistema electoral no era de mayoría relativa, ya que había más de un puesto disponible para los distritos nacionales y regionales, pero en la práctica se producía un efecto mayoritario sobre la manera en que los votos eran contados: en aquellos distritos con más de una bancada, se elegía a la candidatura que recibía el mayor número de votos. Incluso el sistema no contemplaba una fórmula proporcional que permitiera algún tipo de representación a las minorías (Neuman y McCoy, 2001).

Es decir, lo que se buscó y se logró fue la representación de los grupos mayoritarios —*chavistas*— donde las minorías quedaron sin representación. En esta norma se excluyó la representación proporcional del método de elección y se adoptó en su lugar un sistema mayoritario. Este sistema garantizó a las candidaturas oficialistas una sobrerrepresentación inaudita, alcanzando con el 60% de los votos, el 95% de los escaños, mientras que la oposición, con el 38%, obtuvo apenas 4 constituyentes y dos independientes vinculados a esta. Este resultado empobreció el debate en la Asamblea Constituyente.<sup>3</sup>

### Referéndum ratificatorio constitucional

La ANC aprobó la mayoría de las iniciativas presentadas por el presidente Hugo Chávez quien claramente lideró todo el proceso e introdujo algunas propuestas de las organizaciones de la sociedad civil que fueron recibidas en la ANC. La ANC tuvo una duración de 120 días y su injerencia fue más allá de la elaboración de la nueva constitución, pues resolvió disolver el Congreso y nombrar una comisión legislativa (llamada el “Congresillo”), compuesta por integrantes de la Asamblea y algunas otras personas no electas,

para asumir los poderes legislativos a partir del 27 de enero de 2000. Antes de disolverse, la ANC designó a las personas del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) que debía reemplazar a la CSJ. También hizo lo propio con los magistrados designados que fueron afines al gobierno y que en muchos casos no reunían las credenciales académicas y de experiencia exigidas por la constitución. Algo similar ocurrió con el CNE (Lissidini 2009).

La consulta popular se realizó el 15 de diciembre de 1999, es decir, 30 días después de sancionada la constitución en la ANC, tal como lo establecían las Bases Comiciales formuladas por el Presidente Hugo Chávez. Nuevamente con escaso margen para el debate. Y fue, una vez más, un plebiscito sobre la figura de Chávez, más que una deliberación sobre la reforma misma. Todo el proceso del referéndum ratificatorio, al igual que el referéndum que dio origen a la constitución, fue guiado y controlado por el propio presidente. Como resultado, obtuvo el apoyo del 71% de la ciudadanía frente al 28% que votó en contra. Sin embargo, otra vez el porcentaje de abstención fue muy alto: 54,74%, aunque menor que en el referéndum anterior. En este caso la pregunta estuvo correctamente formulada “¿Aprueba usted el proyecto de Constitución elaborado por la Asamblea Nacional Constituyente?”, aunque llama la atención el preámbulo de la misma: la invocación a Dios, a Simón Bolívar y el fin supremo de refundar “la República para establecer una sociedad **democrática, participativa y protagónica**” (en negrita en el original).

No analizaremos aquí la nueva constitución aprobada en 1999.<sup>4</sup> A partir de ella se ampliaron los mecanismos de democracia directa, los cuales se inscriben en una lógica de aumento de participación ciudadana directa, a costa de los instrumentos de representación —Congreso y partidos políticos. La reforma propuso una refundación de una democracia “bolivariana y participativa”, en la cual el referéndum pasa a

<sup>3</sup> El debate puede leerse aquí: <http://allanbrewercarias.com/documentos/197-asamblea-nacional-constituyente-diario-debates-cuarto-vo-lumen-sesiones-44-62-14-15-19-29-noviembre-1999-9-20-21-22-23-23-diciembre-1999-4-18-20-24-25-26/>.

<sup>4</sup> Al respecto ver entre otros: Álvarez (2003), Brewer-Carías (2004), López Maya y Lander (2004), Maingon, Pérez Baralt y Sonntag (2001)

ser —en manos de Chávez— el recurso central para comandar los cambios que la ciudadanía vendría a refrendar. La constitución otorga a la presidencia enormes prerrogativas para utilizar el referéndum para proponer agenda de manera directa —sin intermediación y poder de control de otros poderes—, al tiempo que le resta poder al Congreso (que pasa a ser unicameral). Amén de los demás poderes que le da el Ejecutivo.

Tal como lo expresa en el Artículo 5: “La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público. Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos”. Pero esa ciudadanía está a merced de las iniciativas de la presidencia y, como veremos, no es libre de proponer sus propias iniciativas.

### **El referéndum contra Confederación de Trabajadores de Venezuela**

Otro enemigo declarado de Hugo Chávez, además de los partidos tradicionales —Adeco y Copei—, fue el movimiento sindical, al que declaró la guerra a través de sus discursos y decretos, muchos de los cuales violaban las libertades sindicales básicas.<sup>5</sup>

La Central de Trabajadores de Venezuela (CTV) reaccionó convocando su Cuarto Congreso Extraordinario (abril de 1999) en el que se aprobaron nuevos estatutos con medidas como la elección directa de la base para el Comité Ejecutivo, la afiliación automática de todos los sindicatos legalizados por el Ministerio de Trabajo, así como de organizaciones de jubilados y asociaciones profesionales, referendos de los trabajadores para aprobar los convenios colectivos de trabajo y remover dirigentes y eliminación de control partidista de la comisión electoral de la Confederación. También se declararon dispuestos a considerar la propuesta de supervisión de las elecciones sindicales por parte del CNE (Lissidini 2009).

Por mayoría, la Asamblea Nacional propuso “poner en marcha el proceso constituyente de las organizaciones laborales, con el fin de democratizar el movimiento sindical del país y convocar a un referéndum de conformidad a lo establecido en los artículos 70 y 71 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Nuevamente hubo polémica con la definición de las preguntas, que finalmente quedó unificada en la siguiente: ¿Está Usted de acuerdo con la renovación de la dirigencia sindical, en los próximos 180 días, bajo el Estatuto Electoral elaborado por el Poder Electoral, conforme a los principios de alternabilidad y elección universal, directa y secreta consagrados en el artículo 95 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y que se suspendan durante ese lapso en sus funciones los directivos de las centrales, federaciones y confederaciones sindicales establecidas en el país?”. Nuevamente, la pregunta incumple los criterios básicos señalados anteriormente, no es neutral y plantea más un tema que una pregunta. Además de su carácter ilegal, al inmiscuirse en un campo —el sindical— que no es competencia electoral.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) evaluó que “haber permitido a la población en general participar en dicho referendo, es decir, incluyendo a personas distintas de los trabajadores afiliados, implicó una violación al derecho a la libertad sindical y al de los trabajadores a elegir a sus dirigentes”. La OIT (Comité de Libertad Sindical) también cuestionó la legalidad de la convocatoria y lo mismo hicieron organizaciones sindicales y de derechos humanos tanto en el país, como fuera de él.

El referéndum —que tuvo carácter no vinculante— elevó los porcentajes de abstención al récord histórico de 75,34%.<sup>6</sup> Si bien fue aprobado (un 62,50% de votos a favor y un 27,34% en contra), no redundó en el control gubernamental de las estructuras sindicales. Luego del referéndum, la CTV organizó “juntas de conducción” hasta tanto se realizaran nuevas

<sup>5</sup> Un análisis del conflicto entre Chávez y el movimiento sindical puede leerse en Salazar (2001).

<sup>6</sup> Vale aclarar que el referéndum se hizo conjuntamente con las elecciones municipales justamente para tratar de evitar la abstención, lo cual no se logró.



elecciones. En estas se excluyeron a la mayoría de los dirigentes más estrechamente asociados a los partidos tradicionales (AD y COPEI), a los que se acusó de prácticas corruptas, y se incluyeron miembros de varios partidos y corrientes de izquierda (como Bandera Roja y LCR) que hasta entonces se habían negado a participar de la dirección de la Confederación. Chávez nunca logró controlar al movimiento sindical y, como señala Salazar (2001), la violación a la libertad sindical se transformó en una política de Estado.

Una vez más, la democracia directa se usó de manera antojadiza, no ya para imponer una agenda, sino para modificar la interna del sindicalismo desde la presidencia. La ciudadanía no apoyó al presidente, quien sin embargo siguió adelante con su objetivo.

### **Cuando la democracia directa surge desde la ciudadanía**

El proceso que llevó primero a plantear un referéndum consultivo y luego a un referendo revocatorio de Hugo Chávez comenzó en el 2001 y culminó en el 2004. Estuvo jalonado por el conflicto y la desconfianza mutua entre los partidarios y opositores del presidente. Y sobre todo, por el protagonismo absoluto del presidente en todo momento, usando todos los recursos del Estado para denostar y perseguir a aquellas personas y grupos políticos que querían reducir el tiempo de su mandato o revocarlo.

Las personas que firmaron el referéndum consultivo —“El firmazo”— fueron expuestas y muchas sufrieron el despido de sus trabajos, entre otros problemas, según las denuncias presentadas en los medios, en lo que se dio en llamar la “lista Tascón”. La Corte Interamericana de Derechos Humanos dictaminó que la lista Tascón fue un caso de persecución política y de violación de derechos humanos. El propio vicepresidente de ese momento, Diosdado Cabello, llegó incluso a incitar a su militancia

a denunciar a los “contrarrevolucionarios” (opositores) que se encuentren dirigiendo organismos públicos o instituciones del Estado.<sup>7</sup>

El CNE objetó 1168 939 firmas, aunque postergó la publicación en el Boletín oficial de los resultados preliminares de la verificación al 2 de marzo de 2004. Poco después, dos de sus integrantes (Zamora y Sobella Mejías) dieron a conocer públicamente su disconformidad con las objeciones. Esto da cuenta de dos características de esta fase: las marchas y contramarchas del organismo electoral y las tensiones internas que lo atravesaban. Todo ello promovió la desconfianza, preexistente, contra el CNE (Lissidini 2009).

Durante esta etapa, Hugo Chávez puso en marcha las llamadas “Misiones”, que surgieron como parte de un acuerdo con el gobierno cubano y cuyo nombre indica el carácter asistencial, paternalista e incluso religioso de estas políticas sociales. Tuvieron su auge entre 2003 y 2006 y abarcaron áreas sociales sensibles, especialmente educación, salud y alimentación, mediante la instalación de puestos de atención en las zonas más empobrecidas. Las misiones fueron una de las estrategias más exitosas del gobierno y explican en gran medida el apoyo que logró Chávez en el referendo revocatorio de 2004, no sólo por su impacto concreto en la población, sino porque promovieron la movilización popular, reforzaron la lealtad al presidente y dejaron una huella positiva en los sectores más pobres que vieron en Chávez a “uno como nosotros”.

Finalmente, el 25 de agosto Chávez fue confirmado por el 58,9% de los votos frente a un 40,6%. Al igual que en las elecciones presidenciales, el clivaje de clases fue decisivo: los sectores más carenciados apoyaron la continuidad del presidente, mientras que los sectores socioeconómicos de mayores ingresos votaron a favor de la remoción del mandatario (López Maya y Lander 2004). Los análisis académicos y periodísticos difieren sobre la evaluación del proceso y el resultado del referéndum pero todos ellos coinciden en que

<sup>7</sup> “Chavismo dice que un tercio de cargos función pública firmaron contra Maduro”, *EFE* (Caracas), 11 de agosto de 2016, <https://www.efe.com/efe/america/politica/chavismo-dice-que-un-tercio-de-cargos-funcion-publica-firmaron-contra-maduro/20000035-3010617>.

el referendo no logró solucionar ni atenuar el problema de la polarización social en Venezuela (Lissidini 2009).<sup>8</sup>

### Democracia directa en Venezuela: un ejercicio de desviación

Contrariamente al objetivo que se propone la democracia directa moderna, es decir, que los referendos se utilicen para complementar y eventualmente corregir los males de la democracia representativa, la democracia directa en Venezuela contribuyó a socavar la democracia representativa. En Venezuela, la democracia directa surgió en oposición y en conflicto a los partidos políticos y a los mecanismos de representación, como el Parlamento. Fue un instrumento que ejerció el presidente Chávez para construir agenda, vetar actores, controlar políticamente a la ciudadanía desde el inicio mismo de su ejercicio de gobierno. Si bien la polarización es uno de los riesgos del ejercicio de la democracia directa, el presidente la exacerbó, identificando a sus adversarios como “enemigos” y la promovió de manera explícita en sus intervenciones. Votar “no” en un referéndum propuesto por él, era votar contra él, contra Simón Bolívar y la patria, era ser un “escuálido, burgués, opusgay, talibán, golpista”.

Cuando fue la ciudadanía quien trató de ejercer la democracia directa, el presidente Chávez impidió que se desarrollara con normalidad o directamente —como sucedió con Maduro— frenó la posibilidad de cualquier revocatoria, mediante argucias legales e ilegales, como sucedió en 2016 y 2022.<sup>9</sup> Los mecanismos de democracia directa no fueron los causantes de la decadencia y declive de la democracia representativa, pero en manos del chavismo contribuyeron a acelerar su muerte.

### Referencias

Álvarez, Ángel. 2003. “La reforma del Estado antes y después de Chávez”. En *La política venezolana en la época de Chávez: Clases, polarización y conflicto*, editado por Steve Ellner y Daniel C. Hellinger. Caracas: Nueva Sociedad.

Brewer-Carías, Allan. 2004. “El secuestro del Poder Electoral y de la Sala Electoral del Tribunal Supremo y la confiscación del derecho a la participación política mediante el referendo revocatorio presidencial”. *Ius et Praxis* 10 (1): 215–308.

Escarrá Malavé, Carlos. 1999. *Proceso político y constituyente*. Maracaibo: JB Editoriales.

Lissidini, Alicia. 2009. “Democracia directa en Venezuela: ¿Participación política controlada?” En *Armas de doble filo: La participación ciudadana en la encrucijada*, editado por Yanina Welp y Uwe Serdult, 153–194. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Lissidini, Alicia. 2012. “Direct Democracy in Uruguay and Venezuela: New Voices, Old Practices”. En *New Institutions for Participatory Democracy in Latin America: Voice and Consequence*, editado por Maxwell A. Cameron, Eric Hershberg y Kenneth E. Sharpe, 149–180. New York: Palgrave Macmillan.

López Maya, Margarita, y Luis E. Lander. 2004. “Geografía electoral en una Venezuela polarizada”. *OSAL: Observatorio Social de América Latina* 5 (14): 15–26.

Maingon, Thais, Carmen Pérez Baralt y Heinz R. Sonntag. 2001. “Reconstitución del orden político: El proceso constituyente de 1999”. En *Venezuela en transición: Elecciones y democracia 1998–2000*, editado por José Vicente Carrasqueño, Thais Maingon y Friedrich Welsch. Caracas: CDB Publicaciones; Red Universitaria de Estudios Políticos de Venezuela.

Massüger, Nina, y Yanina Welp. 2013. “Legality and Legitimacy: Constituent Power in Venezuela, Bolivia and Ecuador”. En *Patterns of Constitutional Design: The Role of Citizens and Elites in Constitution-Making*, editado por Jonathan Wheatley y Fernando Mendez, 103–118. Burlington, VT: Ashgate.

Salazar, Gregorio. 2001. “Libertades sindicales en Venezuela en los comienzos de la V República”. En *Los sindicatos frente a los procesos de transición política*. Buenos Aires: CLACSO. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101108014851/8salazar.pdf>. //

<sup>8</sup> Además de las instancias analizadas aquí, Chávez convocó a dos más: en 2007 una nueva reforma constitucional que constituyó su primera derrota electoral (frente a las 13 instancias en las que sí ganó) y el 2009 que le permitió la reelección indefinida (Lissidini 2012).

<sup>9</sup> Alonso Moleiro y Florantonia Singer, “La inviable activación del revocatorio contra Nicolás Maduro”, *El País*, 25 de enero de 2022, <https://elpais.com/internacional/2022-01-25/la-inviable-activacion-del-revocatorio-contra-nicolas-maduro.html>.

The Kalman H. Silvert Award was created in 1982 to honor the first president of the Latin American Studies Association, Kalman Silvert. One of the leading figures in Latin American studies during his lifetime, Silvert spent the majority of his teaching career as a professor of government, politics, and political science, with a special interest in studying Latin America. The award recognizes senior members of the profession who have made distinguished lifetime contributions to the study of Latin America. This year the award was presented to Ronald Chilcote, Professor Emeritus of Economics and Political Science at the University of California, Riverside.



## Challenges of Being a Latin Americanist

*Presented to the Latin American Studies Association, May 7, 2022.*

by **Ronald H. Chilcote**

All my early learning was through private institutions, University School in Cleveland, Dartmouth College to the east, and Stanford University to the west. Pushed toward a discipline, I reached early for broad-based learning. Initially, it was American, English, and comparative literature, but it seemed as though all the questions were settled there relative to finding an academic direction. At Stanford after a year in the business school, in late May 1958 I set off hitchhiking through Mexico and Central America and down the west coast of South America through Colombia, Ecuador, Peru, Bolivia, and Chile, where inexpensive plane travel took me to Argentina, Brazil, Venezuela, and then Cuba a few months before Fidel and Che's revolutionary triumph—an amazing adventure, with a limited budget and encountering people everywhere. Upon my return to Stanford, I took every available course on Latin America, no matter the discipline. My venture south had included research and interviews on a tire manufacturing firm in Guatemala and the iron and steel complex in Concepción, Chile, and my professors facilitated the early publications about them that began as papers in their seminars. Occasionally students encounter exploitative situations as unpaid research assistants in advanced graduate courses for which effort is not acknowledged. In my case, in a graduate Spanish literature course the

instructor insisted I do research for a manuscript on José María Gironella's *Un millón de muertes*, a popular novel, but this was not a problem for me because I was deeply interested in the Spanish Civil War.

Convinced that Latin American studies necessitated training in Europe, in January 1960 I headed to Lisbon and Madrid for a couple of years of study. Under a program of the National Defense Education Act (a response to Cold War anxiety), I had studied Portuguese with a teacher from São Paulo but soon realized how different the language was in Portugal. I elected to study for a *diploma superior* in a ten-week program of six courses on Portugal (history, art, geography, linguistics, literature, grammar) offered by the University of Lisbon, and faced both written and oral exams, the latter a lengthy session in front of the professors seated together on a raised platform in a large room half filled with spectators. In perhaps my most challenging academic encounter, I recall having to detail the family history and rule of King João I of the House of Aviz from 1385 to 1433 and to engage with Luís Lindley Cintra (who later emerged among those academics opposed to the dictatorship) and his fascinating knowledge of Romance linguistics and the Portuguese language.

An editor at Oxford University Press offered me a contract for a book on the fascist Salazar dictatorship, but archival research proved impossible, useful documents and even many relevant published writings were unavailable, and, although weekly reporting to the PIDE secret police was intimidating, I was also in touch with the political opposition and with students from Portugal's African colonies as revolution burst forth in their homelands. I also enrolled at the University of Madrid in a year-long program on Spanish art, history, grammar, literature, culture, and geography and researched and interviewed and delved into the origins and history over centuries of the iron and steel industry to produce a dissertation and a book (*Spain's Iron and Steel Industry*, 1968). At the same time, I maintained contact with the African students, who when I returned to Lisbon in summer 1961 had fled to Paris. I began to build an archive of leaflets and documents of the revolutionary movements and also looked at official Portuguese colonial records and accounts of historical African revolts aimed at the slave and commodities trade in the colonies, and I somehow became recognized as knowledgeable. This eventually led to a published bibliography of the archive contents and translation of many of the documents. At the time, Charles Boxer, the eminent historian of the Portuguese Empire, had turned down an invitation from the Yale historian Robin Winks to write a book on Portuguese Africa for a series of country studies under his editorship, and Winks assigned it to me. I then traveled down the west coast of Africa, eventually reaching Luanda, Angola, where I was arrested as I deplaned, accused of complicity with a local brewery owner and a Jehovah's Witness missionary to overthrow the colonial government. Interrogated overnight by six PIDE agents, I was placed in solitary confinement in a dirty, blood-stained prison cell, where I went on a hunger strike. Later I was interrogated for 15 hours daily about a chapter of my book manuscript by a black-leather-jacketed fascist agent trained by the CIA to do espionage in Macau, who was especially curious about my work at Stanford and its conservative Hoover Institution on War, Revolution and Peace, and J. Edgar Hoover, head of the FBI. Upon my release ten days later, I flew to Dar es Salaam, where I met

Immanuel Wallerstein (then an Africanist) and Eduardo Mondlane, leader of the revolutionary movement for the liberation of Mozambique. On my way home I stopped in Algiers, then the center of Portuguese African revolutionary movements and Portuguese exiles opposed to the dictatorship. (My book *Portuguese Africa* was published in 1967.)

I returned to Stanford in late 1961 to become assistant director of its Institute of Hispanic American and Luso-Brazilian Studies and an editor of its monthly *Hispanic American Report*, which in October 1960 had reported, on the basis of newspaper reports in the region, that Cuban counterrevolutionaries were training in northern Guatemala for what months later became the abortive US-supported Bay of Pigs invasion. Reporters from the *New York Times* and other outlets came to Stanford to learn what was happening in Central America. Initially only *The Nation* published awareness of it along with an opinion piece by Ronald Hilton, editor of the *HAR* and head of the institute, and later this revelation served as a pretext for Stanford's removing him from his directorship and closing down his institute, replacing it with a new center with a large grant from the Ford Foundation.

At Stanford I also was an instructor and taught a course in the Spanish department that examined current events in Latin America through reading of a conservative weekly, *Visión*, and a progressive weekly, *Política*. Two of my early students were Fred Goff, a founder of *NACLA Report on the Americas*, and Michael Hall, later a history professor at UNICAMP in Campinas, Brazil.

The Cold War impacted my career in many ways. With others, I have recounted its influence on Latin American Studies (*Latin American Studies and the Cold War*, 2022), including some of my experiences during my Stanford student days. For example, a professor who relied on updated versions of his text dating to 1922 on the diplomatic history of US and Latin American relations considered it his mission to train his graduate students for careers in the US Foreign Service. A prominent historian argued that a professionalized military in Latin America

would abide by constitutions and enhance democratic life, when in fact the decade of the 1960s witnessed US-supported coups throughout the region and his book was supported by the Pentagon through a grant to the RAND Corporation. Six military officers were sent by the Pentagon to Stanford for training as Latin Americanists and master's degrees, and we learned thereafter of their counterinsurgency involvement, two of them in planning the 1964 coup in Brazil and another in leading the first brigade of US troops in the 1965 invasion of the Dominican Republic.

Decades later, during the Iran-Contra scandal and Ronald Reagan's secret war against the Sandinista revolution in Nicaragua, I agreed to teach a University of Southern California seminar on Latin America for ten US military officers at March Air Force Base near Riverside. Initially I surprised them by requiring them to read Eduardo Galeano's *Open Veins of Latin America*, a popular book critical of US policy. In turn, I soon learned that the ribbons they wore were for past missions in Central America and that their frequent absences from class were due to orders to return to the region.

We were interested in the work of the political scientist Robert Alexander because he traveled frequently and understood Latin America, related to progressive intellectuals in Latin America, and considered himself a democratic socialist, but the historian John French, while recently organizing Alexander's massive archive of the Latin American left and the labor movement, learned that at least eight of his trips to Latin America from 1952 to 1959 were financed through CIA funds.

Some of us turned to Paul Baran, a Marxist economist who had served the Office of Strategic Services during the war and written an influential work on backwardness, *The Political Economy of Growth*. Baran had traveled to Cuba and written a book on the revolution, and I first met him at Stanford in 1962, when a group of militant-left Brazilian students asked me to take them to his nearby home. A forthcoming manuscript in *Latin American Perspectives* reveals that these students were sponsored by the Inter-American

University Association, established by US businessmen with the Kennedy administration as a Cold War effort to influence progressive students to align themselves with the United States; one of them later did doctoral work at UC Riverside and MIT, another completed a doctorate in political science at UCLA, and both turned conservative.

Many of us were inspired by the Cuban Revolution and its influence elsewhere to study the revolutionary left in Latin America. At Stanford we organized a seminar for credit made up of a dozen graduate and undergraduate students, while Timothy Harding at UCLA and Donald Bray at Pomona College initiated seminars with a focus on the left in Latin America. We sought the support of Joseph Love, then a Stanford history graduate student, and Luigi Einaudi, a researcher at the nearby RAND Corporation. Under the National Student Association, both had traveled extensively throughout Latin America, where they made contact with leftist students and intellectuals; we were impressed with their knowledge, and they supported us with NSA funds that brought our three seminars together in 1963 in a three-day conference in Idyllwild, California. Later we learned from a sensational exposé in the March 1967 issue of *Ramparts* that government agencies had penetrated all walks of life in the United States and that the funds we had received from the NSA had emanated from the CIA. Consequently, we pulled away from the study of the left, realizing that our work might jeopardize the activities of progressive movements trying to bring about important changes in Latin America.

Kalman Silvert and Frank Bonilla influenced my early orientation and commitment to field research in Latin America. Both were involved in publishing in the *American Universities Field Notes*. Silvert's field research led to a dissertation and a book on Guatemala in the early 1950s, and when we met during his visit to Stanford in spring 1963 he encouraged me to pursue my own commitment to interdisciplinary study and field research in Latin America at a time when those academics with whom I was studying either had done no fieldwork or had not returned

to the region in many decades. Bonilla's work with José Silva Michelena on the Venezuelan power structure was drawn from elaborate field interviews and led me to my own interviews on the power structure in two communities in Juazeiro and Petrolina in the Northeast Brazilian *sertão* and in Coquimbo and La Serena in Chile.

### **Professional Associations and Founding of Latin American Perspectives**

Early on I was "elected" a "fellow" of the African Studies Association (ASA), whose executive committee included no Africans, and I turned to the only two Africans from the Portuguese colonies who had earned doctorates: Amílcar Cabral in agronomy from the University of Evora and Eduardo Mondlane in anthropology from Northwestern University. We became friends, I visited them and their revolutionary movements, and I brought them to California to present papers at UCLA and UCR, where I had begun teaching in 1963. Before independence, Portuguese letter bombs killed both of them, and I later wrote about Cabral as one of Africa's great intellectuals and leaders (*Amílcar Cabral's Revolutionary Theory and Practice*, 1991). Early in the 1969 conference of the ASA in Montreal, black progressives seized control of its business meeting, over several days demanding reforms, and eventually secured African representation.

Like the ASA's, the original constitution and bylaws of LASA established an executive council of nine and required a majority vote of approval of persons desiring to join. Its constituent assembly voted favorably on the constitution and bylaws on May 7, 1966. In a "first selection" its first president, Kalman Silvert, invited me to become a member on September 15, 1966. I attended all of the LASA congresses except the one, in 1970, in which younger Latin Americanists disrupted the business meeting presided over by a frustrated John J. Johnson (who at one point abandoned the proceedings). (The Arizona State political scientist Marvin Alisky has alleged that I was there, but I was in the backlands of the Brazilian Northeast.) Important membership votes occurred at that meeting, including a resolution to establish an alternative journal to the *Latin*

*American Research Review*. In my personal archive on the early years of LASA there is a letter to Donald Bray from the Yale historian and LASA officer Richard Morse, dated February 4, 1970, that refers to the panel "Radical Perspectives on Latin America" being organized by Karen Spalding of Rutgers University: "I am delighted to hear of your Radical Caucus. We have been looking high and low for radicals, but I had trouble identifying groups with a clear silhouette." On April 17, 1970, the LASA executive council met to consider five resolutions of the Radical Caucus and permitted four of them to move forward: opposition to LASA member participation in any "governmental classified research"; access to US libraries for all Cuban scholars in Cuba; free exchange of information with Cuba; and active LASA promotion of female participation in association affairs and equality in the award of fellowships, grants, and teaching positions. (A fifth motion, by Brady Tyson, condemning torture in Brazil was not considered.) Nine resolutions were put to a mail ballot, and the results reflected the sentiment of the membership at that time: LASA publication and distribution to Latin America of US dissertations (498 to 56); access for Cuban scholars to US libraries, archives, universities, and scholars (367 to 180); LASA publication of an alternative "journal of opinion" (367 to 174); an end to academic purges, arbitrary arrests, and torture in Brazil (356 to 195); and acquisition of and transmission to the newly organized Centro de Estudios sobre América (CEA) at the University of Havana of all US university press books on Latin America published since 1961 (349 to 195). Not surprisingly, a resolution that asked LASA to promote the recruitment of more women graduate students and the establishment of child-care centers by Latin American centers and departments was rejected (276 to 266). Also rejected were resolutions on the study of colonial relationships of the United States with Latin America (325 to 217) and on intervention in the Dominican Republic (279 to 255) (*LASA Newsletter*, 2 [2], 1971, 62).

The resolution favoring an alternative journal of opinion led to the founding of *Latin American Perspectives* (LAP) but independent of LASA. The LASA executive council initially responded



by asking me to submit a proposal, including a budget. On April 27, 1971, LASA president Federico Gil wrote me: "Let me assure you that the council and I, personally, have the greatest interest . . . to make it financially possible for the Association to comply with the desires of the membership." My proposal included a budget of \$5,000, and LASA had just received a Ford Grant for \$100,000, but on August 16 Gil wrote: "It is clear that the present financial situation of LASA does not permit the use of our own funds for this purpose." My colleagues and I persisted in our efforts to establish a journal, and at the 1973 LASA congress in Madison, Wisconsin, we held a meeting of the Radical Caucus and the proposal to launch *LAP* with me as its managing editor was unanimously adopted. Fortunately the daily *Riverside Press Enterprise* had just converted its printing presses from traditional linotype to computer presses and agreed to publish the journal in exchange for rights for its subsidiary firm Custom Microfilm to distribute and sell microfilm runs of Brazilian journals I had obtained during my research in 1967 and in Chile in 1971 and 1972 thereafter. The microfilm had earlier been distributed by UCR's Latin American Research Program as a means of continuing its program after the expiration of its Ford grant. This arrangement lasted a decade, until the *Wall Street Journal* acquired a minority interest in the Riverside daily and cast off Custom Microfilm.

Although its collection of journals focused on behavioral social science, SAGE Publications agreed to take on *LAP* as an area studies journal, permitting the journal to maintain its commitment as an independent and "cutting-edge" progressive journal located on the UCR campus (initially in my office) and free of university pressures. At one point a dean offered to cover our telephone and office supply expenses, but within six months he withdrew the support when the bulletin board outside my office displayed a call for manuscripts for a journal issue on "imperialist" influences on Puerto Rico. Our budget has always been balanced, occasionally generating a surplus and with sufficient assets to ensure future operation.

## Field Research and Publication

The path to field research is usually not smooth, and one must celebrate the past meaningful experiences and not despair the failures. Careful planning may be helpful, but there are always obstacles to meeting commitments. My field research in Brazil, Portugal, and Luso Africa and Chile always included local institutional support, and several of my monographs were translated and published in Portuguese editions. All of the interviews and data are available both in the countries of research and in my extensive personal archive in UCR's Rivera Library's Special Collections. Early in my career I published journalistic pieces on Portugal and Brazil in the respectable weekly *The Nation*, then edited by Carey McWilliams, whose writing on California politics and culture had fascinated me. At the time, however, I was admonished by my department chair to pursue more scholarly writing, even though one colleague had secured tenure largely through publication in the same magazine. Years later I struggled with another journalistic piece about the Portuguese revolution of April 1974, and after several drafts it was no longer timely. While pursuing research on the Portuguese opposition, I published an article in the Spanish journal *Cuadernos*, only to learn that it was subsidized by the CIA.

My fieldwork in Latin America, especially during the Cold War, commenced in Brazil during the summer of 1964, a few months after the military coup. Aware of my plan, the UCR vice-chancellor asked me to cooperate with the CIA upon my return (an intimidating request in my first year of a tenure-track professorship). In search of a new position while at Stanford, I visited the placement center and was immediately herded into an interview with a CIA agent who offered me a position at four times the salary of the assistant professorship I was about to accept at UCR (in political science, its faculty of six including two members who as graduate students had collaborated with the CIA). Four years earlier a CIA agent had found me and my partner, Frances, within 24 hours of our renting an apartment in Madrid for our study year ahead; not even our families knew how to reach us. Most ensuing



summers I was in Brazil, and upon my return to UCR a CIA agent was waiting for me, but I always refused to cooperate.

In Rio I found Theotônio dos Santos in hiding, having been abruptly terminated from his professorship at the Universidade de Brasília. This was the beginning of a long collaboration and friendship—for him nearly two decades of clandestinity and exile in Chile and Mexico, and for me yearly visits under military surveillance commencing with a 1964 analysis of the coup in *The Nation* and a 1967 sabbatical year of research on the Partido Comunista Brasileiro, mostly in Recife and the Northeast, while also benefiting from interviews with party members in Rio and São Paulo. This work was originally intended to be part of a series on communist parties coordinated by the Stanford political scientist Jan Triska, but upon learning that it was sponsored by the Hoover Institution I published the book in 1974 with Oxford; the censored Brazilian edition did not appear until 1982.

Our sabbatical year in 1967 began in Rio in an apartment building with occasional power outages that necessitated walking up ten flights of stairs carrying our sons, one and two years old. I searched for archives, but the Biblioteca Nacional had little to offer, bookstores rarely carried what I was interested in, and I soon depended on interviews with intellectuals and their extensive personal libraries while building my own library of 11,000 books and pamphlets as a means of sustaining my work on Brazil. One of my conditions in joining UCR was an allocation of \$5,000 for purchase of books in Latin America. Initially the chair of the library committee insisted that it was tradition that each faculty member fill out an order form for each book desired, but I was fortunate that the order librarian was interested in Latin American acquisitions (he later donated his collection on the Guatemala 1954 coup) and encouraged me to visit used bookstores. Since my Pan-American plane ticket allowed return with free stops in Montevideo, Buenos Aires, Santiago, La Paz, Lima, Quito, Bogotá, and Caracas on every visit, I would stop in each city's bookstores and select books to be invoiced and shipped to Riverside, and standing orders of new books

were established in Rio and Buenos Aires. Today UCR's Latin American collection comprises some 350,000 books along with thousands of periodical runs. I was also able to interview most of the intellectuals who had participated in the Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) and its search for an ideology of national development, and these were precious interviews because the ISEB was viewed as subversive and had been shut down in the early hours of the coup, with some of the subjects arrested and imprisoned and most living in clandestinity. It was only years later that I was able to include analysis of these interviews and this unique experience in a Cambridge University Press book (*Intellectuals and the Search for National Identity in Twentieth-Century Brazil*, 2014).

I learned early in my research abroad that there might be ways to work around obstacles (Brazilians use the term *jeito*). Early in my 1967 sabbatical research in Brazil, learning that the entrance visa for me and my family had expired after 90 days and our passports needed to show we had entered with a longer stay, I discovered that a "semi-legal" *despachante* could expedite placing in our passports that we had legally entered on our arrival date, could remain up to a year, and could leave without a problem. I found two of them, one of whom needed up to a month to pass through several persons and agencies for a fee of \$50, and chose the other, who could work it out in several days for \$100.

In contrast to most of the "Brazilianists" who came to Rio and São Paulo for doctoral research, a few of us settled in the Northeast. I was motivated by Euclides da Cunha's *Os Sertões: Rebellion in the Backlands* to do so. Ralph Della Cava carried out his work on Padre Cícero in the town of Juazeiro do Norte, Ceará, and Peter Eisenberg researched and wrote about the history of sugar in the region. After Rio in 1967 I found an unusual way to reach the Northeast. I discovered in Rio a small hidden office selling tickets for eight days of travel and nearly 800 kilometers from the headwaters of the Rio São Francisco to the town of Juazeiro, Bahia. We flew to Belo Horizonte and, after a 16-hour bus ride through the backlands, we reached the town of Santa Maria and the

paddle-wheel steamboat *São Francisco*, which had cruised on the Mississippi until the end of the Civil War, when it and other riverboats were taken to the Amazon and later dismantled and carried up to the São Francisco to serve for over a century as the basic means of transportation of people and goods. The cabin with its two bunks, sink, and toilet was too small for all our family, but another was secured for the \$25 fee. It was travel beyond expectations, not only reflecting the life and struggles of the dry backlands but convincing me that my pursuit of a deep study of the region was possible and necessary.

My field research was compromised by Project Camelot, a counterinsurgency study initiated in 1964 by the US Army through American University in Washington, DC, that involved “behavioral” social scientists’ surveying people’s attitudes in nine Latin American countries, including Brazil. Once denounced in the Chilean Senate, the project was terminated a year later. Generally I was able to establish rapport with Brazilian social scientists and in 1967 carried out scores of interviews for my book on the Brazilian Communist Party. Through the years, my many interviews with Brazilian intellectuals were not a problem, including one instance when the sociologist Octávio Ianni consented but objected to tape recording, which he thought might reach the CIA.

In 1969 I initiated my study of influentials in two communities in the *sertão* of Northeast Brazil. The first phase included meeting with the mayors and influential people to explain what I was up to and assure them that the research and interviews would be available to the communities after publication of my book. With formal approval from both towns, I returned in 1970—a difficult moment not only because Brazil was under military rule but because urban revolutionary movements were active in the large cities throughout the country. Along the banks of the Rio São Francisco, Juazeiro (today 218,000 inhabitants) and Petrolina (354,000) have evolved as prospering communities, having grown from 35,000 when I first knew them. Today universities

exist there, and one of the professors has written about visiting UCR to research my interviews and data with the aid of an *LAP* fellowship.

In 1970, when I arrived in town, I first visited Padre Mansueto, director of the Emissora Rural São Francisco, the region’s only radio station, and I mentioned that in Rio we had interviewed *cantadores* (troubadours), whose verse is known as *cordel* (for the pamphlets hanging from a string for sale in a booth) and is focused on themes of love and sorrow, past and present, but also local, national, and even international politics—a tradition dating to European medieval times that had been a popular means of communication in the nineteenth century in the Brazilian Northeast. (My collection of some 5,000 pamphlets and several hundred books is in my UCR archive.) Mansueto then introduced me to two of them who had just arrived in town, and while we were driving with them to the radio station they asked why I was there and were curious about my family. Immediately upon arriving at the station, they were on the air singing about “professor Ronaldo” and his family and our plans to study the community. Convinced that my project would not move forward because of this popular exposure, the ensuing day surprisingly I found myself known to all, rich and poor, and as I and my family moved freely about we were greeted with friendly curiosity. I soon felt comfortable in my work and aware of the traditions, lifestyles, and the past and present historical political economy of these two small towns transitioning from agrarian and commercial economies under dominant paternalistic family rule in pursuit of a better life.

Our principal research consisted of two hours of in-depth interviews with 117 of the 118 identifiable community notables. The study also included questionnaires administered to high school teachers and in-depth interviews with children of the influentials. Everything shut down, however, when a questionnaire reached a part-time teacher who, unknown to our research team, was the intelligence officer for the local military battalion. Mansueto offered to call the prominent townspeople to a meeting in which I could explain the project. Many showed up to

question my interviews and purpose, but they seemed sympathetic to the project, probably because I had secured consent from the beginning and was known in the communities. The intelligence officer appeared with his family, including a young son with a tape recorder. Outside were four military jeeps full of soldiers with their guns. Although I worried about the transcription of the event and how the military might intervene, Mansueto said that everything was fine; the townspeople were supportive. (It was also thought that at some time the inquiry might have been carried outside the community and reached the Brazilian general who had signed off on my Organization of American States grant supporting the community research.) The next day everyone greeted me with smiles, and we carried on with the research. I had given Mansueto all my research results, and later he told me they had been placed in the safest place in town, under the local bishop's bed.

My ambitious project was designed for comparative research of two contiguous communities in Chile and two in Mexico. The study moved to Chile in late 1971 and 1972. The project was supported by the Instituto de Organización y Administración (INSORA) of the Universidad de Chile, located in Santiago, which provided me office space, research assistance, and support. We worked closely together in preparation of an interview schedule for notable persons in Coquimbo and La Serena, and INSORA colleagues carried out some 50 interviews, the data were coded and tabulated, and some preliminary analysis was undertaken. The objective was to provide a substantive basis for possible municipal reform. The institute also sponsored a Russian scholar working on a dissertation and suggested that we debate current ideas of dependency theory critical of US views of capitalism as well as the Soviet position that underdevelopment was an outcome of semifeudalism. We agreed to debate, but the Russian, who may have been a KGB agent, did not show up. I was excited about the affiliation with INSORA and the possibility that the research data and findings might be relevant to municipal

reform under the Unidad Popular and the Allende government. Alas, it was not to be: the 1973 coup brought an end to the project.

Two of my graduate students adapted parts of the study to their dissertation work in Calexico and Mexicali. I also managed an innovative teaching grant for a class of 25 students who carried out interviews with maquiladora managers and women workers and produced documentary films such as *Runaway Shop* that were used in university courses in Southern California.

## Teaching

I began my teaching in political science. Most of my colleagues were Americanists, with several of us in comparative politics and international relations, the fields of interest for two-thirds of the graduate students—many of whom were also able to build a third field in political economy in the economics department, which eventually led to my colleagues' abolishing cognate fields altogether. As director of Latin American Studies I had to teach additional courses on Latin America, and I also taught the introductory graduate course on comparative politics and published a popular text on it (*Theories of Comparative Politics: The Search for a Paradigm*, 1981 and 1994). At one point the departmental chair called me into his office and demanded that I use the books he had selected for the course. My text was being described as "a disgrace to the profession" because of an early chapter on "ideology and issues of comparative politics," an assessment that denied me a promotion (although I was rescued a year later by a review in the *American Political Science Review* that referred to it as the outstanding comparative politics book of the 1980s). The department also denied my proposal to teach courses on the political economy of the state and imperialism, but eventually I was able to teach those courses after an invitation in 1990 to move to the economics department.

At the outset I taught subjects about which I knew little. For example, in my first two years I taught several hundred students in an introductory comparative politics course about

Great Britain and France jointly with a young colleague who disagreed with my approach to the point that we each taught half the course with a different syllabus. In my initial year I was also assigned to teach a senior honors seminar. Generally, it was a good experience, although I was initially challenged by a bright senior whose fascist perspective pervaded our weekly discussions. I suppose my recent experiences with the Salazar and Franco regimes helped me to moderate our contentious discussions.

The political science department listed a year-long seminar that allowed graduate students to propose and teach a lower division course, but it had never been offered. My many graduate students were interested, and I assumed responsibility for it. The first quarter consisted of critical review of alternative approaches to teaching and especially learning. During the 1969 People's Park demonstrations I had joined with other junior professors to reassess our approaches to teaching and their implications, and we had recognized that our focus had to be not on teaching but on learning and all its possibilities. We prepared and debated personal statements on learning, and mine guided me throughout my teaching career. For me it was a decisive revelation that our mission was finding ways for our students and ourselves as teachers to be open to all paths to learning (thinking, skills, collaborative learning, integration of technology, and so on). The second quarter was devoted to writing a course proposal and presenting it to the departmental faculty, who were skeptical and turned down most of them. One course on women was found acceptable, but the woman teaching it refused to sign the University of California loyalty oath and spent the spring quarter with her students in court struggling with university attorneys. Another, on revolution in Latin America, was revised a half dozen times but eventually taught. The graduate students were generally bewildered by the faculty opposition, some of it politically motivated, and their own assessment of the process was published as a case study in a journal on teaching that stirred up more faculty concern, eventually causing the course to be dropped from the curriculum.

I tended to hold more office hours than most colleagues. I recall one moment when a distraught student insisted I meet with him immediately; there were several students in line waiting to see me, and I promised I would be with him soon, but he did not remain, and I regretted it. A year later he appeared to tell me that he had been on verge of suicide and had dropped out of school. Some years later a graduate student came to my door, frantic and needing to discuss concerns; I immediately apologized to the waiting students and departed for a nearby café and a couple hours of conversation about how he had been deeply depressed about his doctoral program but was very excited by our seminar the previous day. Later, he let me know that our conversation had turned him around; indeed, he went on to finish his degree and became a successful teacher at a nearby university.

Over many years, and unable to escape the impact of the Cold War, I was surprised by the interest in Latin America of five former CIA operatives who sought my assistance with their graduate programs. They encountered faculty resistance to their programs for reasons I could not understand, especially with two colleagues who had experience with the intelligence agency. Only one of them finished and found a teaching position. Another who was very progressive and open about his past broke down during the written final exam in one of my undergraduate classes on Latin America and disappeared. This so disturbed me that thereafter I abandoned blue-book written essay exams and sought alternative innovative ways to examine. Due to my earlier work the Angolan Bernard Pangulula also sought my support and revealed details of the CIA's support of his Angolan revolutionary movement in Kinshasa and its opportunistic leader Holden Roberto in the Democratic Republic of the Congo.

The late 1960s was a time of protest, including movements on civil rights, student freedom, women's liberation, and the environment and against the Vietnam War. Students concerned about political issues provided the opportunity to create courses that broadened the field and promoted activist scholarship. In 1968 my

colleague Carlos Cortés and I launched the first Chicano courses at UCR, his on history and mine on politics. My course was developed in cooperation with MEChA, the Chicano student group. Planned as a seminar for 25 students during spring 1968, it had as one of its objectives research on important issues related to the Chicano community in nearby South Colton, where Adaljiza Sosa-Riddell, one of my doctoral students and later the director of the Chicano Studies Center at UC Davis, had been the only Mexican American teacher in the school district. The course met weekly, and at the initial meeting over 100 students appeared; eventually we reduced the enrollment to about 50. The Chicanos among them took on an educational project focused on South Colton, while the Anglos studied the power structure of Colton, which was under white Anglo rule at the time. As part of my preparation I collected complete runs of Chicano newspapers and magazines around the country. Subsequently, there were important changes in Colton, including the election of a Chicano school board majority (previously there had been no Chicano representation). Anglo community leaders approached the UCR chancellor Ivan Hinderaker to complain about the course, and the UC Board of Regents agreed to investigate and fund a study. A report presumably ensued; I never saw it, nor was I interviewed or sanctioned.

In spring 1969 the protest of the plans for the People's Park by UC Berkeley students led to Governor Ronald Reagan's calling out the National Guard and the death of one student and injuries to others. The UCR faculty met to discuss the problem and the peaceful campus protests. I had been a founder of the faculty union and introduced a motion that the faculty support the peacefully protesting students. The motion failed, and soon thereafter I received word from the chancellor's office that my anticipated tenure promotion was under review. I was also surprised when two of my graduate students (one of them a community organizer from New York City and the other once involved in UC Berkeley's Free Speech Movement) joined in coordinating the peaceful campus protest, occupied the chancellor's office, and encouraged faculty and students to take their courses into the

community. Reagan had ordered the university to shut down, but the Riverside campus remained peacefully open with its flag at half-mast. In 1970 students again mobilized a protest against the US invasion of Cambodia and the shootings at Kent State University.

A few months later the former Berkeley student attended a meeting of the Western Political Science Association at which he openly criticized Reagan, who was a featured speaker. He also met with the departmental graduate committee of which I was a member, requesting a week beyond spring break to travel to Cuba for preliminary work and support for his dissertation. During the meeting he informally referred to me by my first name, and the chairman exploded in anger and sternly replied that his behavior was inappropriate and the committee should deny the request. What ensued was a full front page of the *Highlander* student newspaper elaborating and critically assessing what had happened. Instantly I was known by many on campus and thereafter always addressed by my first name by my students, and I came to appreciate the informality. It simply opened dialogue and allowed learning.

In the early years of our political science graduate program, the Ford grant for Latin American Studies supported ten students, most of whom completed their doctoral programs and found positions, including possibly the earliest Chicano political scientists at UC Davis, Santa Barbara, Irvine, and Riverside (where Armando Navarro, an effective community organizer, distinguished himself as professor and author of a half dozen books). All in all I supervised a dozen Chicano doctorates, including three who joined the impressive Chicano Studies Department at California State University, Northridge. I also worked with three Brazilian academics who spent a year in Riverside completing their doctorates. There was one student, however, whose fieldwork in Guatemala was apparently supported by the RAND Corporation. While I was abroad with field research I offered suggestions on early chapters of his dissertation, but he objected to my input, persuaded a conservative departmental colleague who knew nothing

of Latin America to replace me as chair, and finished his project, which immediately became classified information and unavailable through the university. I learned this from Susanne Jonas, who was also working on Guatemala, and it was some time before she could see it.

In search of a Latin American visiting professor for the campus in 1965 in Bogotá, I persuaded Camilo Torres Restrepo, a progressive Catholic priest trained in the Netherlands as a sociologist, to spend a year with us in Riverside, but instead he joined the guerrilla Ejército de Liberación Nacional and died a martyr in his first combat on February 15, 1966. Later we were able to bring Orlando Fals Borda from Colombia, and José Nun briefly and Alberto Ciria for a year from Argentina. Most impressive was José María Arguedas, the Peruvian anthropologist and novelist who in his only visit to the United States spent a month in Riverside, insisting on living with students in the Casa Hispánica, lecturing on his novels in Spanish, and reading his poetry in Quechua.

### Community Activities

The university encourages its faculty to participate in the community, and in my town I was drawn into many activities: since 1975 serving on the board of the Laguna Greenbelt and many years of activism, including a walk of 10,000 people into Laguna Canyon in protest of a massive development that culminated in its purchase and conservation of 22,000 acres of land as public open space; sharing in efforts to recognize our town as a Historic American Landscape, a designation of the National Park Service; participating in a neighborhood organization representing 800 households and editing its newsletter over a half century; and serving nine years on the local school board with the active participation of hundreds of parents and students in search of participatory democratic practices, including budgeting, innovative curriculum, and attending to the individual needs of students. My early retirement allowed time to complete monographs on Brazil and Portugal, but I also sought a way to combine my research and conservation efforts in

landscape photography and publication of books through the Laguna Wilderness Press, which I founded in 2002.

Given all the attention that Brazilians had given to me and my family, I was committed to giving back, first through Fulbright professorships in political science at UNICAMP in Campinas (1984) and in sociology at the Universidade Federal do Ceará in Fortaleza (1984 and 1993). The initial Fortaleza experience was eventful. An hour before meeting the graduate student seminar, a departmental colleague warned that my course was too difficult. Undeterred, I met with the students, reviewed the requirements (which included a brief paper each week), and mentioned the concern that they might not be able to cope with the course. Immediately, several students responded that they were committed to meet all requirements, and it became one of my most satisfactory classroom experiences: all 25 students completed the course work, only one of them needing a week's extension. Three of them went on to complete doctoral degrees. There was ample discussion, and in the early weeks I was confused by political positioning but soon learned through student visits to my office that they were reflecting different party lines of thinking. A second means of involvement was on behalf of the UC Education Abroad Program, establishing and directing the Brazil Studies Center at the Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) in 1993 and 1994. There was no administrative support. I prepared proposals for some hundred PUC-Rio courses for approval by the University of California and set up a program that began with ten days on a riverboat in the Amazon, followed with eight weeks' immersion in language and culture in Fortaleza and a semester program in Rio. There were 13 students the first year, 29 the second, and 200 today. Initially, Frances and I accompanied them on 36 hours of flights to São Paulo and on to Manaus, arriving at the boat at 3 a.m., awakening three hours later to the calls of howler monkeys, and embarking in small boats to explore the rainforest at sunrise. These were anxious, urban-based Latinos enraptured by their new world of nature and wildlife—some of them hallucinating from the malaria drug the university required, two



of them having lost their luggage, and another suffering from heat exposure. Then, in the coastal city of Fortaleza and its university, each student lived with a local family—one of them sneaking in a male companion one night, scandalizing her traditional family, and another befriending a prostitute during his stay. One woman celebrated her liberation from her Jewish family life by displaying her large tattoo of the Virgin of Guadalupe but instantly upon arriving in Brazil anxiously called home to reaffirm her mother's support. Once settled in cities we had to discard jewelry and dress modestly, with only small change in the pocket, and move with caution. There were occasional assaults, frightening but of little consequence, and Frances and I each experienced four of them. In one case, warned by a bus passenger that a woman had cut into her daypack and lifted its contents, she chased the thief out of the bus, confronted her on the sidewalk, and retrieved the item.

Whatever success I may have experienced in this lifetime adventure was largely due to my interest in everything before me—not becoming mired in a single academic discipline but reaching out and trying to understand Latin America, its peoples, language and culture, history, politics, and economy, and to envision a way forward. I find it exhilarating to reflect on the past, not to celebrate but to recognize what was missed along the way and try to fill gaps of awareness, knowledge, and insight.

#### Ronald H. Chilcote: Relevant Books and Monographs

- Portuguese Africa*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1967.
- Spain's Iron and Steel Industry*. Austin: Bureau of Business Research, University of Texas, 1968.
- (ed.) *Protest and Resistance in Angola and Brazil: Comparative Studies*. Berkeley: University of California Press, 1972.
- (with Joel C. Edelstein) (eds.) *Latin America: The Struggle with Dependency and Beyond*. Cambridge, MA: Schenkman and John Wiley and Sons, 1974.
- The Brazilian Communist Party: Conflict and Integration*. New York: Oxford University Press, 1974. Chinese edition, Chinese Academy of Social Sciences, 1975; Brazilian edition, 1982.
- Theories of Comparative Politics: The Search for a Paradigm*. Boulder, CO: Westview Press, 1981. Malaysian edition, 1983; Korean editions, 1986 and 1987. Second edition, 1994, and translated to Chinese edition, 1998; Brazilian edition, 1998; Korean edition, 1999; Russian edition, 2001; Iranian edition, 2002.
- (ed.) *Dependency and Marxism: Toward a Resolution of the Debate*. Boulder, CO: Westview Press, 1981. Korean edition, 1984.
- Theories of Development and Underdevelopment*. Boulder, CO: Westview Press, 1984.
- (with Joel C. Edelstein) *Latin America: Capitalist and Socialist Perspectives of Development and Underdevelopment*. Boulder, CO: Westview Press, 1986.
- Power and the Ruling Classes in Northeast Brazil: Juazeiro and Petrolina in Transition*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990. Brazilian edition, 1991.
- (with S. Hadjiyannis, Fred A. López, Daniel Nataf, and Elizabeth Sammis) *Transitions from Dictatorship to Democracy: Comparative Studies of Spain, Portugal, and Greece*. New York: Taylor and Francis, 1990.
- Amílcar Cabral's Revolutionary Theory and Practice*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1991. Indonesian edition, 1999.
- (ed.) *The Political Economy of Imperialism*. Amsterdam: Kluwer Academic Press, 1999. Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2001. Chinese edition, 2001.
- (ed.) *Imperialism: Theoretical Directions*. Amherst, NY: Humanity Press, 2000.
- Comparative Inquiry in Politics and Political Economy: Theories and Issues*. Boulder, CO: Westview Press, 2000.
- Theories of Comparative Political Economy*. Boulder, CO: Westview Press, 2000. Chinese edition, 2001.
- (ed.) *Development in Theory and Practice: Latin American Perspectives*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2003.
- (ed.) *Alternatives to Neoliberalism in Latin America: Selected Papers from "Latin American Perspectives"*. Beijing: Chinese Academy of Social Sciences, 2004.
- The Portuguese Revolution: State and Class in the Transition to Democracy*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2010. Portuguese edition, 2014.
- Intellectuals and the Search for National Identity in Twentieth-Century Brazil*. New York: Cambridge University Press, 2014.
- (ed.) *Latin American Studies and the Cold War*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2022. //



# LATIN AMERICAN PERSPECTIVES

Latin American Perspectives is a multidisciplinary journal that welcomes a variety of theoretical and political perspectives to analyze capitalism, imperialism, and socialism in the Americas and strategies to transform the region's sociopolitical structures.

Most issues focus on a single problem, nation, or region, providing an in-depth analysis from scholars and participants in social change.

**Special Issues January and March 2022 –  
Reassessing Development: Past and Present Marxist Theories of  
Dependency and Periphery Debates**




Congratulations to LAP Managing Editor Ronald H. Chilcote, 2022 recipient of the Kalman Silvert Award for lifetime achievement and distinguished contribution to the study of Latin America.

Read Dr. Chilcote's paper on *The Challenges of Being a Latin Americanist* in this issue of the Forum.  
Watch the Silvert Award session at <https://www.youtube.com/watch?v=TfdaOSmVVQU>

Register for a free 90 day trial to LAP at: [journals.sagepub.com/freetrial](http://journals.sagepub.com/freetrial)

Contact: [latinamericanperspectives.com](http://latinamericanperspectives.com) or [lap@ucr.edu](mailto:lap@ucr.edu)

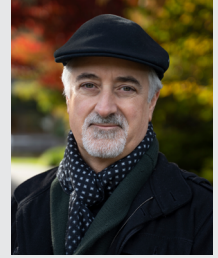
   @LAPerspectives

 LAPerspectives.blogspot.com

 [latinamericanperspectives.com/podcasts](http://latinamericanperspectives.com/podcasts)

**SAGE**  
Publishing

The Guillermo O'Donnell Democracy Award and Lectureship was established in 2017 to honor the distinguished career and pioneering intellectual leadership of the late Guillermo O'Donnell. This award recognizes outstanding scholarship in democracy studies or meritorious public service promoting democracy. The 2022 lecture was given on May 6 by Maxwell A. Cameron, University of British Columbia.



## O'Donnell's Parable

*Presented to the Latin American Studies Association, May 6, 2022.*

by **Maxwell A. Cameron**

I would like to begin by acknowledging that I speak from the traditional, ancestral, and unceded territory of the Coast Salish peoples, including the Musqueam, Squamish, and Tlseil-Waututh First Nations. The dispossession of Indigenous peoples is ongoing throughout the Americas. I acknowledge, as a settler, the damage inflicted by colonialism and the need for reconciliation. This can only occur, I believe, within the framework of a strong constitutional democracy.

This award has special meaning for me because I can fix the date that I became a political scientist. It was the moment when, as an undergraduate, I first read Guillermo O'Donnell's *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism*. From that day forward, as Luis Tonelli once said, I did not want to be *like* O'Donnell, I wanted to be O'Donnell! David Collier had edited *The New Authoritarianism in Latin America*, which led me to Berkeley, where I was fortunate to enjoy the company of an extraordinary cohort of graduate students working under David's mentorship. When I returned to Canada to teach at Carleton University, I took a detour into the NAFTA debate. It wasn't until 1996–1997, during a fellowship at the Kellogg Institute at the University of Notre Dame,

that I finally had the chance to meet Guillermo. I attended his seminar on democratic theory, and that set me on the path to today's talk.

I found Guillermo full of surprises. I remember him complaining that institutionalism had gone “too far” in political science. Here was someone who more than anyone else had shaped my thinking about institutions . . . and he was saying we had gone too far! He was interested in democratic theory, which, as a student of Max Weber, he insisted had to be realistic and sociologically grounded. I liked that. He had just written a brilliant critique of theories of democratic consolidation, which suggested much of the existing literature was “teleological.” That was a surprise, since I assumed O'Donnell would be a major contributor to that literature. And he taught us to think of democracy, liberalism, and republicanism as three distinct traditions, often mutually reinforcing but sometimes in tension. Liberalism, in particular, he argued, was counterintuitive outside the established democracies of the northwest quadrant of the world.

One of the most vivid lessons that Guillermo taught us came in the form of a parable. I would like to use this parable to think about the ways in which our understanding of democracy has

evolved since the transitions in the 1980s, through the debate on consolidation and delegative democracy in the 1990s, to Latin America's left turns from 2000 and early 2010s, and finally to our current moment of polarization and democratic dysfunction.

I hasten to add that I don't claim O'Donnell would agree with anything I am about to say, and I regret he is not here to subject my argument to his incisive criticisms. Instead, I draw on a forthcoming book titled *Challenges to Democracy in the Andes: Strongmen, Broken Constitutions, and Regimes in Crisis*. I have edited this book with Grace Jaramillo and a terrific group of collaborators, and Lynne Rienner is publishing it a little later this year.

So, let me begin with "O'Donnell's parable." He asked us to imagine two cities (Guillermo and his wife, Gabriela Ippolito-O'Donnell, loved traveling in Italy, and I imagine he had in mind places like Florence, or perhaps Siena with its fresco the "Allegory of Good and Bad Government" in the Palazzo Pubblico). There is a Hobbesian war of all against all in one of the cities, a war caused by tensions between the rich and poor. After years of suffering and destruction, the citizens come together and agree to stop killing each other. Guillermo called this a "mediocre bargain," but he did not mean to imply that it was unimportant. Because once the bargain was reached, the denizens of the city returned to their daily lives, and then something marvelous happened: agriculture grew, commerce expanded, the arts and culture thrived, and political associations multiplied. In short, the city flourished. Seeing this, the second city decided to adopt the institutions of the first.

Now, the question Guillermo asked the class was: Would the result be the same? Would the second city flourish just like the first? This is an important question. As a master teacher, Guillermo didn't directly answer it, but left us to think it through.

One answer to the question comes from a certain kind of liberal institutionalism. Francis Fukuyama might be considered one of its leading advocates. In this view, institutions confer benefits on

societies, and societies compete with one another to capture these benefits by importing better institutions. Some societies win out over others. In this view, the winners are typically "the West," whose institutions confer benefits unattainable to societies organized on the basis of "non-Western" habits and customs. Despite withering critiques of modernization theory—not least by O'Donnell—much credence was given to this Eurocentric view by the end of the Cold War. The West had won. It was, according to the hubris of the time, the shining city on a hill for all others to emulate.

Guillermo gave us another way of thinking about this problem. He argued that democracy was based on an "institutionalized wager." The wager was that every *ego* agrees to respect the rights and freedoms of every *alter* in return for every *alter* respecting *ego's* rights and freedoms. And this is institutionalized in the sense that the rights and freedoms entailed by the wager are legally binding. I would add that the specific content would need to be worked out in the practice of politics. Legal institutions alone, unless they are enacted in everyday political practices, may be insufficient to uphold the wager. Whether the city is originating or imitating, the agreement needs to be based on the hard-fought struggle, the reluctant acceptance, and the legal institutionalization of the wager.

In this view, the second city would not necessarily replicate the results of the first for three reasons. One reason is that the second city would not have the same experiences. Their citizens would not have reached the agreement on their own. They would not necessarily have tried and failed, and tried again, and through this process learned to trust themselves and each other. Another reason is that the second city would be seeking the benefits of the mediocre bargain, but those benefits were actually a side effect of the process of learning to live together without killing each other in the originating city. It is one thing to create institutions to solve a problem, and another to seek the benefits that follow such solutions. Third, institutions, like fine wines, cannot so easily be exported from one place to another, and, when they are, they

often function differently. Institutions are not merely abstract rules. They are given meaning by their embeddedness in the formal and informal practices that constitute a form of life.

“O’Donnell’s parable” is not a model. Every democracy is a mix of original and imitative institutions. The key takeaway is that the quality of democracy depends less on the choice of the abstractly best institutions and more on how these institutions emerge from the political struggle for democracy and whether through that process citizens learn to live together in all their diversity and pluralism.

Keeping in mind these two ways of reading O’Donnell’s parable, let’s now consider the literature on transitions. The horrific crimes of Latin America’s military regimes in the 1960s and ’70s gave rise to a painful revalorization of democracy. The facile dismissal of liberal democracy as bourgeois or merely formal gave way to an appreciation for democracy as the essential foundation of human rights and the possibility of a decent civil society. An eloquent example is given by Sergio Bitar, the first speaker in this lectureship and a former Allende government official. His reappraisal of democracy came during imprisonment in a camp after the Pinochet coup.

For the generation that negotiated transitions from authoritarian rule, democracy meant civilian rule with elections plus the human rights and political freedoms necessary for them to be meaningful. O’Donnell favored Dahl’s term *polyarchy*, and he distinguished the electoral components of polyarchy (fair and institutionalized elections and the rights to vote, run for office, and serve out one’s term) from the surrounding rights and freedoms (the rights of assembly, association, and freedoms of speech and press) necessary for elections to serve as an expression of the will of the people.

Polyarchy was an explicitly political regime. It did not imply the achievement of social or economic equality. That remained on the horizon, as a future possibility. Indeed, the transitions were often based on conservative pacts that both

limited the ability to challenge property rights and provided a measure of impunity to the military. Not everyone was included in the pact. In the political judgment of the most politically relevant actors, however, such compromises and exclusions were necessary.

Now, by the time most of the transitions from authoritarian rule were complete, Latin America had adopted, willingly or reluctantly, the neoliberal model of development. The simultaneity of transitions to markets and democracy, combined with the fall of the Berlin Wall, produced triumphalism and hubris among some observers who believed that liberal democracy could solve all of history’s problems. In this view, Latin America’s transitions represented a decisive victory for liberalism.

Such hubris was punctured immediately, however, by the appearance of what O’Donnell called “a new monster”—namely, “delegative democracy.” This was electoral democracy without checks and balances, where the ruler, having won a popular majority, would govern as they saw fit, unencumbered by constitutional niceties like an independent judiciary. This type of democracy was more majoritarian than liberal or republican. It was not modeled on the characteristics of democracy in the originating countries and did not conform to the theories of democracy produced by political scientists in these countries. In this context, O’Donnell issued his magnificent broadside against the consolidation literature, a literature that the transitions volumes had seemed to be teeing up. This led to the second major debate on democracy in Latin America.

O’Donnell insisted that Latin American democracies were not immature versions of established democracies. We should not hold up established democracies (or some abstraction or idealization of them) as the standard against which to assess all democratizing nations. We should not see the absence of key attributes in new democracies as evidence that they are progressing toward but just have not yet achieved full consolidation. Rather we should recognize the diversity of democratic regimes

and variation in the quality of democracy, which depends on issues not yet well theorized in democratic theory in the originating countries.

This led to O'Donnell's work on horizontal accountability. He stressed the importance of institutions that can and will hold themselves accountable. And it led to his critique of Schumpeterian electoral democracy, which he argued neglected the state and legal conditions that were necessary for elites to compete for the peoples' votes. In this second major debate, O'Donnell's work helped foreground aspects of the legal system and the state. The rule of law and horizontal accountability were necessary conditions for the functioning of any democratic regime.

It was precisely these elements of the political system that were missing in Peru and which enabled President Alberto Fujimori to close Congress, suspend the constitution, and rule by decree with broad popular support in 1992. It became clear to me, as a close observer of Peruvian politics at the time, that democracy could be destroyed not only by coups but also by the undemocratic behavior of democratically elected politicians. Liberal institutionalists framed the problem as the rise of "illiberal democracy" and suggested that perhaps democracy was less important than liberalism. But in Latin America and elsewhere, liberalism has often been aligned with authoritarianism. We needed to democratize liberalism rather than promote liberalism at the expense of democracy.

Just as we began to understand these issues, the terms of the debate shifted once again. Latin America's left turns, beginning with a wave of popular mobilizations and culminating in a "pink tide" of electoral victories for the left, produced a revolution in participation which included attempts at refounding republican institutions by means of constituent assemblies. We moved beyond an appreciation of the "delegative" nature of rule, as one subtype of democracy, to the realization that the democracies that had emerged in the pacted transitions of the 1980s were too exclusionary, insufficiently participatory, and, in many respects, colonial, patriarchal,

and racist. Without robust mechanisms of representation, many new democracies retained oligarchical features. The "mediocre bargain" needed to be updated. A familiar slogan of this period called for democracy itself to be democratized.

At the same time, the Bolivarian revolutions exposed the risks associated with the kind of concentration of executive power that can occur when Caesarist democrats or demagogues seek to undermine the separation of powers and perpetuate themselves in office. Bolivarian movements filled the void created by the collapse of formal or informal systems of elite pacts, but their greatest weakness lay in their failure to recognize the crucial importance of loyal opposition in any constitutional arrangement. They brought about inclusion, but often at the expense of democracy's surrounding rights and freedoms.

From the vantage point of liberal institutionalism, Latin America's left turns seemed like a return to the bad old days of populism and authoritarianism. Some scholars argued that these left turns were fine—provided the left was social democratic and market-friendly. But the "bad left" was authoritarian and statist. Others argued that certain outsider populists were responsible for the rise of a new post-Cold War type of hybrid regime, namely competitive authoritarianism. Both these literatures offered important insights. For example, Jorge Castañeda noted that it was precisely the old left that was most likely to have moderated under democracy precisely because of the experience of repression under military rule. The literature on competitive authoritarianism reminded us of the importance of a reasonably level playing field for the opposition. Or quite simply, the importance of opposition in any system based on alternation in public office.

But if I may borrow a phrase, our focus on populism has gone "too far." Leaving aside the fact that we lack a solid definition of populism, and that the concept is applied indiscriminately to diverse cases, all too often the literature on



populism holds up liberal democracy as the normative standard against which to assess Latin American experience.

As Joe Foweraker and I have argued, and in this we echo both Ernesto Laclau and O'Donnell, populism is almost invariably a reaction against oligarchy: the persistence of oligarchic modes of rule gives rise to populist mobilization. This does not prevent populists from accommodating to oligarchic modes of rule, or oligarchs from using populist mobilization. We know better than to expect coherence from populism. But I want us to think about the role of liberalism in all of this.

Representative government without strong and autonomous popular-sector organizations and parties is as oligarchic as it is democratic. Liberal democratic institutions have always functioned differently in Latin America because of inequalities and colonial legacies. Liberalism means something different in Latin America. The persistence of populism tells us that Latin America continues to suffer from deep inequalities, neglect, marginalization, informalization, and the absence of government intervention to provide for the welfare of the public—all issues exacerbated by COVID-19.

Is it hard to understand why voters might reject elites and support populist outsiders in a country like Peru, where people were literally dying because the rich were hoarding oxygen for profit before and during a pandemic? The careening, to use Dan Slater's term, between populist mobilization and oligarchic modes of rule has generated intense polarization, and this brings us to the current moment in politics.

Today, I believe the debate on democracy is entering into a fourth phase. The Bolivarian movements have largely run their course. Chile is writing a new constitution according to procedures intended precisely to avoid the mistakes of the Bolivarian constituent assemblies. A perhaps unlikely proposal to convene a constituent assembly in Peru would follow a similar path. *Autogolpes* are still possible—maybe even in the United States. The storming of the Capitol on January 6 of last year was an

attempted *autogolpe*. In two cases—Venezuela and Nicaragua—authoritarianism has derailed democracy completely. But a more widespread problem is democratic dysfunction caused by social-media-fueled, hyperpartisan polarization, disinformation, and corruption—including the corruption of common knowledge.

Indeed, I would say that the “new monster” we face today is not just elected politicians who behave undemocratically. It is politicians—whether elected or not, because they are often the losers—who weaponize social media to deceive and gaslight the public in ways that politicize and weaken democratic institutions for corrupt purposes. This is a problem rooted less in institutions than in practices.

To some extent, polarization and politicization have always been a feature of Latin American politics—one has only to think of the late Douglas Chalmers's essay on the “politicized state” in Latin America, or O'Donnell's essay “State and Alliances in Argentina.” If we perceive the region to be more polarized today, that is in part because the Washington Consensus has broken down. The period of the Washington Consensus represented a specious depolarization of the region. The technocratic and managerial ethos of neoliberalism suppressed polarization at the expense of politics.

Today we are living through the “globalization of polarization.” One of the new aspects of the current polarization is the manipulation of social media by powerful and globally networked political and economic forces. I hasten to stress that polarization is not all bad. A measure of polarization is healthy in a democracy. It means that there are real choices, real alternatives on the table. When everyone clusters around the centre, politics is sapped of energy.

But the polarization we are seeing today is in large measure due to the radicalization of the right in response to the advances of progressive politics in many countries in the region. I'm thinking of the considerable gains that have been made in terms of awareness of gender discrimination, the advancement of rights of

sexual minorities. I am also thinking of the gains made toward inclusion through participatory innovations, the mobilization of Indigenous peoples, and consequently a new discourse on the rights of nature or *buen vivir*. Finally, I'm thinking of opposition to extractivism, and so on.

All of this is deeply threatening to privileged elites who are seeking to defend traditional hierarchies and power relations by attacking "gender ideology" or by using the fear of *chavismo* to defend the status quo. Now, the defense of traditional hierarchies is not a crime. The problem is that the meaning of democracy can become so contested that it becomes possible to destroy democracy in the name of democracy.

A case in point is Bolivia, where polarization in the years prior to the election in 2019 was driven by both the expansion of inclusion and the erosion of surrounding rights and freedoms, as well as violations of the constitutional order. This produced a backlash that led to the unconstitutional removal of Evo Morales from office. While this was celebrated in some quarters as a restoration of democratic rights and freedoms, the interim government was short-lived and repressive, which reinforces the point that the challenge is not simply to get liberal democracy back on track but rather to find ways in which deeply divided societies can agree on democratic procedures for resolving differences.

This is very hard to do when politicians lacking a sense of responsibility stir up anti-democratic passions, undermining democracy in the name of democracy. Let me give an example of such a demagogue. Consider the "Andean Trumpism"<sup>1</sup> of Peruvian presidential candidate Keiko Fujimori, who narrowly lost the presidential runoff election in June 2021 to Pedro Castillo.

She claimed, baselessly, that the election was stolen. You might say, sarcastically, "news flash—politician caught lying!" But she was doing more than lying, she was gaslighting.<sup>2</sup> She led a well-funded and organized effort to overturn an election based on the false claim that . . . the election had already been overturned! She mobilized an army of lawyers to challenge "systematic fraud," demanding the annulment of hundreds of thousands of votes. Her claim was that there was an international leftist conspiracy to deny her election. And the "evidence" she produced was that she lost by wide margins in the poorer rural areas of Peru (while she won by wide margins in Lima).

Peru's electoral authorities conducted a normal election, and neither local tribunals nor international observers found evidence of systematic fraud. And yet it cannot be said that Peru has institutionalized elections, because elections are no longer decisive. Decisiveness means that when the votes are counted the campaigning stops. Fujimori refused to accept her loss. Instead she used spurious allegations of wrongdoing to build a political movement in the streets, in the armed forces, and in the media, positioning herself as a bulwark against a geopolitical plot by international communism. Eighty-five percent of her supporters, and 65 percent of the country at large, came to believe that there were signs of fraud in the election.

Fujimori's behavior was not criminal, but the fact that it was widely supported by her political base and powerful allies in major institutions tells us either that some voters were ignorant and misguided or they were prepared to deny the right to vote to other voters—or both. The effort to deny votes was a kind of an attempt to deny reality. I use the term *denial* in this context in the same way we might talk of climate denial, or COVID denial, or science denial. It is an affront to the institutionalized wager.

<sup>1</sup> César Hildebrandt in *La Tercera*, June 13, 2021, quoted in *LAWR*, June 17, 2021.

<sup>2</sup> Another example of a gaslighting Trumpian politician is Jair Bolsonaro, who "warned that Brazilians 'could not permit' the existing electoral system to remain in place and that there 'could not be elections that create doubts among voters,' citing unproven claims of electoral fraud"! See "Brazil: Bolsonaro Threatens Democratic Rule, Harasses Supreme Court, Signals He May Cancel Elections, Violates Free Speech," *Human Rights Watch Report*, September 15, 2021.



It did more than expose deep divisions in Peruvian society. We already knew there were deep divisions based on class, ethnicity, and geography. More importantly, it exposed a racist unwillingness to accept the legitimacy of an electoral majority based on votes from the south and central highlands, just as Trump challenged votes in Atlanta, Detroit, and Philadelphia. And the same people who wanted to overturn a legitimate election now bitterly oppose the idea of a constituent assembly because it would violate the constitution.

It is not that there are different knowledges or cultures at work here; the difference is between knowledge and deception, culture and corruption. It is the function of institutions to enable citizens to distinguish between common knowledge and fake news. Without this distinction, neither our freedoms nor our obligations are even intelligible. But the institutions that create common knowledge have been assaulted with the aim of delegitimizing them for corrupt purposes. In Peru, as in the US, institutions survived, but just barely. And not before damage was done to the electoral authorities. Not before officials were subjected to threats and intimidation. Not before the politicization of the armed forces, the proliferation of hate speech, attacks on Indigenous peoples, and above all, not before a great shadow of doubt was cast over the electoral legitimacy of the winner.

In short, the threat to democracy today comes not just from coups, self-coups, or presidential aggrandizement. And it is less a consequence of institutional design than it is of political practices. It comes from demagogues who undermine the “institutionalized wager” for corrupt purposes.

Let me end by returning to O'Donnell's parable. I have been contrasting two pictures of democratization in Latin America over the past several decades. In one, Latin America adopted the liberal democratic institutions of the West,

which constitute the best, if not the only form that contemporary democracy can take. In this view, the persistence of populist authoritarians is preventing these institutions from functioning properly, and this is causing backsliding and autocratization and contributing to a global democratic recession.

Obviously, aspects of this picture are accurate, but I believe it is excessively pessimistic and it misdirects our attention from deeper problems. An alternative view, which I find both more hopeful and realistic, is that Latin American transitions to democracy in general marked a critical step toward O'Donnell's mediocre bargain, but the specific content of the institutions that would emerge was always contingent. The hope was that a strong agreement on the importance of the electoral components of the regime would anchor the surrounding rights and freedoms necessary for elections to be meaningful. On this point, the jury is still out.

Decades of democratic rule have allowed for significant progress toward more inclusive regimes and the expansion of citizenship.<sup>3</sup> In some cases, it is precisely deeper processes of social democratization that have caused the unraveling of exclusionary pacts. This can contribute to undermining democracy, as in Venezuela. It can generate the kind of backlash and polarization that has occurred in countries like Peru, Bolivia, and Brazil. While on balance, the region is more democratic today than in the past, democratic deepening has intensified divisions that now threaten the core electoral practices of democracy.

I believe that O'Donnell's vision of a citizens' democracy—that flourishing city—remains the most promising prospect on our horizon, in Latin America and globally. But the history of democracy shatters any illusion of linear, progressive, institutional change or convergence. Democracy is always a struggle—Weber's “strong and slow boring of hard boards.” Its gains are

<sup>3</sup> Diana Kapiszewski, Steven R. Levitsky, and Deborah J. Yashar, eds., *The Inclusionary Turn in Latin American Democracies* (Cambridge, Cambridge University Press, 2020).

hard-won and never fully secure. Beware of placing too much reliance on institutions and laws. They are the institutionalization of the wager, not the wager itself.

One final reflection is in order, to return to the land acknowledgement I made at the start of this talk. It is important to recognize that citizenship is always contested and exclusionary. The medieval and ancient cities that we associate with the origin of democracy excluded slaves and women. One could imagine another chapter in O'Donnell's parable. In this further telling of the story, the flourishing city might become so powerful and prosperous that it begins to occupy new territories. It displaces and then attracts populations from other cities. Perhaps citizens from the originating city move to other lands and bring their institutions with them. That is, indeed, how settler colonialism works.

In this further telling of the story, there would be a need for reckoning with harms inflicted on noncitizens, outsiders, future generations, and nature. For those excluded and marginalized, autonomy or even exodus might be preferred to acceptance of the wager. Yet I retain the belief that deepening democracy and expanding citizenship is the best path forward if our goal is to decolonize our institutions and break out of the picture of ourselves in which we are imprisoned.

But that, unfortunately, will have to be the topic of another talk.

**Acknowledgments:** I am grateful to the selection committee and those who nominated me for the great honor of this award. I have benefited from the insights of Fabiola Bazo, Gabriela Ippolito-O'Donnell, Ken Sharpe, Santiago Anria, Jon Beasley-Murray, Agustín Goenaga, and Joe Foweraker. Errors are all mine.

## Works Mentioned

- Castañeda, Jorge. 2006. "Latin America's Left Turn." *Foreign Affairs* 85, no. 3: 126–139.
- Chalmers, Douglas. 1977. "The Politicized State in Latin America." In *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, edited by James Malloy, 23–46. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Collier, David, ed. 1979. *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.
- Dahl, Robert A. 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Foweraker, Joe, and Maxwell A. Cameron. 2021. "Modes of Oligarchic Rule in Latin America." In *Foweraker, Oligarchy in the Americas*, 33–56. New York: Palgrave Macmillan.
- Fukuyama, Francis. 2011. *The Origins of Political Order: From Prehuman Times to the French Revolution*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- O'Donnell, Guillermo. 1973. *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics*. Berkeley: Institute of International Studies, University of California.
- O'Donnell, Guillermo. 1978. "State and Alliances in Argentina, 1956–1976." *Journal of Development Studies* 15, no. 1: 3–33.
- O'Donnell, Guillermo. 1994. "Delegative Democracy." *Journal of Democracy* 5, no. 1: 55–69.
- O'Donnell, Guillermo. 1996. "Illusions about Consolidation." *Journal of Democracy* 7, no. 2: 34–51.
- O'Donnell, Guillermo. 1998. "Horizontal Accountability in New Democracies." *Journal of Democracy* 9, no. 3: 112–126.
- O'Donnell, Guillermo. 2010. *Democracy, Agency, and the State: Theory with Comparative Intent*. New York: Oxford University Press.
- O'Donnell, Guillermo, and Philippe C. Schmitter. 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Slater, Dan. 2013. "Democratic Careening." *World Politics* 65, no. 4: 729–763. <http://www.jstor.org/stable/42002228>.
- Weber, Max. 1958. "Politics as a Vocation." In *From Max Weber: Essays in Sociology*, edited by H. H. Gerth and C. Wright Mills, 77–128. New York: Oxford University Press. //

# En memoria de Dara Goldman

por la presidenta de LASA

---

LASA tiene el penoso deber de informar del repentino fallecimiento el pasado 13 de mayo de la profesora Dara Goldman, miembro del Comité Ejecutivo de nuestra asociación.

Dara, profesora del Departamento de Español y Portugués de la Universidad de Illinois Urbana-Champaign y directora de su Programa sobre Cultura y Sociedad Judías, fue una dedicada y sensible participante en los asuntos de LASA al más alto nivel, también participó activamente en varias de nuestras secciones. La recordaremos siempre solidaria y ecuánime en las tareas a las cuales se comprometió. A sus colegas de la Universidad, a sus familiares y amigos, nuestras más sentidas condolencias. Abajo, el link con el tributo elaborado por sus colegas de la universidad.

<https://spanport.illinois.edu/news/2022-05-23/boundless-generosity-tribute-dara-goldman> //

# Elizabeth Dore, 1946–2022

by **Maxine Molyneux** | UCL Institute of the Americas, London

It is with great sadness that I write this tribute to Elizabeth (Liz) Dore, Professor Emerita of Modern Languages and Linguistics at Southampton University, and a good friend, coeditor and valued associate of the Institute of the Americas.

Liz was born to a Jewish family in Brooklyn and always described herself as a “proud New Yorker.” Both of her parents graduated from college during the Depression. Her mother came from an affluent family and took up teaching until the birth of Liz’s sister in 1942. Her father was from a working-class background; he became a successful lawyer and during the Depression years, when jobs were scarce, he worked for a spell as an FBI agent before setting up his own advertising agency.

Liz studied at Vassar, graduated in 1967, and then moved to New York to work for Random House while embarking on doctoral research at Columbia University. An activist in student politics and a member of the Revolutionary Communist Party (Maoist), she gained a Ford Fellowship and in 1975 started on her doctoral research in Peru. It was shortly before she left that she met John Weeks, who was to become her life partner and father of her twins, Rachel and Matthew, born in 1979.

The years that followed involved many moves as Liz and John took up jobs in Latin America, the United States, and Britain. In 1981 the family moved to Nicaragua, where Liz worked for the Ministry of Information. In 1985 she and John took up a posts at the University of Leeds, returning to the United States two years later when Liz gained a post teaching history at Middlebury College in Vermont. Then, after 1989, the family made a more permanent move, settling in Britain, John to teach at the School of Oriental and African Studies and Liz at Portsmouth Polytechnic. From

there she moved to Southampton University in 2000, where she remained until she retired.

Liz authored two monographs on Latin America, *The Peruvian Mining Industry: Growth, Stagnation, and Crisis* (Westview, 1988; Routledge, 2019), and *The Myths of Modernity: Peonage and Patriarchy in Nicaragua* (Duke University Press, 2006), a Spanish version of which appeared in 2008, published by the Instituto de Historia de Nicaragua y Centroamérica. She also coedited (with me) *The Hidden Histories of Gender and the State in Latin America* (Duke University Press, 2000). She was a contributor to NACLA, and her articles appeared in *Latin American Perspectives* and other scholarly journals.

Her last decade was dedicated to research in Cuba. In the 2000s she successfully applied for funding from the Ford Foundation and SIDA to embark on a project to collect oral histories on the Cuban revolution. It was the first oral history project authorized by the Cuban government in 40 years. Over a period of almost 8 years she traveled to and from the island to work with her Cuban team. The project was not without its difficulties, but it resulted in more than one hundred in-depth life history interviews with women and men across the island. In the last weeks before her death Liz worked hard to complete the book that she wrote based on these interviews. *How Things Fall Apart: What Happened to the Cuban Revolution* will be published by Apollo later this year. //



# Diane M. Nelson, “Lizard Queen”

by **Carlota McAllister** and **Elizabeth Oglesby**<sup>1</sup>

*Enter the wild with care, my love*

*And speak the things you see*

*Let new names take and root and  
thrive and grow*

*And even as you travel far from heather,  
crag, and river*

*May you like the little fisher, set the stream  
alight with glitter*

*May you enter now as otter without falter  
into water*

—“**The Lost Words Blessing**”

Renowned cultural anthropologist Diane M. Nelson passed away at her home in North Carolina, USA, on April 27, 2022, surrounded by her family. She was 58. The cause was pancreatic cancer, diagnosed mere months before her death. “She left us like a comet,” wrote a colleague, as tributes to Diane poured in from around the United States and Guatemala, where she spent her career writing about state violence and Indigenous politics and world-making. The many remembrances cite not only Diane’s creative and important scholarship, but also her wit, generosity, and luminous presence.

“Diane was a force of energy, full of enthusiasm and warmth, with an amazing sense of humor,” the 300-member Guatemala Scholars Network wrote on its Facebook page on April 28. “She was a brilliant anthropologist who led the way for many of us, and a loyal member of the GSN.

Diane made critical contributions to scholarship and praxis, mentoring and supporting many younger scholars through the GSN and beyond.”

Diane possessed an inimitable talent and intellectual flair as an anthropologist. But she also made conscientious decisions throughout her career about the kind of anthropologist she wanted to be, leaving us a legacy of impassioned engagement to carry on. She maintained a decades-long commitment to collaborating with Guatemalan scholars and activists and to nurturing those transnational networks. And she did it all with unforgettable sparkle and joy.

## A gringa in Guatemala

Diane Nelson was born in 1963 in Oxford, Ohio, USA. With an early theatrical bent, she performed in plays and show choir and sang soprano. Her lifelong love for Latin America began in 1980, when she was a high school exchange student in Mexico.<sup>2</sup> In 1981, she began university studies at Wellesley College in Massachusetts, where she was galvanized by Latin American struggles against military dictatorships. At a time when Ronald Reagan was intensifying US intervention in Central America, Diane became active in Central American solidarity movements in Boston, and the education in anti-imperialism she acquired there shaped her academic concerns and activism for the rest of her life.

Majoring in anthropology at Wellesley, Diane met one of her early mentors, Chilean anthropologist Beatriz Manz, who remembers her as inquisitive,

<sup>1</sup> Carlota McAllister is Associate Professor of Anthropology at York University and coeditor, with Diane Nelson, of *War by Other Means: Aftermath in Post-genocide Guatemala* (Durham, NC: Duke University Press, 2013). Elizabeth Oglesby is Associate Professor of Geography and Latin American Studies at the University of Arizona and coeditor, with Diane Nelson, of *Guatemala: The Question of Genocide* (London: Routledge, 2018), published in Guatemala as *El juicio histórico: Genocidio en Guatemala* (Guatemala: Cholsamaj, in press).

<sup>2</sup> “A Celebration of the Life of Diane M. Nelson,” <https://sites.google.com/view/diane-m-nelson> (accessed June 18, 2022).

perceptive, and empathetic.<sup>3</sup> While much US solidarity in the 1980s was focused on El Salvador and Nicaragua, Beatriz Manz drew Diane instead to Guatemala, where hundreds of thousands of people, mostly Maya, had been displaced by the Guatemalan army's "scorched earth" repression in the early 1980s. In 1985, Beatriz sent Diane there to research conditions faced by the displaced, along with another recently graduated student, Paula Worby. Guatemala was still under a military dictatorship, and for five months Diane and Paula quietly documented human rights abuses in northern Huehuetenango and Quiché. That research was included in Beatriz Manz's book, *Refugees of a Hidden War: The Aftermath of Counterinsurgency in Guatemala* (SUNY Press, 1987). Shortly after, Diane completed another study of Guatemala's army-run "development poles," where displaced populations were being resettled, published in 1988 by the Mexico-based Centro de Estudios Integrados de Desarrollo Comunal.<sup>4</sup>

Her early experience in Guatemala gave Diane her enduring nickname: Lizard Queen. One day in Nebaj, a group of kids ran up to her, shouting, "Diana, ¡la reina de los lagartos!" This was a reference to a character in a science fiction series called *V* playing on television in the town's cantina, in which alien lizards disguised as humans (and ruled by their queen, Diana) threaten to take over the world, while resisters mount a valiant guerrilla struggle. For Diane, this moniker hailed her interest in popular culture, as well as the incongruities of the multiple boundary crossings she experienced and documented doing fieldwork.<sup>5</sup>

Throughout her research, Diane was rigorously self-reflexive about the embodied legacy that being a gringa, and particularly a gringa anthropologist, carried in post-genocide Guatemala. Guatemala has provided generations

of foreign anthropologists with field sites, particularly in Maya communities. They have generated a stream of ethnographies that furnish rich descriptions of the cultural and symbolic forms of Maya life, while all too often failing to consider Guatemalans, Maya and otherwise, as historical actors or theorists of their experience. The revolutionary mobilization of Maya communities in the late 1970s, and the Guatemalan state's genocidal attack on them, forced some rethinking of this tradition. In the 1980s, however, the state violence wrought on communities and against Guatemalan intellectuals had a devastating impact on Guatemalan social science research, while foreign academics felt the urgency simply to bear witness to the violence.

Diane's early years in Guatemala coincided with a cautious rebuilding of social science research in the country. Among the engaged intellectuals who influenced Diane deeply was the Guatemalan anthropologist Myrna Mack, who had cofounded a research institute with Clara Arenas and others in 1986, the Association for the Advancement of the Social Sciences (AVANCSO). Before starting graduate school, Diane expressed to Myrna the ambivalence she felt about entering the academy. In a meeting in Guatemala City in September 1990, just days before she was assassinated by state security forces, Myrna gave Diane her blessing. "Go get trained," she said. "And then bring that training back here."

Diane took Myrna's advice to heart. With her commitment to reflexivity, her command of Marxist, poststructuralist, and feminist theory, her talent for fieldwork, and her friendships and collaborations with Guatemalan colleagues, Diane became an active participant in the reconstruction of critical intellectual life in Guatemala.

<sup>3</sup> Beatriz Manz, remarks prepared for Diane Nelson's memorial service, Carrboro, North Carolina, June 12, 2022.

<sup>4</sup> Centro de Estudios Integrales de Desarrollo Comunal (CEIDEC), *Guatemala: Polos de desarrollo: El caso de la desestructuración de las comunidades indígenas*, vol. 2 (Mexico City: CEIDEC/Editorial Praxis, 1988).

<sup>5</sup> Diane M. Nelson, "Maya Hackers and the Cyberspatialized Nation-State: Modernity, Ethnostalgia, and a Lizard Queen in Guatemala," in Nelson, *A Finger in the Wound: Body Politics in Quincentennial Guatemala* (Berkeley: University of California Press, 1999), 245–282.



## Contributions to anthropology

After completing her PhD at Stanford University in 1996, Diane took a faculty position at Lewis and Clark College in Portland, Oregon. In 2001, Diane joined the cultural anthropology department at Duke University in Durham, North Carolina.

She brought her deep commitment to Guatemala, along with her characteristic energy and playfulness, to the extraordinarily rich body of work she published in succeeding decades. Her ethnographies include *A Finger in the Wound: Body Politics in Quincentennial Guatemala* (University of California Press, 1999), published in Guatemala as *Un dedo en la llaga* (Cholsamaj, 2006); *Reckoning: The Ends of War in Guatemala* (Duke University Press, 2009), published in Guatemala as *Saldando cuentas* (Ediciones del Pensativo, in press); and *Who Counts? The Mathematics of Death and Life after Genocide* (Duke University Press, 2015). She also wrote scores of articles and coedited two books that were collaborations among Guatemalan, North American, and European scholars and activists: *War by Other Means: Aftermath in Post-genocide Guatemala* (Duke University Press, 2013, coedited with Carlota McAllister); and *Guatemala, the Question of Genocide* (Routledge, 2018, coedited with Elizabeth Oglesby), published in Guatemala as *El juicio histórico: genocidio en Guatemala* (Cholsamaj, in press).

Each of Diane's ethnographies takes up a theme of post-genocide life and its processes of dispossession and reanimation across varied scenarios. At the core of *Finger in the Wound* is the problem of solidarity—or “fluidarity,” as Diane reconceptualizes it in one of her many revelatory twists. Interrogating the operations of power within the supposedly stable identifications of solidarity, she takes the Maya movement that emerged around the quincentenary as the site for a brilliant ethnography of the post-genocide Guatemalan state and the harshly racialized and violently enforced political possibilities it offered, refusing to condemn “Maya hackers” for joining the state, but also interrogating the complicity of various agents, including gringa anthropologists, in the state's workings. *Reckoning* looks at

the various forms of accounting for the past. She focuses on anxieties about duping, or *engaño*, that proliferated after the end of the war, analyzing how colonialist discourses of the “two-faced Indian” were redeployed as counterinsurgency rhetoric, and also how the postwar state itself masks two faces, one giving life and the other taking life. Diane shows how struggles to account for violence, loss, and the disappearing future destabilize taken-for-granted notions of identity and the positions we might want to stake in them. The final book in her trilogy, *Who Counts?*, examines accountability through riffs on the “math” portion of genocide's aftermath, in which peace enabled a ramping up of capital accumulation and neoliberal logics of quantification and audit. Diane resists the urge to denounce counting itself as the problem. Instead, she shows how the hopes that various actors resisting dispossession invest in quantification may also produce qualities, or a more emancipatory transformation of life, which is counting's utopian, if elusive, end.

Diane's rethinking of the political subject and the practices of politics resonates far beyond Guatemala. Latin Americanist anthropology has often treated a particular variety of emancipatory politics as natural, seeing resistance, history making, and collective action as defining features of the ethnographic landscape. There are good historical reasons for this: emancipatory projects marked much of the second half of Latin America's twentieth century. But the defeat of those projects and the very real costs of defeat make it urgent to denaturalize the assumptions that undergirded them. While remaining unwaveringly committed to emancipation, Diane insisted on subjecting her own and other actors' senses of what emancipation might entail to rigorous, ongoing critique, the better to help bring it about. In the process, she sketched a social space whose tensions and emergent qualities pose enormous challenges for description and analysis. Her capacity for sitting within the discomforts of this space, and the skill and humor she brought to rendering these discomforts have made her a lodestar for fellow scholars.



## Defending joy

Diane was intensely attuned to how people reconstructed their lives in the midst of what was destroyed, and to the pleasures as well as the sorrows that reconstruction offered. She would go into the tiny video parlors in villages and towns and watch movies with people. She chatted about dragon tattoos, danced, and played *futillo* at the *ferias*. She listened, intently, to everyone whose paths she crossed, and they, delighted by her interest, told her their stories. She told jokes, and people reciprocated with more jokes. “She had that quality of inserting herself into whatever rhythms we had,” conveyed Maya Mam community leader Maudilia López Cardona. “She was always smiling, always close to people.”<sup>6</sup>

Joy, in short, was a methodological commitment. State violence in Guatemala was not only about suppressing a revolutionary movement; it was about crushing people’s visions for the future, trying to eradicate the idea that a different future was possible. Diane wanted to illuminate how people were reanimating their worlds and futures after genocide, even in the midst of ongoing violence and dispossession. In 2013, she wrote: “I am interested in the conditions of (im)possibility that both produce and limit what is imaginable in the post-war world as well as what is enthralling. What allows people to once again feel something like eager interest or zeal?”<sup>7</sup>

Enthralling! Such a Diane Nelson word. This re-enchantment of life, which flowed to and from Diane, suggests why she’s esteemed in so many circles in Guatemala.

“Friend, teacher, companion, and accomplice of projects and dreams, you have no idea how much I will miss you,” expressed Maya K’iche’

anthropologist Irma Alicia Velásquez Nimatuj, one of Diane’s closest collaborators. “You were the engine of several of our groups. . . . Now you go on to shine in another space.”<sup>8</sup>

Guatemalan intellectual and human rights institutions describe Diane as a “brilliant star,” an anthropologist with “great sensitivity and intellectual capacity” who “put her work at the service of others” and was “committed to the social causes and revindicating efforts of the Maya peoples.”<sup>9</sup> “She was my favorite gringa,” said Pepe Cruz of Madreselva, an environmental organization she was accompanying during her recent work.

“Thank you, Diana, for walking with us,” wrote Anastasia Mejía Tiriquiz, a community radio journalist and Maya K’iche’ spiritual guide in Joyabaj, where Diane did much of her fieldwork. “Thank you for your courage, for showing how we could let go of fear and heal a little by telling our story to the four winds.”

Diane’s commitment to Guatemala did not flow from careerist ambitions, says Maya K’iche’ historian María Aguilar, but instead from love for the country and its peoples. Her wordplay makes her prose difficult to translate into Spanish, but her scholarship is nonetheless essential to understanding Guatemala’s post-genocide state and society, Aguilar insists.

But even more, adds Aguilar, “I keep her smile, her joy, the memory that she only wore one earring, which led her to tell me that every time I lose an earring to think of her. Diane taught me that the academy should not take away our humanity or individuality . . . the most important thing is to defend joy and not lose our essence.”<sup>10</sup>

<sup>6</sup> “Voces de Mujeres Miércoles: Recordatorio a Diane Nelson,” Programa de La Cuerda y Voces de Mujeres, Facebook Livestream, May 11, 2022, <https://www.facebook.com/periodicolacuenda.guatemala/videos/307379898229615/> (accessed June 19, 2022).

<sup>7</sup> Diane M. Nelson, “100 Percent Omniflife: Health, Economy, and the End/s of War,” in *War by Other Means: Aftermath in Post-Genocide Guatemala* (Durham: Duke University Press, 2013), 287.

<sup>8</sup> Irmalicia Velásquez Nimatuj, “Diane M. Nelson, 1963–2022,” *El Periódico*, Guatemala, April 30, 2022.

<sup>9</sup> Social media tributes to Diane Nelson by Ediciones del Pensativo, the Association for the Advancement of the Social Sciences in Guatemala (AVANCSO), the Myrna Mack Foundation, and Cholsamaj, April 28, 2022.

<sup>10</sup> María Aguilar, “Diane M. Nelson,” *El Periódico*, Guatemala, May 2, 2022.

Diane brought this same critical lesson of joy to her teaching. With her theatricality and enthusiasm, she was a life-changing professor for many students. In 1998, she was named Oregon Teacher of the Year, and she won still more teaching awards at Duke. Students recall that sometimes she would begin class by bursting into song. Former Duke student Lyndsey Beutin remembers Diane's classes as "legendary . . . it was a secret passed down that if you worked together you could stage a class revolution to overthrow her final, and she'd play along. My year, we tied her to a chair and demanded she listen to our manifestos, written as if from aggrieved parties and revolutionaries to dictators, corporations, and the CIA."

### Riparian worlding

Building on her work with communities affected by transnationally owned gold mines and their effects on water, Diane began to follow their insistence that "water is life" down riparian currents. At the time of her death, she was researching hydroelectric power in various configurations: as a nationalist developmentalist project; in relation to wartime counterinsurgency; as small-scale community controlled projects of "development from below;" and, increasingly over the 2010s, as a project of resistance to the large-scale hydroelectric projects of international, elite, and narco-trafficking capital. Her next book project was entitled *Riparian Worlding: Mayan Life and Anti-extractivism*. Riparian worlds matter, Diane knew, because learning to sense and act with rivers can help us think differently, across complex relations of horizontality and verticality, human and nonhuman agency, to better understand how exactly water is, gives, and becomes life.

As always, she saw this project as part of larger conversations and collaborations, with her friends and colleagues but also many other creatures and entities (fluidarity redux!). As Diane and Carlota McAllister wrote in a grant application to form a network for sharing experiences of river activism and scholarship in the Americas:

Rivers serve as natural pathways for multiple kinds of transport and communication, moving through beings and worlds at different altitudes, latitudes, and scales, as they course through different temporalities. They foreground the relation between Life and Non-Life, because water is life but is not itself alive. Rivers are where geological time most clearly meets human time, and thus provide a particularly rich site for contemplating biopolitics and geontology together. Above all, engaging the riparian requires thinking dialectically, as it is always the *interactions* of water and land, stone and plant, sand and animal (both human and non), air and organics that make, sustain—or destroy—rivers as life-worlds.

And as always, her commitment to these questions was not just theoretical but lay at the heart of how she lived. When she was very close to dying, she wanted us to know that water was still the most deliciously life-giving thing.

### To be remembered, give yourself away

Diane had many facets. As everyone knew, she adored Madonna. She sang in an acapella group in Guatemala. She loved to frolic with kids, particularly her nieces and nephews and her goddaughter Sonya. She was serious about her yoga practice. She kept beehives (Diane's nephews Ben and Lucas ask us to plant pollinator gardens in her memory). Along with her sister and brother, she helped care for her mother, while attending to her webs of activists, scholars, students, and friends, with labors of care large and small. First and always, she was deeply in love with her partner of 35 years, Mark Driscoll.

Diane, it's so hard to write about you and not *with* you. We remember a joke you told; you heard it from a Quechua guide in Cuzco. The guide was showing you Cuzco's solid pre-Columbian structures, saying, "this one was built by the Incas," and "this one was built by the Incas." Then, when you got to a crumbling, post-invasion Spanish church, the guide quipped, "this one was

built by the Inca-paces." We are truly *incapaces* (incapable) of accepting your departure, but we will try to honor your legacy.

In a final commitment to ecology, Diane was interred at a green burial site in North Carolina. We're reminded of how she used to quote William Bryant Logan's *Dirt: The Ecstatic Skin of the Earth*: "Hospitality is the fundamental virtue of the soil. It makes room. It shares. It neutralizes poisons. And so it heals. This is what the soil teaches: if you want to be remembered, give yourself away."<sup>11</sup>

You gave of yourself without measure, Diane, and you will always be remembered. Diane Nelson, chronicler, theorist, teacher, ally, mistress of wit, teller of "so jokes," companion of bees and rivers, partner, daughter, sister, aunt, friend, colleague, fairy godmother, and Lizard Queen, *¡presente!* //

<sup>11</sup> William Bryant Logan, *Dirt: The Ecstatic Skin of the Earth* (New York: W. W. Norton, 1995, 2007), 19.

# Learn more. Teach better.

## *Teaching Central American Literature in a Global Context*

Edited by  
**Gloria Elizabeth Chacón  
and Mónica Albizúrez Gil**

364 pp. • 6 × 9

Hardcover \$90.00

ISBN 978-1-60329-587-1

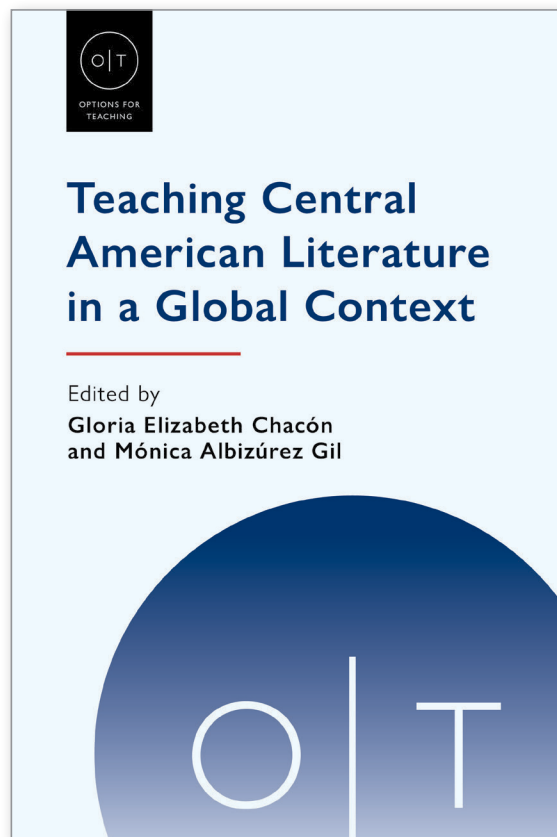
Paperback \$37.00

ISBN 978-1-60329-588-8

Available in the MLA series  
Options for Teaching

Save 20% with code **MLA20**  
at [mla.org/books](http://mla.org/books).

Join the MLA today and save  
30% on all MLA titles.



“ At a time of anxiety and dehumanizing discourse about migration in the United States, this volume addresses an urgent need for Central American literature to find points of entry into classrooms. ”

—Nicole Caso,  
Bard College

# Doctores

2023-2026

## Economía del Desarrollo

## Desarrollo Territorial

Becas, estipendio, descuentos en la colegiatura y financiamiento directo.

Presentación solicitud de admisión:  
hasta el 2 de septiembre de 2022

Inicio de clases: 20 de marzo de 2023



**FLACSO**  
ECUADOR



**FLACSO**  
1957-2022

[www.flacso.edu.ec](http://www.flacso.edu.ec)

[admisiones@flacso.edu.ec](mailto:admisiones@flacso.edu.ec)

WhatsApp: (593) 995843729 (mensajes)



# Studies in Latin America

# Call for Manuscripts

The Institute for the Study of the Americas at the University of North Carolina at Chapel Hill and UNC Press collaborate in a joint initiative in open-access scholarly publishing. *Studies in Latin America* is designed to promote new scholarship on Latin America and the Caribbean focusing on the social sciences and diverse methodological approaches and perspectives on vital issues in Latin America and the Caribbean, past and present.

## Details

Short, peer-reviewed works, approximately 20,000 to 35,000 words

English language manuscripts

Digital open-access publishing

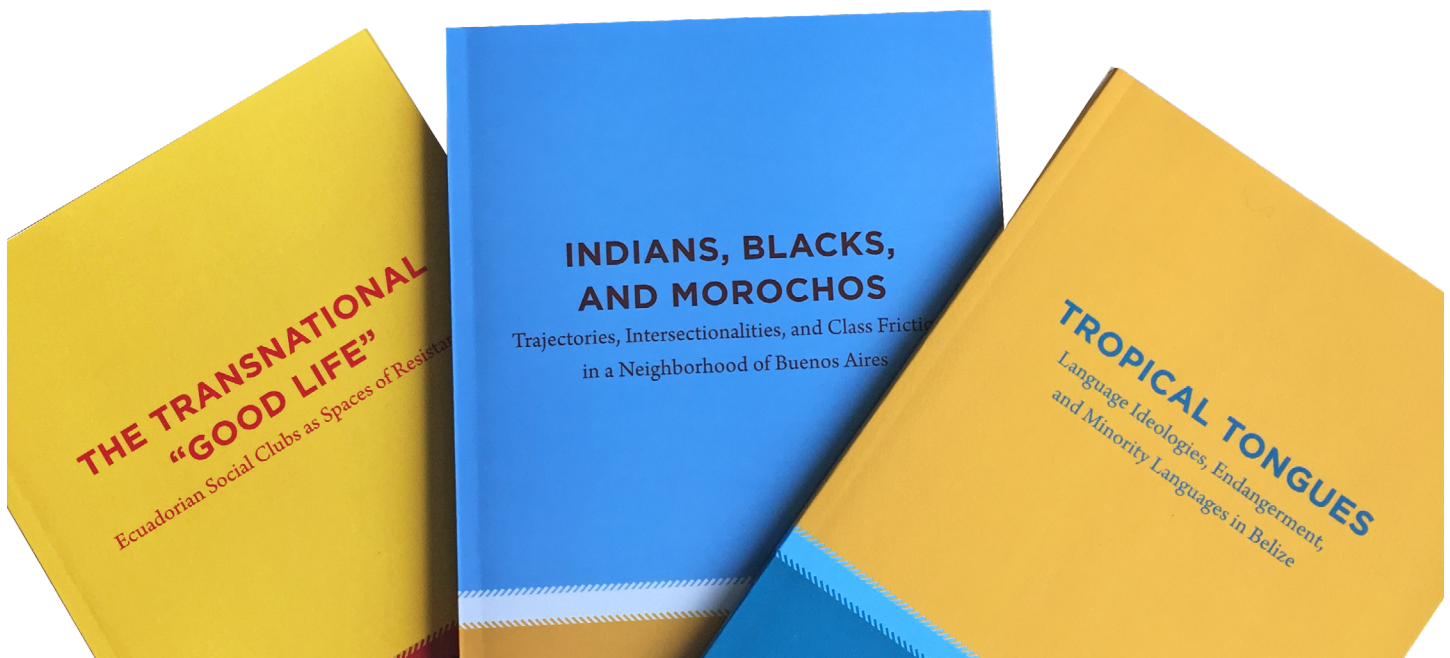
Print and e-book publishing

## Inquires and Submissions

Contact Louis A. Pérez Jr., Director

Institute for the Study of the Americas  
perez@email.unc.edu

Learn more information about the Institute for the Study of the Americas at [isa.unc.edu](http://isa.unc.edu)



INSTITUTE FOR THE STUDY OF THE AMERICAS

1922  
2022



THE UNIVERSITY OF  
NORTH CAROLINA PRESS



# Latin American Studies from polity

## After the Decolonial

*Ethnicity, Gender and Social Justice in Latin America*

David Lehmann

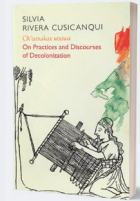
New!



## Ch'ixinakax utxiwa

*On Practices and Discourses of Decolonization*

Silvia Rivera Cusicanqui



## What is Latin American History?

Marshall Eakin



## Not One Less

*Mourning, Disobedience and Desire*

Maria Pia Lopez



## Latino Politics

Third Edition

Lisa García Bedolla & Christian Hosam



## Decolonial Ecology

*Thinking from the Caribbean World*

Malcom Ferdinand



## The New Latin America

Fernando Calderón & Manuel Castells



## Error, Illusion, Madness

Bento Prado Jr.



## The Myth of Economic Development

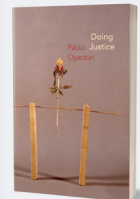
Celso Furtado



## Doing Justice

*Three Essays on Walter Benjamin*

Pablo Oyarzun



## COMING IN 2022

### From Ashes to Text

*Andean Literature of Sexual Dissidence in the 20th Century*

Diego Falconí Trávez



## COMING IN 2023

### Spheres of Insurrection

*Notes on Decolonizing the Unconscious*

Suely Rolnik



Learn more about these and other titles at [politybooks.com](http://politybooks.com). For exam copies, please contact [usmarketing@politybooks.com](mailto:usmarketing@politybooks.com)



@politybooks

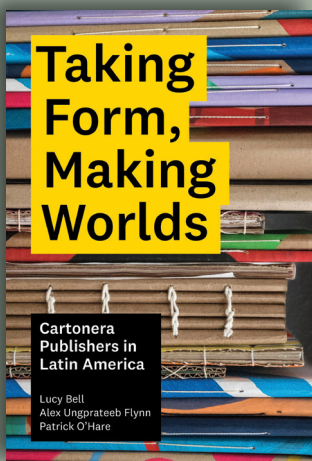


facebook.com/politybooks

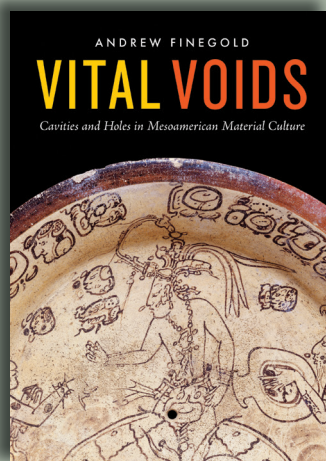


instagram.com/politybooks





**Taking Form, Making Worlds**  
*Cartonera Publishers in Latin America*  
 BY LUCY BELL, ALEX UNGPRATEEB FLYNN, AND PATRICK O'HARE  
 The first comprehensive study of cartonera, a vibrant publishing phenomenon born in Latin America.  
 AVAILABLE NOW

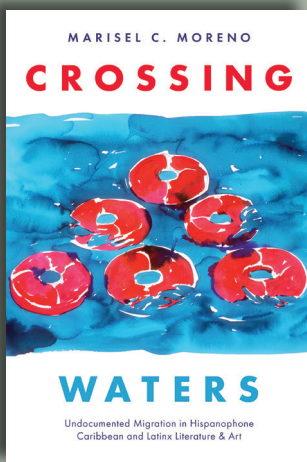


**Vital Voids**  
*Cavities and Holes in Mesoamerican Material Culture*  
 BY ANDREW FINEGOLD  
 An innovative study argues that in Mesoamerica, holes were conceived and produced as conduits of vital forces and material abundance, prerequisites for the emergence of life.  
 AVAILABLE NOW

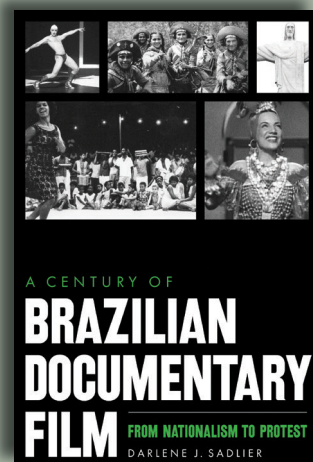
---

NEW  
 IN  
 LATIN  
 AMERICAN  
 STUDIES

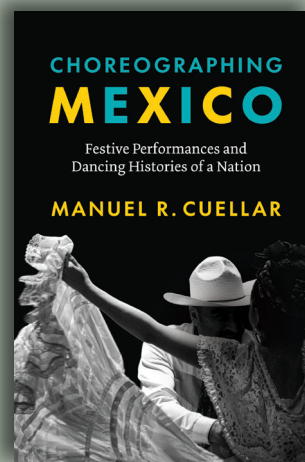
---



**Crossing Waters**  
*Undocumented Migration in Hispanophone Caribbean and Latinx Literature and Art*  
 BY MARISEL C. MORENO  
 An innovative study of the artistic representations of undocumented migration within the Hispanophone Caribbean.  
 JULY 2022



**A Century of Brazilian Documentary Film**  
*From Nationalism to Protest*  
 BY DARLENE J. SADLIER  
 The first comprehensive study of Brazilian documentary filmmaking, offering a sweeping look at more than a century of cinematic journalism, propaganda, and artistry.  
 AUGUST 2022

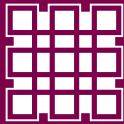


**Choreographing Mexico**  
*Festive Performances and Dancing Histories of a Nation*  
 BY MANUEL R. CUELLAR  
 The impact of folkloric dance and performance on Mexican cultural politics and national identity.  
 SEPTEMBER 2022



UNIVERSITY OF TEXAS PRESS

[www.utexaspress.com](http://www.utexaspress.com)



LATIN  
AMERICAN  
STUDIES  
ASSOCIATION

The Latin American Studies Association (LASA) is the largest professional association in the world for individuals and institutions engaged in the study of Latin America. With over 13,000 members, over 60 percent of whom reside outside the United States, LASA is the one association that brings together experts on Latin America from all disciplines and diverse occupational endeavors, across the globe.

[www.lasaweb.org](http://www.lasaweb.org)