

Constituciones Políticas y Transformaciones em el Patrón de Acumulación Capitalista.

Andrea Carolina Jimenez Martín.

Cita:

Andrea Carolina Jimenez Martín (2007). *Constituciones Políticas y Transformaciones em el Patrón de Acumulación Capitalista. XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-066/891>

CONSTITUCIONES POLÍTICAS Y TRANSFORMACIONES EN EL PATRÓN DE ACUMULACIÓN CAPITALISTA

Una lectura de los procesos constitucionales latinoamericanos

Por:

Carolina Jiménez Martín*

Resumen

Este trabajo tiene como preocupación central indagar sobre las tensiones y contradicciones, divergencias y convergencias que se presentan en el seno de los procesos constituyentes andinos; entre el proyecto de economía de mercado característico del neoliberalismo y el proyecto político de la democracia participativa y la paz nacional. En suma, no se trata de desconocer el espíritu democratizador de las Carta Constitucionales y sus avances más sustanciales frente a los anteriores ordenamientos jurídicos –en especial los regímenes autoritarios-, se trata - es más - de problematizar el componente neoliberal que clausura las posibilidades para la construcción de una auténtica autonomía democrática para las sociedades latinoamericanas.

Palabras Clave: Democracia, Neoliberalismo, Constitución, Reforma, Capitalismo,
Dictadura, Régimen

* Docente ocasional del Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia y miembro del Grupo Interdisciplinario en Estudios Políticos y Sociales THESEUS del Departamento de Ciencia Política de la misma universidad. Politóloga (U. Nacional), Magíster en Estudios Políticos (IEPRI-U.Nacional) y actualmente cursa su Doctorado en “Estudios Latinoamericanos” en la Universidad Nacional Autónoma de México UNAM de la cual es becaria de la DGEP.

I. Introducción

Las tres últimas décadas del siglo XX marcaron el comienzo de una “nueva época” para el subcontinente latinoamericano. Los procesos de democratización, ajuste y reformas estructurales agenciados por los Estados señalaban un supuesto fin de los gobiernos autoritarios y las economías estatizadas, presagiando el comienzo de una gran transformación. La cultura garantista de los procesos democráticos, respetuosa de los derechos humanos e impulsora del desarrollo social y económico sería un presupuesto necesario para la consistencia del nuevo proyecto que se emprendía para toda la región.

Estos procesos agenciados en el subcontinente no eran producto del azar. Mucho menos una realidad inédita en la región. Por el contrario, hacían parte de un proceso de transformaciones globales del capitalismo mundial y de las democracias occidentales que marcaban el inicio de un nuevo momento histórico: el triunfo económico, político, social y cultural del neoliberalismo. El neoliberalismo lograba erigirse como un nuevo orden y una nueva organización de las prácticas sociales y como la doctrina capaz de formular las recetas económicas, políticas y morales para salir de la crisis global y que agobiaba especialmente a América Latina; en últimas la “fórmula mágica” para acabar con todos los males endémicos que habían sufrido las sociedades contemporáneas en las últimas décadas.

El proyecto neoliberal buscaba configurar un nuevo tipo de sociedad en donde el individuo y el mercado se erigían como los protagonistas de los procesos de integración moral, política y económica de la región. Lograba articular, de esta manera, el proyecto político de la democracia liberal con el proyecto económico del liberalismo de mercado. Aquí la democracia se constituía en la nueva fórmula de estabilización política. Ante todo, un requisito indispensable que - de la mano de la gobernabilidad - garantizaría el óptimo desarrollo del sistema social en el marco de la actual economía capitalista.

Bajo este marco, las tecnologías políticas del neoliberalismo encontraron en la promulgación de nuevas Constituciones la mejor herramienta para adecuar el tránsito de los regímenes hacia los nuevos modos de regulación. Así, las Cartas Constitucionales se constituirían en el mejor

escenario para consolidar, juridificar y legitimar el proyecto económico y político del neoliberalismo. De hecho, Suramérica no fue ajena a estos procesos. Los Procesos Constituyentes desarrollados a finales de los ochenta e inicios de los noventa traducían el espíritu de todas estas dinámicas.

Tendiendo como marco de referencia las problematizaciones anteriormente señaladas, esta ponencia tiene como preocupación central indagar – aunque de un modo preliminar-¹ sobre las relaciones que se establecieron entre democracia y neoliberalismo en el marco de las Constituciones políticas que se agenciaron en el subcontinente latinoamericano (particularmente caso chileno, brasilero, colombiano y argentino) durante la década de los ochenta y principios de los noventa. Dos tesis orientan esta presentación:

- *La primera tesis sugiere que los movimientos constitucionales adelantados en América Latina durante la década de los 80 y los 90 del siglo XX, se constituyeron en el presupuesto necesario para adecuar el marco jurídico de las Estados-Nacionales a los requerimientos del nuevo régimen de acumulación capitalista. En este sentido es posible afirmar, que las Cartas constitucionales latinoamericanas más que propender por una real democratización de los regímenes políticos –tal como fueron presentados los procesos constitucionales a la sociedad civil-, lo que realmente pretendían era la creación del marco jurídico necesario para garantizar la entronización del modelo neoliberal de desarrollo en las economías latinoamericanas, esto se encuentra claramente evidenciado en el título económico y de hacienda pública presente en los nuevos ordenamientos jurídicos. En consecuencia, las atractivas y convocantes narrativas de la “democratización”, la “participación”, la “democracia participativa” y la “paz nacional” que impulsaron y dotaron de una marco de legitimidad a los movimientos constituyentes latinoamericanos; lo único que hicieron fue invisibilizar el real proceso de adecuación institucional a las nuevas dinámicas del esquema capitalista caracterizado como postfordista.*

¹ Esta ponencia presenta algunos elementos preliminares de la investigación que se encuentra desarrollando la autora sobre la relación que se establece entre democracia y neoliberalismo en los ordenes constitucionales latinoamericanos de la década de los 80 y principios de los 90 del siglo XX. Esta investigación se inscribe en la línea de trabajo del grupo interdisciplinario THESEUS sobre la economía política del mando y hace parte del proceso investigativo de su doctorado en estudios latinoamericanos.

En este orden de ideas se desarrolla la segunda tesis que sustenta la exposición,

- *Esta tesis plantea que los procesos constitucionales no lograron articular en su seno las diversas expresiones, actores y fuerzas políticas y sociales presentes en las complejas sociedades latinoamericanas de la época. Éstos, por el contrario resultaron siendo clausurados a una pequeña elite intelectual “neoliberal” que orientó y determinó el devenir de los procesos; las nuevas Cartas Políticas fueron concebidas, diseñadas y elaboradas acorde al proyecto neoliberal que profería esta elite. En consecuencia el imaginario pluralista, participativo y consensual que rodea los nuevos Pactos políticos carece de todo sustento material.*

Desde esta perspectiva, las dimensiones analíticas de esta presentación girarán en torno a las tensiones y contradicciones, divergencias y convergencias que se presentan en el seno de los procesos constituyentes andinos; entre el proyecto de economía de mercado característico del neoliberalismo y el proyecto político de la democracia participativa y la paz nacional. En suma, no se trata de desconocer el espíritu democratizador de las Carta Constitucionales y sus avances más sustanciales frente a los anteriores ordenamientos jurídicos –en especial los regímenes autoritarios-, se trata - es más - de problematizar el componente neoliberal que clausura las posibilidades para la construcción de una auténtica autonomía democrática para la sociedad.

Para su desarrollo el texto se estructura en cinco momentos: esta primera parte introductoria, un segundo momento “*Capitalismo global, democracia y neoliberalismo*” proporciona algunos referentes conceptuales para la comprensión del nuevo orden global capitalista. El tercero titulado “*Autoritarismos y regímenes militares en Latinoamérica*” expone de manera general la trayectoria histórica de las dictaduras militares en el subcontinente y la relación que establecen con algunos paradigmas de desarrollo, particularmente con el nuevo esquema postfordista. El cuarto momento “*Democracia, capitalismo y constituciones políticas latinoamericanas*” problematiza de manera general el modo y la manera como se desarrollaron los procesos constituyentes en esta región del continente, haciendo especial

mención del caso colombiano. En el quinto apartado se presentan algunas conclusiones preliminares que problematizan la relación que se establece entre neoliberalismo y democracia y sugiere los posibles puntos de fuga frente a lo liberal democrático con el fin de convocar nuevos escenarios para la consolidación de una democracia radical, aquí se deja abierto el escenario de la discusión para pensar reformas constitucionales en el nuevo escenario alternativo de la izquierda latinoamericana.

II. Capitalismo global, democracia y neoliberalismo

En las últimas décadas hemos asistido a una reconfiguración global del orden social, económico, político y cultural. De un modelo de desarrollo sustentado en la producción industrial, en el Estado de bienestar como motor de crecimiento, y en la democracia liberal como fuente de legitimidad, pasamos a un modelo fundado en la liberalización de los sistemas financieros, en la contracción de las funciones estatales y en la democracia neoconservadora de mercado.

El proyecto político del neoliberalismo modela de este modo, un nuevo proyecto de sociedad; el mercado se constituye en el mecanismo superior de regulación social y la precondition de cualquier democracia, y el individuo deja de ser entendido como resultado de un compromiso social, para entenderse en el marco de las relaciones de intercambio. Se parte de considerar que sólo en virtud del comercio, pueden existir seres humanos libres, lo que equivale a indicar que sólo en la medida en que ha existido el mercado puede haber ciudadanos capaces para erigirse en sujetos activos de la democracia². En éste escenario la política deja de ser concebida como una práctica de autodeterminación ciudadana, para asumirse como un mero cálculo por posiciones de poder³. Tenemos entonces que el proyecto político del

² Ver los trabajos desarrollados por Juan Torres, particularmente “Sobre democracia y economía. Algunas reflexiones contra corriente”. En: Revista internacional de filosofía política, No 12, Diciembre, Madrid, 1998.

³ Ver Habermas Jürgen (1999). La inclusión del otro. Estudios de teoría política. Ed Paidós, Barcelona.

neoliberalismo configura la democracia como una democracia capitalista⁴, expropiada de sus dimensiones utópicas y normativas en nombre del mercado y de la eficiencia.

A. El nuevo orden global y las reformulaciones en el modo de regulación capitalista

La globalización es un proceso histórico que emerge en el marco de la modernidad occidental, y como tal debe leerse como un producto social, el cual envuelve diversas dimensiones (políticas, económicas, sociales, culturales, ambientales). Esto supone que es un proceso dinámico y contingente, permeado por conflictos y resistencias, que lo van configurando, deconstruyendo, y reconstruyendo permanentemente. En este sentido, la globalización debe entenderse como un proceso contingente y abierto, multidimensional, multicausal y multiescalar, que crea una novedosa relación entre el espacio y el tiempo –*una comprensión espaciotemporal*- que hace más fluidas las relaciones entre lo externo y lo interno, pero al mismo tiempo también las hace más complejas.

En éste orden de ideas, la globalización debe entenderse como una “serie de procesos que engloban una transformación en la organización espacial de las relaciones y transacciones sociales, evaluada en función de su alcance, intensidad, velocidad y repercusión, y que genera flujos y redes transcontinentales o interregionales de actividad, interacción y del ejercicio del poder”⁵. De este modo la globalización genera transformaciones de los vínculos y una redefinición de las relaciones internacionales que suponen una nueva geografía del poder.

⁴ Se habla de la configuración de la democracia como una democracia capitalista, partiendo del presupuesto que la categoría de democracia sugiere una amplia flexibilidad semántica, lo cual permitiría hablar de distintos tipos de configuraciones democráticas. Bajo éste marco propongo abordar la categoría de democracia como un “concepto vacío”; ya que esto evitará hacer un análisis determinista o esencialista de la realidad social. Hablar de significantes o ‘conceptos vacíos’ es hablar de “...elementos sin ligar, sin amarrar (...) cuya identidad está abierta, sobredeterminada por la articulación de los mismos en una cadena con otros elementos -es decir, su significación literal depende de su plus de significación metafórica” Žizek, Slavoj (1992). El sublime objeto de la ideología. Siglo XXI editores, España .p.p. 125. Para Laclau, siguiendo a Žizek, un ‘concepto vacío’ es estrictamente –teóricamente- un significante sin significado. En otras palabras, se habla en general de conceptos vacíos o flexibles, para describir los elementos que no tienen un contenido determinado de una vez y para siempre. En este sentido, diversos grupos compiten entre sí para dar a esa especificidad una función de representación universal. La significación, los contenidos y sentidos de estos conceptos varían de acuerdo al campo ideológico desde donde son ubicados, pensados y estructurados.

⁵ Held David, McGrew Anthony, Goldblatt David, Perraton Jonathan (2002). Transformaciones Globales. Política, economía y cultura. Oxford University Press, Mexico. p.p. XLIX

El camino hacia el modelo actual de globalización y desarrollo fue definido por diversos factores internacionales que emergieron a finales de los sesenta y durante la década de los setenta y ochenta. La crisis del capitalismo en los 70; el cambio de paradigma técnico-económico⁶ del fordismo (producción masiva, economías de escala y consumo de masas) al postfordismo (producción flexible, innovación, economías de alcance); el ascenso del neoconservadurismo en Inglaterra y Estados Unidos; la crisis de la deuda que afrontaban los países del Sur; la ampliación del campo de acción del Fondo Monetario Internacional; entre otros, permitieron, en su conjunto, el establecimiento de nuevas relaciones de fuerza en el ámbito internacional y, en consecuencia, una evolución decidida hacia la implementación de las tesis neoconservadoras en la esfera del desarrollo.

El nuevo paradigma del desarrollo se sustentaba en la internacionalización de la economía, el fortalecimiento del mercado, y la consolidación de regímenes democráticos y pluripartidistas en oposición a regímenes de partido único y de economía centralizada de tipo socialista. De esta manera, el nuevo paradigma de desarrollo se sostenía sobre los pilares de la democracia de mercado y la internacionalización económica.

La crisis capitalista de los 70 -fin de la larga onda expansiva capitalista-, promovió entonces, una serie de modificaciones en el funcionamiento de la economía en el ámbito mundial, se estructuró un nuevo monetarismo basado en una economía de libre mercado que abogaba por la reducción de la intervención estatal y la reestructuración global de los procesos de trabajo, y

⁶ Entre las causas que condujeron a la crisis y agotamiento del modelo fordista de crecimiento se desatacan: “el agotamiento gradual del crecimiento potencial que provenía de la difusión de la producción masiva hacia otras ramas; la relativa saturación de los mercados de bienes de consumo durables; la ruptura del círculo virtuoso de la acumulación fordista a través de la internacionalización; la creciente incoherencia e ineficacia del manejo económico nacional a medida que las economías se vuelven más abiertas; el impacto estanflacionario del EBK sobre la dinámica del crecimiento fordista; una crisis fiscal creciente debida a la expansión en cadena de los gastos de consumo social; y la aparición de una crisis de la seguridad social debida a la expansión del empleo parcial, temporal y discontinuo a expensas de la norma fordista del empleo de tiempo completo. Puede decirse que el surgimiento de un régimen de acumulación postfordista responde, de diversos modos, a estas tendencias a la crisis: transforma la producción masiva y va más allá de ella; segmenta los viejos mercados y abre otros nuevos; está menos restringido por las condiciones de demanda nacionales pero hace nuevas exigencias a los sistemas de innovación regionales y nacionales; reemplaza la planeación macroeconómica en las economías auto céntricas por la flexibilidad del lado de la oferta en respuesta a la turbulencia internacional; ofrece nuevos medios para regenerar las viejas industrias así como para reemplazarlas; promete nuevas formas de organización del consumo social para reducir costos y hacerlo más funcional para los negocios; y puede explotar aún más la fragmentación y polarización de la fuerza de trabajo generada por la crisis del fordismo” Bob Jessop (1999). Crisis Del Estado De Bienestar. Hacia Una Nueva Teoría Del Estado Y Sus Consecuencias Sociales. Ed Siglo Del Hombre. Bogotá. p.p. 85

que se apoyaba en la liberalización del comercio internacional. Se inauguraba de esta manera un nuevo estadio del modo de regulación capitalista⁷, mediado por una nueva relación entre el Capital y el Trabajo, y la configuración de una nueva forma Estado.

Para el caso específicamente latinoamericano la reestructuración se apoyo en la profunda crisis que vivía el subcontinente,

“América Latina vive una crisis profunda. Crisis económica marcada sobre todo por una baja en las tasas de crecimiento y un endeudamiento internacional progresivo que hace distinguir la década de los 60 y del 70 de los años optimistas de la década de los cincuenta. Crisis política e institucional marcada por los sucesivos golpes de Estado al lado de los movimientos populares de creciente radicalización”⁸

Recordemos que iniciando la década de los setenta el continente asistió a una segunda ola de autoritarismos. En efecto, el año de 1973 representó un giro dramático en la dinámica de las fuerzas progresistas latinoamericanas, pues a las dificultades económicas mundiales generadas por la crisis del petróleo en 1973, se añadió una nueva reacción autoritaria, iniciada en Chile, que condenaría al silencio todas las veleidades nacionalistas latinoamericanas durante todo el decenio posterior⁹.

El interés de los gobiernos del Norte por criminalizar el comunismo y evitar expresiones de resistencia al orden capitalista, condujo a que un porcentaje no despreciable de la población latinoamericana asumiera posiciones conservadoras y reaccionarias. Así como lo expresa Dabene “ya no se trataba de corregir los resultados de una elección o de echar fuera del poder a un indeseable, sino ni más ni menos que de reformar toda la sociedad, con el fin de que

⁷ La categoría modo de regulación supone una comprensión integral de la economía. Es decir, el modo de regulación, como lazo vinculante entre el proceso del trabajo y el régimen de acumulación, debe ser comprendido como el “conjunto de normas, instituciones, formas de organización, redes sociales y pautas de conducta que sostienen y guían el régimen de acumulación y promueven la compatibilidad entre las decisiones descentralizadas de los agentes económicos a pesar del carácter conflictivo de las relaciones sociales capitalistas” Jessop *ibid* 1999 p.p. 22

⁸ DOS SANTOS, Theotonio (1978). “La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina”, en *Imperialismo y dependencia*. México, ERA, p.p.281

⁹ Ver, MAIRA, Luis (coord.) 1979. *Las dictaduras militares en América Latina*. México, UAM-Xochimilco, 1979.

cualquier rasgo de reformismo de izquierdas fuese completa y definitivamente erradicado”¹⁰. Así, todo indicio de reformismo -sin importar su procedencia- fue brutalmente suprimido.

Desde una perspectiva regulacionista Bob Jessop¹¹ asocia la nueva configuración del Estado contemporáneo con el tránsito del Fordismo al Post fordismo. Bajo este punto de vista, el Estado no es percibido como una entidad sumida en la crisis sino como un agente que ha redefinido su forma con el fin de responder a las exigencias de la acumulación capitalista post fordista. En el marco del paso del Fordismo al Post fordismo el Estado, como instrumento de regulación social redefine su forma adquiriendo nuevas funciones coherentes con la reproducción y acumulación capitalistas.

Ante la crisis del fordismo, generada por un agotamiento gradual del crecimiento potencial, la internacionalización de las economías, el impacto estanflacionario del Estado paternalista y la crisis de seguridad social ocasionada por la aparición de formas de empleo flexibles nació el Estado Schumpeteriano de Trabajo (EST) con el fin de responder a la crisis del modelo fordista y el Estado de Bienestar Keynesiano (EBK), consolidar la economía mundial emergente y definir paradigmáticamente las nuevas fuentes de la regeneración de la dinámica del crecimiento capitalista.

Bajo estos parámetros, se identifica una forma ideal típica de EST asociada al neoliberalismo y la instauración de un régimen económico sustentado en los procesos de privatización, liberalización, desregulación, desmonopolización y descentralización. “El objetivo de la orientación promovida por los gobiernos anglosajones ultraconservadores a comienzos de la década era debilitar todos aquellos elementos cuyo poder descansaba en una gestión estatal del desarrollo, y ampliar el espacio de poder de los medios ligados al capital privado, nacional e internacional”¹².

¹⁰ Dabène, Olivier (1999). *América Latina en el siglo XX*. Editorial Síntesis. Madrid, p.p 159

¹¹ Jessop Bob (1999). *Crisis Del Estado De Bienestar. Hacia Una Nueva Teoría Del Estado Y Sus Consecuencias Sociales*. Ed Siglo Del Hombre. Bogotá.

¹² Peemans Jean Phillipe (1996). “Globalización y desarrollo: algunas perspectivas, reflexiones y preguntas”. En: AA.VV. *El nuevo orden global: Dimensiones y perspectivas*. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. p.p 16.

B. Las narrativas de la democracia neoconservadora

Hacia fines de la década de los sesenta y principios de la del setenta, las democracias occidentales experimentaron un conjunto de fenómenos que presagiaban el fin de una época y el nacimiento de otra. En éste marco y con el ánimo de dar un margen de legitimidad al proyecto político y económico del neoliberalismo, la elite intelectual¹³, puso a circular en el escenario internacional una serie de narrativas sobre la democracia que actuaron como dispositivos de saber-poder, orientados a delinear una estructura socio-cognitiva que favoreciera la difusión de dicho proyecto. De éste modo las narrativas sobre la democracia de mercado se erigieron como la nueva formula de estabilización política del proyecto Neoliberal.

En éste contexto se gestó a mediados de la década de los setenta la “Comisión Trilateral”¹⁴, la cual desarrollo la concepción de la “governabilidad democrática” con el ánimo de construir una nueva fórmula política pacificadora que logrará frenar las contradicciones y divisiones políticas que habían surgido con la crisis del Estado Keynesiano de Bienestar. Para ésta comisión, las democracias occidentales se habían configurado como democracias anómicas, que generaban descontrol y desequilibrios políticos.

Desde esta perspectiva, la acción política y económica del Estado de Bienestar había ocasionado una exacerbación de los conflictos sociales –insatisfacción, desconfianza-, impidiendo que “las fuerzas sociales de paz y progreso (a saber las fuerzas del mercado) funcionaran de modo apropiado y benéfico”¹⁵. De hecho, afirmaban que la carga fiscal y normativa que imponía el Estado al capital generaba un desincentivo para la inversión, al

¹³ Por elite intelectual se entiende como una suerte de *intelligentzia* de la clase dominante del capitalismo, que tiene la función específica de la conducción política de un proyecto político constituyente de nuevas formas de dominación y hegemonía, en continua y permanente reelaboración, según las necesidades que establece la producción de la época, heterogéneo en la homogeneidad de la época capitalista. Ver el trabajo desarrollado por Jairo Estrada (2005) “Elites intelectuales y producción de política económica en Colombia” En: *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina*. Universidad Nacional de Colombia, Ed Unibiblos. Bogotá.

¹⁴ La Comisión trilateral se fundo en 1973. Su génesis estuvo asociada a la acción del entonces Presidente del Chase Manhattan Bank, señor David Rockefeller, y a la participación posterior de Zbigniew Brzezinski, luego asesor del Presidente Jimmy Cárter. Como centro teórico, se reconoce a Michel Crozier, Samuel Huntington y Joji Watanuki. Con ellos unos 300 miembros mas, vinculados a la Banca, los negocios, la vida empresarial. La Comisión Trilateral como entidad privada es un intento para moldear la política publica y construir una estructura para la estabilidad internacional en las décadas venideras”. Así quedaba esbozada entonces la misión de la Comisión.

¹⁵ Offe Claus (1990). *Contradicciones en el estado de bienestar*. Ed Alianza, Madrid. p.p 137)

mismo tiempo que las garantías que otorgaba a los trabajadores desincentivaba al trabajo. Tomados en conjunto, los dos tipos de desincentivos traían como consecuencia un crecimiento negativo, lo cual a su vez conducía a una sobrecarga de demandas políticas que el Estado no podía satisfacer debido a la baja producción disponible, configurando en últimas sociedades altamente ingobernables¹⁶.

Las narrativas de la democratización agenciadas por los teóricos del neoliberalismo se articularon de este modo en torno a dos ejes: la ingobernabilidad y la participación, cada uno de los cuales denunció a su manera la desconfianza en el Estado como referente principal en la construcción del nuevo orden democrático. Entonces, a partir del cambio en la forma Estado y de una nueva fuente de legitimidad basada en la participación, se consolidaría un orden justo, una sociedad en paz y una democracia amplia y participativa.

El eje de la ingobernabilidad sustentaba que la expansión del Estado de Bienestar en la sociedad estaba causando un desdibujamiento entre la esfera pública- estatal y la esfera privada-mercado que obstaculizaba el óptimo desarrollo de la sociedad y que configuraba un régimen ineficiente y corrupto. De la misma manera, la expansión incontrolada del Estado amenazaba de manera radical la libertad individual, poniendo en peligro los derechos fundamentales liberales sobre los que se sustentaba la democracia liberal. Las demandas públicas se constituían en otra fuente de ingobernabilidad, puesto que el número creciente de las demandas sociales y la imposibilidad de respuesta que tenía el Estado, aunado al profundo déficit fiscal, habían generado un progresivo nivel de deslegitimación de la actividad estatal y un aumento generalizado de las protestas sociales y las expresiones armadas.

Se propugnaba entonces, por el acomodamiento de las funciones del Estado a través de la reducción de expectativas sociales con respecto a los alcances de la acción estatal, así el mercado se erigiría de ahora en adelante como el encargado de satisfacer todas las expectativas de la sociedad.

¹⁶ Así, lo que los autores de la teoría crítica y de otras perspectivas de izquierda llaman crisis de legitimidad o incluso de dominación del estado capitalista, los neoconservadores lo denominan crisis de gobernabilidad.

Por su parte, las narrativas de la participación se levantaban sobre la importancia de la incidencia de los individuos en los asuntos de interés colectivo. Se abogaba entonces por una mayor participación y un control democrático de los ciudadanos en todos los procesos sociales, así los individuos libres se constituían en los nuevos sujetos políticos de este nuevo modelo de democracia. Bajo este marco, los ciudadanos adquirirían responsabilidades que anteriormente le correspondían al Estado y potenciaban libertades antes amenazadas por el monstruoso Leviatán lo cual en últimas daba márgenes favorables para la ampliación de la democracia. La idea de sociedad civil¹⁷ se ubica de este modo en el centro de resignificación del imaginario de la democracia, un imaginario construido sobre la base de la deslegitimación del Estado y una idea de democracia centrada en la participación de la sociedad civil.

Tenemos entonces, que las narrativas de la participación se fundamentan en estrategias de participación individualistas –soberanía del consumidor- inspiradas en las lógicas de funcionamiento del mercado. Así, la participación que promueve la democracia neoliberal es la de comprometer a los beneficiarios con los costos de los bienes y servicios subsidiados -la participación esconde la privatización del estado-. En este escenario, el sentido último de la participación es la primacía del consumidor.

En suma el proceso de resignificación de la democracia se monto en la identificación unilateral entre libertad política y libertad económica. Se configura entonces un tipo de democracia a la manera Schumpeteriana, la llamada teoría competitiva de la democracia; emerge un nuevo modelo democrático que elimina el contenido moral de la democracia y la reduce a una competencia electoral; se asimila la democracia a un mecanismo del mercado, donde los votantes son consumidores y los políticos son los empresarios. Así, la democracia se constituye en el mecanismo para elegir y autorizar a los gobiernos, a través de una competencia entre dos o más grupos autoelegidos, la democracia entonces no es un modelo de sociedad sino simplemente es un mecanismo institucional para alcanzar decisiones políticas en los cuales unos individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha competitiva por el voto del pueblo¹⁸.

¹⁷ Entendida como agregación de intereses individuales, y no en el marco de la construcción de intereses colectivos

¹⁸ Ver los planteamientos de Schumpeter Joseph (1968) en: Capitalismo, socialismo y democracia. Ed Aguilar, Madrid.

C. Democracia y Neoliberalismo

Los teóricos del liberalismo se han inclinado a identificar la democracia como un régimen político propio del orden capitalista, de tal suerte que a cada estadio del capitalismo corresponde un modelo específico de democracia. De este modo, en este nuevo estadio del capitalismo mundial, más conocido como neoliberal, asistimos a la configuración de un modelo de democracia neoconservadora funcional a las dinámicas de los capitalismos postkeynesianos.

En estas democracias contemporáneas se ha roto la frontera que distinguía los derechos políticos de los económicos y se ha generado una armonización total del sistema político al mercado¹⁹; convirtiendo de esta manera la soberanía del pueblo en la soberanía del consumidor, remplazando la lógica de la política por la lógica del mercado. Así las cosas, una democracia que funcionase correspondería a un equilibrio de mercado en funcionamiento²⁰.

“El estado liberal²¹ tiene una función exclusivamente política, de preservación del orden público, y en consecuencia es a los particulares a quienes corresponde totalmente la iniciativa económica. La libertad económica es la base de la libertad política. Cada individuo debe procurar su propio bienestar, y en consecuencia la clase empresarial es predominante económica y socialmente. El espíritu de lucro es el motor de las actividades económicas, y por tanto basta con asegurar a todos la igualdad de oportunidades”²².

De esta manera el proceso democrático del neoliberalismo busca hacer aporoblemáticas ciertas decisiones públicas, al orientarse en la búsqueda de la eficiencia, la eficacia, la productividad y la ganancia, dejando a un lado la consideración de los valores de orden moral, ético y político

¹⁹ En éste escenario la libertad no es otra cosa que la libertad de elegir económicamente. J. Buchanan lo consideró un nuevo aporte teórico: la economía constitucional. Aquí la libertad es el principio fundamental. Y la libertad económica es la base de todas las libertades.

²⁰ Dubiel Helmut, *Qué es Neoconservadurismo?*. Barcelona, Ed. Anthropos, 2003, pp. 52-54

²¹ Para el capitalismo, la libertad económica constituye la base de la libertad política y es el instrumento a través del cual la persona se procura su propio bienestar en un mercado donde impera el espíritu de lucro y al que todos tienen, al menos teóricamente, igual oportunidad de acceso.

²² Velilla Marco, artículo “Reflexiones sobre la constitución económica colombiana”, en: Marco Velilla (Editor). *Constitución económica colombiana*, Bogotá, Ed. El Navegante, 1997, p.102.

para la toma de decisiones. En éste escenario las decisiones políticas del gobierno se convierten en meras decisiones de carácter técnico que exigen una racionalidad instrumental que los ciudadanos comunes y corrientes no poseen. Al mismo tiempo que las decisiones políticas son asimiladas a decisiones técnicas, el orden neoliberal tiende a reducir las competencias políticas, económicas y sociales de las que anteriormente se encargaba el Estado, para trasladarlas al nuevo sujeto político del neoliberalismo, “el mercado”. Milton Friedamn lo expresa de la siguiente manera,

“La existencia del libre mercado no elimina, por supuesto, la necesidad del gobierno. Por el contrario, el gobierno es esencial para determinar las reglas de juego y como árbitro para interpretar y exigir el cumplimiento de las normas. Lo que el mercado hace es reducir, significativamente, el rango de cuestiones que deben ser decididas políticamente, y en consecuencia, minimizar la necesidad del gobierno de participar directamente en el juego. Un rasgo característico de la acción a través de los canales políticos, es que esta tiende a requerir o exigir una substancial conformidad. La gran ventaja del mercado es que este permite una amplia diversidad. Este es en términos políticos un sistema de representación proporcional”²³.

El hecho más sobresaliente de estas democracias, es que pese a que equiparan las decisiones políticas a las decisiones económicas, niegan la posibilidad de que los individuos participen de manera directa en la toma de decisiones de carácter económico. Al decir de los teóricos del neoliberalismo, los debates en torno al régimen económico no son más que debates técnicos que convocan expertos y aceptan solamente la aplicación de la racionalidad propia de la teoría y de la política económica hegemónica: la síntesis neoliberal-neoinstitucional²⁴. Así como lo plantea Mejía²⁵, la generalización del papel neutro de la tecnocracia desplaza las decisiones y ejecuciones macro y micro políticas a los organismos de planeación económica sin ser

²³ Friedman Milton, *Capitalismo y libertad*, Chicago, University of Chicago Press, 1982, p.15.

²⁴ “La preocupación de los liberales es la constitución política del mercado y normas que se ajusten a la racionalidad económica de la fase neoliberal del capitalismo; se trata de una visión instrumental del ordenamiento jurídico- económico en función de la macroeconomía del ajuste y del equilibrio fiscal”. Estrada Jairo, artículo “Elementos para la Crítica de un enfoque Liberal-Neoinstitucionalista de la Economía en la Constitución De 1991” en: *El debate a la Constitución*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia. ILSA. Ed. Unibiblos, 2002, p.160

²⁵ Mejía Oscar, *Derecho, legitimidad y democracia radical. Hacia un paradigma consensual discursivo del derecho y la política*. (mimeo), Bogotá, 2005.

consultadas con las comunidades afectadas y legitimándose por consensos estadísticos, no democráticos.

De este modo la política económica queda encerrada en un círculo hermético reservado para una especie de elite intelectual²⁶, que lo aleja de los procesos de discusión y participación política popular. Lo paradójico que resulta de esta especialización para la toma de decisiones económicas, es que estas son las que afectan de manera directa el desarrollo individual y colectivo de los sujetos sociales (empleo, inflación, salud, educación, salarios, créditos, intereses, impuestos, entre otros). De hecho, es claro que los problemas económicos nunca son problemas exclusivamente técnicos, puesto que estos están atravesados por una dimensión social y política a toda luz innegable. Así como lo expone Álvarez,

“Aparentemente, un problema exclusivamente técnico pero que tiene una enorme importancia política a la hora de diseñar proyectos y estrategias que, al tener en cuenta esa situación dinámica, deberían facilitar la participación y discusión social sobre los aparentemente abstrusos problemas de gestión económica. El segundo problema aparece porque solamente se atiende a la obtención de un cero en el déficit presupuestario, pero sin analizar seriamente los costes de la reducción del gasto en los diversos capítulos de la inversión pública”²⁷.

Es evidente que las prioridades macroeconómicas características de este modelo económico neoliberal expresado en el Consenso de Washington y el Consenso aumentado, habrían hecho del reconocimiento de los problemas de pobreza y bienestar un mero problema de retórica, pues aunque según los autores del Consenso los problemas asociados a la equidad y la reducción de la pobreza se constituían en ejes centrales del mismo, las propuestas insisten en acciones en las que el rasgo más representativo de la política económica continúa siendo el recorte sistemático del gasto público social y la disminución de los niveles de inflación.

²⁶ Para el caso colombiano el término elite intelectual se ha acuñado para referirse a los intelectuales que diseñaron, orientaron e implementaron el proceso de reforma estructural de la economía colombiana. Otros autores se refieren a una tecnocracia neoliberal (Plehwe 2005); Money doctors (Babb 2005); tecnocracia económica (Montecinos 2005), entre otros.

²⁷ Álvarez Francisco, artículo “Compromisos sociales, democracia y método en la obra de Amartya Kumar Sen”, en: Revista internacional de filosofía política, No 12, Diciembre, Madrid, 1998 p.7

Asistimos de este modo a la gran paradoja que cubre a la democracia: “*triunfo histórico y crisis de aceptación*”. Dicha paradoja encuentra su raíz en los desequilibrios entre acumulación capitalista, legitimidad democrática e integración social, generados por el nuevo modelo económico y político neoliberal. Las tecnologías políticas del neoliberalismo, destruyen las solidaridades colectivas y subordinan el espacio público democrático al régimen individualista del mercado, dificultando el desarrollo de los procesos de emancipación democrática.

El modelo del neoliberalismo ha generado de esta manera, una tensión prácticamente irresoluble entre legitimidad y eficiencia²⁸. Una legitimidad que reclama una inclusión social y política, unas condiciones de vida óptimas para el grueso de la población, un acceso a los escenarios de decisión, entre otros, y una eficiencia que está orientada hacia la búsqueda incesante de la estabilidad macroeconómica (política fiscal restrictiva, inflación reducida, tributación regresiva, entre otros), elementos claramente problemáticos para el alcance de unos mínimos de equidad que garanticen óptimos niveles de legitimidad. Así como lo expone Orjuela,

“La contradicción entre legitimidad y eficiencia se expresa también en la tensión entre política fiscal y política social, la cual presenta la siguiente dinámica: el ajuste neoliberal persigue la eficiencia de Estado para lograr el equilibrio macroeconómico, especialmente para reducir la inflación y el déficit fiscal. La búsqueda de estos objetivos implica, entre otras cosas, la disminución del gasto público, la introducción de una tributación regresiva, y la reducción del salario real. Con dichas políticas la función distributiva del Estado se ve

²⁸ Así como lo expresa Borón “Los límites estructurales de la democracia como una forma de organización política sobreimpuesta a un tipo histórico de sociedad, la capitalista, en la cual las formas fuertemente antidemocráticas de apropiación, explotación y distribución permanecen bajo el seguro control de algunos actores privados y más allá de los mecanismos de control popular. En el caso particular del capitalismo latinoamericano, los elementos esenciales de su ethos cultural –una perdurable amalgama de autoritarismo tradicional, racismo, sexismo, clasismo y las formas más decadentes de los modernos valores mercantiles-, son escasamente compatibles con ningún tipo de política democrática. Esto plantea un serio desafío a la consolidación de los regímenes democráticos, especialmente en aquellos casos en que el desempeño de los gobiernos, lejos de mejorar las condiciones de las clases populares, obró en sentido contrario, generando una polarización sin precedentes en las sociedades latinoamericanas” Borón Atilio, artículo “La laboriosa construcción de una cultura política democrática en Argentina”, en: Saúl Sosnowski y Roxana Patiño (Compiladores). Una cultura para la democracia en América Latina, México, Ediciones UNESCO – FCE., 1999, p.87

severamente afectada lo cual, a su vez, afecta su capacidad para conciliar los intereses de los diferentes actores sociales”²⁹.

Es claro que los programas de estabilización macroeconómica³⁰ impulsados por el neoliberalismo predicen el desmonte de las políticas sociales y la racionalización de la gestión pública, elementos claramente problemáticos para el desarrollo de los procesos democráticos. Puesto que como lo señala John Sheanan, la política económica es fundamental en los logros de los objetivos que se pretenden en la consolidación democrática, especialmente si se considera una perspectiva de largo plazo.

En esta vía, es significativo, por lo menos, incrementar la participación de los grupos sociales en los beneficios económicos generales, lo que significa ampliar la semántica del crecimiento económico en la metáfora del desarrollo, impidiendo que se estime menos en términos de eficiencia fiscal y monetaria que en el sentido de redistribución. En ese caso se privilegia ante todo una estrategia de cooperación y solidaridad sociales que, evidentemente, no la promueve el tono de las políticas impuestas con base en el Consenso de Washington y sus reformulaciones posteriores. Todo lo contrario.

En síntesis, se puede decir que la democracia surgida con el neoliberalismo, no es otra cosa que una democracia funcional, elitista, tecnocrática y delegativa³¹, que ha clausurado los escenarios de decisión en materia de política económica - amparado en el discurso de la gobernabilidad-, aislándolos de las presiones populares y el debate público. Tenemos entonces que para el neoliberalismo la democracia es deseable, siempre y cuando sea de una naturaleza restringida y que permita el libre funcionamiento del sistema. De esta manera lo que un régimen democrático de corte neoliberal realmente persigue es la estructuración de un marco legal racional que proteja la propiedad privada, estimule el individualismo, el consumismo, el avance científico-tecnológico, limite los excesos de participación, y promueva la iniciativa privada.

²⁹ Orjuela Luis Javier, La sociedad colombiana en los años noventa: fragmentación, legitimidad y eficiencia, Bogotá Uniandes – Cesó, 2005, p.65

³⁰ Caracterizados por el ajuste fiscal, la desregulación del mercado, la privatización y la descentralización

³¹ Se habla de democracias delegativas debido a su: 1) alta discrecionalidad presidencial; 2) gobierno por delegación más que por representación; 3) audiencia electoral pasiva frente acciones gubernamentales; 4) tendencias plebiscitarias; 5) fuertes componentes carismáticos del Presidente, 6) sentidos de urgencia, susceptibles de manipulación político-administrativos; y, 7) orientación cesarista del Ejecutivo

“En definitiva la democracia, tal y como es entendida en el discurso neoliberal hoy día conformador de la conciencia colectiva y ordenador de las prácticas sociales dominantes, es una realidad sin posibilidad de alcanzar una sustantividad propia y, en consecuencia, incapaz de poder ser concebida en virtud de sus rasgos intrínsecos y a partir de los cuales cualquier sociedad pudiera quedar calificada de una manera u otra”³².

Sin embargo, la auténtica democracia tiene que ser una democracia total y esto implica que la democracia política debe ser completada por la democracia económica. Una democracia que vaya más allá del ejercicio de la ciudadanía como la titularidad de los derechos individuales, que asuma la libertad en una perspectiva de liberación y no de iguales libertades individuales, una democracia que no se reduzca a una negociación de intereses en el marco de procedimientos de voto y representatividad legislativa, una democracia que le apueste a la inclusión del otro, a la consolidación de una esfera pública desarrollada, que persigue un entendimiento ético moral, en últimas la consolidación de una democracia radical.

Teniendo como marco de referencia los elementos conceptuales anteriormente expuestos, adentremos a indagar de manera específica como se desarrollan estos procesos de transformación capitalista en el subcontinente latinoamericano.

III. Autoritarismos y regímenes militares en Latinoamérica

La historia de América Latina en el siglo XX ha estado caracterizada por lo que Pablo González Casanova denomina una alternancia entre las formas de autoritarismo y de regresión con breves interludios de democracia liberal restringida y de relativa apertura social y cultural.

“Mirado en retrospectiva histórica, el progreso argentino (puede denotarse como una característica general de todos los países latinoamericanos) de los últimos 50 años aparece como un drama de equívocos y desencuentros, un laberinto de la frustración donde se

³² Torres Juan, artículo “Sobre democracia y economía. Algunas reflexiones contra corriente”, en: Revista internacional de filosofía política, No 12, Diciembre, Madrid, 1998, p.32.

sucedan flujos y reflujos, progresiones y regresiones, reformas insuficientes y restauraciones incompletas, que en conjunto rememoran las imágenes mitológicas de la roca de Sísifo y del eterno retorno”³³.

Los ciclos de clausura y apertura política han sido una constante en la historia latinoamericana del siglo XX, la represión y el uso de las armas se ha constituido en la herramienta primigenia de las clases dominantes para poner fin a periodos de crisis orgánica de los regímenes y para impulsar en este escenario recomposiciones en el bloque dominante del poder.

(...) lo que se observa en la historia de la región es la prevalencia del conflicto político directo, frecuentemente violento y refractario a la solución de compromiso, y que finalmente se resuelve –en la medida en que es posible- mediante el uso abierto de la coerción, es decir, de la dictadura caudillesca o institucional. Pese a la permanente frustración del esfuerzo modernizador y democrático en América Latina, éste nunca desapareció. Las experiencias autoritarias han sido la realidad típica del proceso político latinoamericano pero nunca han cuajado en verdaderas alternativas, pues en ningún caso han logrado el alto grado de legitimidad que la promesa o utopía republicana y democrática han mantenido desde la independencia hasta nuestros días”³⁴.

La primera mitad del siglo XX en el subcontinente estuvo caracterizada por la emergencia de un movimiento populista en casi todos los países de la región. La gran depresión económica del capitalismo en 1929, entre otras problemáticas, condujeron a una transformación en el régimen de acumulación caracterizado como “modelo de desarrollo hacia afuera” sustentado en la producción y exportación de productos primarios, hacia un “modelo de desarrollo hacia adentro” sustentado en el mercado interno, la acción y planificación estatal y en lo que se conocería posteriormente como la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones ISI impulsada particularmente desde la CEPAL desde la década de los cincuenta. Los cambios sufridos en el régimen de acumulación capitalista condujeron en

³³ González Casanova Pablo. Las categorías del desarrollo económico y la investigación en ciencias sociales. Universidad Nacional Autónoma de México, 1967. p.p. 4

³⁴ MEYER, Lorenzo y José Luis Reina (coord.) (1989). *Los sistemas políticos en América Latina*. México, Siglo XXI. P.p. 18

consecuencia a transformaciones en los bloques de poder y el modo y la manera como se orientarían las tendencias de los regímenes políticos.

Entrada la década del treinta, el populismo se erigió en el tipo de régimen político por excelencia en la gran mayoría de los países latinoamericanos; el caso de Getulio Vargas en Brasil (1930-1945), de Lázaro Cárdenas en México (1934-1940); Juan Domingo Perón en Argentina (1946-1955), entre otras expresiones, son característicos de estas tendencias. Estos regímenes populistas impulsaron un nuevo esquema de desarrollo fundado en la acción central del Estado, en el fortalecimiento de los mercados internos y en la articulación de nuevos sectores sociales (obreros y clase media) con el propósito de recomponer la hegemonía actualmente en crisis del bloque capitalista en el poder. Tal como lo expresa Borón,

“En varios países de América Latina la crisis de 1929 precipitó la emergencia de un nuevo patrón de acumulación cuyo correlato político –más o menos demorado- fue la formación del Estado populista. Se reemplazó así una modalidad primario-exportadora y dependiente –que había tenido vigencia durante más de medio siglo y cuya expresión política era el estado oligárquico-liberal por otra que se basaba en la dinámica generada por la expansión del mercado interno y la integración de las capas subalternas. Desde finales de la década del setenta, una vez más nos hallamos en presencia de una nueva tentativa para resolver la crisis originada por el agotamiento del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones. A nadie se le escapa que la reorganización del proceso productivo significó también el quiebre de las antiguas formas de dominación burguesa y su reemplazo por otras, que por su carácter desmovilizador y represivo fueron inmediatamente calificadas como fascistas”³⁵.

La crisis del modelo de acumulación sustentado en la estrategia de la Industrialización por Sustitución de Importaciones, al igual que la emergencia de expresiones alternativas que cuestionaban en todas sus dimensiones el orden capitalista, impulsaron finalizando la década de los sesenta la configuración de un nuevo movimiento autoritario, sustentado política y económicamente en la acción de las fuerzas militares. Esta nueva ola de autoritarismo va

³⁵ Atilio Borón (2004). Estado, Capitalismo y Democracia en América Latina (edición corregida y aumentada). CLACSO, Buenos Aires. p.p. 64

encontrar en las ideas del liberalismo neoclásico, en los referentes tecnocráticos y capitalistas de la economía de mercado y el monetarismo promulgado por Milton Friedman y la Escuela de Chicago un nuevo modo de orientar el devenir de las economías latinoamericanas.

Cuadro No 1. Segunda ola de golpes militares en América Latina

País	Fecha del golpe de Estado	Autor del golpe de Estado
Bolivia	1971-1982	Coronel Hugo Bánzer
Chile	1973-1990	General Augusto Pinochet
Perú	1975-1980	General Francisco Morales Bermúdez
Argentina	1976-1983	Junta Militar Rafael Videla, Galtire
Ecuador	1972-1980	Junta Militar. Rodríguez Lara, Poveda Burbano
Brasil	1964-1985	Castelo Branco, Ernesto Geseil, Figueiredo

Estos gobiernos militares darían inicio a las nuevas transformaciones en el modo de regulación capitalista, un nuevo proceso de reorganización del funcionamiento del capitalismo en la periferia, una nueva modalidad de acumulación capitalista caracterizada por el ascenso a la posición hegemónica de la burguesía monopólica transnacional. Así como lo sugiere Atilio Borón,

“En resumidas cuentas, para reorganizar el aparato productivo en consonancia con los nuevos requerimientos emanados de la fase actual del desarrollo capitalista, las clases dominantes tenían que tener “las manos libres” para aplicar sabiamente sus recetas de política económica y asegurarse que sus tecnócratas contasen con las condiciones ideales para garantizar el éxito de su infalible medicina. Por lo tanto, las libertades democráticas burguesas debían ser temporariamente canceladas para facilitar la reactivación económica, luego de la cual el poder sería devuelto al pueblo, los militares se retirarían a sus cuarteles y las clases dominantes autorizarían el reinicio del juego de la democracia. Claro está que ahora sin tener que preocuparse por desbordes y sobresaltos como los conocidos durante los años del presidente Allende en Chile. La democracia burguesa estaría tan perfeccionada que no habría nada que temer: las clases populares estarían para entonces

definitivamente castradas de su potencial revolucionario, y la burguesía podría relajarse para disfrutar su milenio dorado, congelando la historia en su cretinismo ideológico”³⁶.

De este modo se inicia todo un proceso de reestructuración económica y política en América Latina, a la vanguardia de los militares y la elite neoliberal formada en las prestigiosas escuelas norteamericanas, los llamados “Chicago Boys”. Esta reestructuración, encontraría en el ajuste económico y las reformas estructurales por una parte y los procesos de democratización por la otra, el punto culmine para garantizar la entronización del esquema neoliberal de desarrollo en estas sociedades periféricas.

Para la década de 1970, América Latina se enfrentaba al mundo exterior a través de políticas comerciales comunes inspiradas en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones. La implementación del modelo cepalino, fundamentado en el proteccionismo, los subsidios a los precios y las exportaciones y el alto gasto público por parte del Estado permitió a la región gozar de un ciclo económico expansivo desde 1945 hasta finales de 1970. No obstante, factores de diversa índole -relacionados con las consecuencias generadas por el modelo en sí mismo y con el desempeño de la economía mundial- servirían de argumento para impulsar el reacondicionamiento y la redefinición de las políticas económicas en la región.

El decenio de 1980 desembocó en la crisis de la deuda y en un aumento apreciable y generalizado de la inflación. La necesidad de mantener accesible el crédito externo, indujo a los gobiernos de América Latina a adoptar un ajuste muy severo en sus economías para hacer frente a los problemas de inflación y desequilibrio provocados por los desajustes del modelo económico prevaleciente³⁷. De esta manera se inició la implantación de un paquete de medidas de estabilización y posterior ajuste, con el propósito de configurar economías más estables y

³⁶ Borón Ibid p.p. 68-69

³⁷ El caso colombiano es ilustrativo de esta tendencia, según Estrada (2005:273-274) “Al inicio de la década de 1980, la economía colombiana se encontraba en una profunda crisis. La crisis industrial (cíclica y estructural a la vez) y la crisis de especulación financiera de fines de los años setenta y principios del ochenta, se agravaron con la crisis capitalista mundial de 1980-1983 (...) En el caso colombiano, si bien no se aplicó formalmente un plan de ajuste, el gobierno de Betancur optó por el programa de ajuste macroeconómico 1984-1985, que coincidía en lo esencial con las estrategias del FMI. El plan macroeconómico contenía políticas para la contracción drástica de la demanda, encaminadas a garantizar el cubrimiento de las obligaciones de la deuda externa, que provocaron reducciones reales de los salarios y de la inversión pública, una aceleración de la devaluación real y una liberalización gradual del régimen de comercio exterior”. Este proceso de reestructuración del régimen, encontró en la Carta del 91 el escenario para montar toda la plataforma jurídica base para la reforma.

vinculadas en el escenario internacional. Las reformas de ajuste estructural se constituyeron para el caso latinoamericano en el vehículo de inserción a los parámetros establecidos por el nuevo modo de regulación capitalista³⁸.

Al respecto Barbara Stallings señala que “las principales transformaciones en las políticas de los ochenta trascendieron la estabilización y el problema de la deuda: se llevaron a cabo cambios en la estructura económica y en la estrategia de desarrollo”³⁹. Esta ortodoxia neoliberal se presentó entonces como el antídoto para los problemas de desarrollo que agobiaban a la región; así, desde sus inicios, las nuevas narrativas del desarrollo contraponen la magia del mercado a la intervención estatal; las estrategias aperturistas a las barreras de protección.

En efecto, con el propósito de aliviar la crisis del endeudamiento latinoamericano y, además, con el fin de crear las condiciones necesarias para instaurar un nuevo modelo de desarrollo inspirado en los principios del libre mercado, fueron formulados el Plan Baker y el Plan Brady. Juntos, bajo el criterio de la condicionalidad, marcaron las tendencias económicas de los países latinoamericanos en la década de los 80 y el papel protagónico que asumirían los Estados Unidos en la gestión de la crisis de la deuda que flagelaba a la región.

En particular, el Plan Baker (octubre de 1985) exhortó al fortalecimiento del crecimiento económico mediante el establecimiento de normas orientadas al mercado y la negociación individual de la deuda por parte de los países deudores. Una política de precios que respondiera a las fuerzas del mercado, las privatizaciones, las reformas a las empresas públicas

³⁸ Barbara Stallings señala que el manejo de los intereses nacionales e internacionales alrededor del tema del ajuste se inscribe en una lógica mixta que incluyen procesos de apalancamiento y vinculación. En primera instancia, los procesos de apalancamiento hacen referencia a las lógicas de condicionalidad económica impulsadas por el FMI y el BM que definen las directrices de política económica que deben seguir los países deudores; por su parte, las lógicas de vinculación subrayan la tendencia de ciertos sectores sociales de los países de América Latina a identificarse con los lineamientos generales de política sugeridos por los organismos internacionales. Como se observa, las lógicas de vinculación implican mecanismos más sutiles de influencia internacional que el apalancamiento, y se materializan a través del complemento entre los intereses y la experiencia educativa de los cuadros tecnocráticos que manejan la política económica a nivel nacional inspirados en los paradigmas aceptados en los países industrializados.

³⁹ Stallings Barbara (1992). La influencia internacional en las políticas económicas: deuda, estabilización y reforma estructural. En: la política de ajuste económico. CEREC, Bogotá. p.p102

y la liberalización del comercio y la inversión extranjera, constituyeron la base fundamental de sus propuestas⁴⁰. Sin embargo, éstas pueden ser divididas en tres componentes:

- “La primera de ellas se refiere a las políticas económicas que deberían aplicar los países deudores. Estos países deberían continuar su proceso de ajuste y promover su crecimiento económico mediante reformas impositivas, liberalización comercial, apertura a la inversión extranjera, reducción del gasto público y de la injerencia gubernamental en la economía, eliminación de subsidios, etc, esto es, en esencia, una proyección de las ideas que inspiran la política doméstica de gobierno del presidente Reagan y de los postulados sustentados por EEUU desde que se inició la crisis de la deuda.
- En el segundo punto de su plan, el Secretario Baker propone un papel mas activo para instituciones como el BM y el BID. En su opinión estos organismos podrían incrementar en un 50% sus actividades de financiamiento en los principales países deudores durante los próximos tres años (1986-1989) (...) El secretario Baker señaló también que el FMI debería entrar jugando un papel central en la definición de las políticas de ajuste de los países deudores. Ente el FMI y el BM, además, se debería establecer una relación de complementariedad según la cual los proyectos y programas financiados por el Banco beneficiarían a sólo a aquellos que pusieran en práctica las medidas de política sugeridas por el Fondo.
- El tercer punto del plan es un llamado a la banca privada internacional para que incremente sus préstamos a los países deudores”⁴¹.

⁴⁰ Ante la reunión anual del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional el 30 de septiembre de 1987, el Secretario del Tesoro de Estados Unidos, James Baker, reiteraba la necesidad de continuar fortaleciendo e implementado las medidas previstas por el Plan Baker: “El “Programa para un crecimiento continuado” que hemos seguido desde Seúl sigue siendo el único enfoque viable, mutuamente aceptable, para hacer frente a los problemas de la deuda. Sus principios fundamentales siguen siendo tan importantes y válidos hoy como cuando fueron propuestos inicialmente. El primero es la importancia capital del crecimiento económico. Segundo, a fin de promover el crecimiento, es vital realizar reformas estableciendo normas orientadas al mercado dentro de los países deudores. Tercero, en apoyo es estas reformas, se necesitan fondos adicionales en forma de capital, deuda, y repatriación del capital fugado. Y cuarto, cada caso deberá tratarse por sus propios méritos”. Baker, James. “El Plan Baker y la estrategia frente a la deuda externa”. En: Revista Economía Colombiana, No. 204, abril de 1988. Pág. 27.

En el mismo sentido, el Plan Brady reconoció la imposibilidad del pago de la totalidad de las obligaciones, e instó a los acreedores a generar procesos de reducción en la deuda, con el fin de permitir el mantenimiento y/o retorno de los países latinoamericanos al mercado voluntario de capitales⁴². Al igual que el Plan Baker, el Plan Brady preveía la necesidad de implementar reformas macroeconómicas y estructurales relacionadas con la reducción del déficit en cuenta corriente y la apertura al comercio exterior y a las inversiones extranjeras. El Plan Brady, entonces, se define “como una operación de compra de deuda con descuento, mediante su amortización en un solo contado al término de plazo, que se respalda con un bono del Tesoro de los Estados Unidos, en tanto que los intereses se cubren por el país deudor con garantía del Banco Mundial o del Fondo Monetario, otorgada dentro de un programa de ajuste estructural”⁴³.

De esta forma, el endeudamiento de los países del Sur se convirtió en el instrumento más importante para definir las relaciones Norte-Sur, y en el mejor mecanismo para obligar a los países del Sur a asumir un nuevo modelo de desarrollo con objetivos bien definidos.

Posterior a estos dos procesos de estabilización y ajuste, se ubica el paquete de medidas de reformas estructurales, conocidas bajo la expresión del “Consenso de Washington”, para referirse al conjunto de recetas políticas y estrategias de desarrollo defendidas por las instituciones de Bretton Woods y por el gobierno de Estados Unidos. Según Williamson⁴⁴, las reformas diseñadas por el FMI, el BM y el Departamento del Tesoro de Estados Unidos,

⁴¹ SELA. América Latina en la economía mundial: problemas y perspectivas. Siglo XXI ed. México 1987.

⁴² En la exposición pública realizada el 10 de marzo de 1989 por el Secretario del Tesoro Norteamericano, Nicholas F. Brady, ante la “Brookings Institution y ante “The Bretton Woods Comitee” en el marco de la Conferencia sobre la deuda del Tercer Mundo, se enfatizó en que “Los bancos comerciales necesitan trabajar con las naciones deudoras para ofrecer un más amplio abanico de alternativas de apoyo financiero, que debe incluir mayores esfuerzos para llegar a una reducción tanto en el principal de la deuda como en su servicio y para suministrar nuevos préstamos. El tratamiento de estos problemas debe ser realista. El retorno a un mayor otorgamiento de crédito, con la vuelta al mercado crediticio de muchos países deudores exige que se haga una reducción de la deuda. Se necesita que florezcan formas diversificadas de apoyo financiero y también es necesario suavizar los términos de las obligaciones”. Brady, Nicholas, Citado en: Lleras, Carlos. “El Plan Brady II”. En: Revista Nueva Frontera, No. 727, abril 10-16, 1989. Pág. 5. (Las cursivas son del autor).

⁴³ Sanclemente, Carlos. “Los antecedentes del Plan Brady”. En: Revista Nueva Frontera, No. 726, abril 3-9, 1989. Pág.5.

⁴⁴ Williamson John (1990). “What Washington Means by Policy Reform”. En: John Williamson Editor. Latin American adjustment: how much has happened?. Institute for international economics. Washington DC.

tenían como ejes estructurantes las siguientes recomendaciones de política: 1. Disciplina presupuestaria; 2. Reorientación del gasto público desde los subsidios indiscriminados a actividades ineficientes hacia la sanidad, la enseñanza primaria y las infraestructuras; 3. Reforma fiscal encaminada a ampliar la base imponible y a mantener tipos marginales moderados; 4. Liberalización financiera; 5. Tipo de Cambio Competitivo; 6. Apertura Comercial; 7. Liberalización de la Inversión Extranjera Directa; 8. Privatización de empresas públicas; 9. Desregulación y 10. Derechos de Propiedad.

Según esta concepción, el Estado se erigía como un agente proveedor de externalidades positivas -formación de capital humano, fortalecimiento infraestructura física, de la capacidad científica y tecnológica- y como el encargado de velar por la estabilidad macroeconómica de las nascentes economías de mercado; de tal suerte que la figura de Estado de Bienestar de corte intervencionista -presente en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones de las sociedades latinoamericanas-, queda desplazada por la nueva forma Estado de Trabajo Schumpeteriano de corte neoliberal. El nuevo paradigma de desarrollo se articulaba de este modo, en torno a tres ejes: Modernización del Estado, internacionalización de la economía, y consolidación de la estabilidad macroeconómica.

En términos generales, la estrategia económica del nuevo modo de regulación se caracterizó por la *priorización en el disciplinamiento fiscal*, que implicaba control de la inflación, disminución del déficit fiscal, estabilización de la balanza de pagos, reducción de los gastos, focalización de la política social, y ampliación de la tributación; *una política monetaria restrictiva* con reducción y estabilización de las tasas de interés, incentivos al ahorro, establecimiento de un tipo de cambio competitivo, control en el crecimiento de los medios de pagos; y *la liberalización*, que implicó desregulación estatal de la actividad económica, flexibilización del mercado del trabajo, reducción de aranceles, eliminación de las restricciones administrativas a las importaciones, supresión del fomento a la exportación, estímulo a la inversión extranjera directa, desregulación del sistema financiero y del mercado de capitales, y la definición de una política de privatización.

IV. Democratización y constituciones democráticas

Paralelo a los procesos de estabilización y ajuste económico que se adelantaron durante las décadas del ochenta y el noventa, América Latina asistió a la consolidación de regímenes democráticos, dejando atrás las experiencias autoritarias que habían signado el devenir del subcontinente desde la década del sesenta⁴⁵.

Luego de padecer regímenes autoritarios o bien sangrientas dictaduras militares, en muchas de las cuales se violaron gravemente los derechos humanos, en las dos últimas décadas los países de Latinoamérica han vuelto a tener gobiernos civiles votados por su pueblo. Esta recuperación de formas democráticas se produjo en medio de un contexto de miseria y marginación social, altas tasas de mortalidad infantil, bajos niveles de educación, con economías cerradas predominantemente agrarias escaso desarrollo industrial e importante endeudamiento externo⁴⁶.

Bajo este marco, los nacientes procesos de democratización encontraron en la fórmula de las reformas el canal más adecuado para la consolidación de unas sociedades pluralistas e incluyentes. De tal suerte que la apertura económica y la puesta en acción de las fuerzas del mercado garantizarían una apertura política y la consolidación de auténticos regímenes políticos democráticos.

De este modo la puesta en acción de las tecnologías políticas del neoliberalismo, se erigían como las garantías últimas para el pleno desarrollo de las golpeadas sociedades latinoamericanas. Tenemos entonces al decir de Ancira⁴⁷ la manifestación de cómo las poderosas fuerzas que predicán el mercado libre son las mismas que empujan la democracia liberal trabajando en simbiosis interdependiente.

⁴⁵ Las décadas de los 60 y 70 estuvieron signadas en América Latina por la emergencia de regímenes dictatoriales: Brasil (1964-1985); Argentina (1976-1983); Chile (1973-1989) y Uruguay (1973-1984).

⁴⁶ Gil Lavedra Ricardo, *Un Vistazo A Las Reformas Constitucionales En Latinoamérica*, en: <http://islandia.law.yale.edu/sela/lavedras.pdf>, 2005, p. 1

⁴⁷ Ancira García Andrea, *Gobernabilidad democrática en América Latina*, Organización de los Estados Americanos. Secretaría de Cumbres de las Américas. Centro de Investigación y Docencias Económicas (Cide), Concurso de ensayos Octubre. México D.F, 2003.

Esta simbiosis se expresa en el modo y la manera como el Estado del capitalismo global encuentra en la consolidación de regímenes democráticos un poder unificador, legitimador, articulador, integrador de los individuos en la nueva estructura social. Es decir, con la consolidación de regímenes democráticos se garantiza el establecimiento de una nueva fórmula de estabilización política, necesaria para el óptimo desarrollo de los mercados. En efecto, el proyecto político y económico del neoliberalismo encuentra en la categoría de libertad individual el eje articulador de toda su propuesta. Precisamente, es la libertad del individuo para participar en el mercado, la que garantiza la libertad del individuo para participar en los procesos políticos⁴⁸.

D. Nuevos marcos jurídicos para el proyecto neoliberal

Los procesos constitucionales jugaron un papel estratégico para el caso latinoamericano; ya que se encontró en la promulgación de una nueva Constitución el mejor mecanismo de legitimación de la nueva fórmula política de estabilización⁴⁹. Los procesos constituyentes movilizaron de este modo y mediante el uso narrativas de transformación social, la idea de la emergencia de un nuevo mito fundacional que cerraba el ciclo de fallas estructurales que había agobiado la región por más de tres décadas.

Se asiste de este modo a un movimiento constitucional en toda América Latina, iniciado en Chile (1980), seguido por Brasil (1988), Colombia (1991), Paraguay (1992), Perú (1993), Argentina (1994), Bolivia (1994), Ecuador (1998) y culminado en Venezuela (1999). A primera vista los procesos constitucionales que se adelantaron en cada uno de estos países, emergieron como respuesta a las necesidades específicas de cada uno de ellos; sin embargo, un análisis transversal de los mismos, nos arroja que estos surgen en respuesta a factores tanto de orden endógeno como exógeno.

⁴⁸ No se puede olvidar sin embargo, que lo que está en juego es el reconocimiento de un proyecto de sociedad liberal; de tal suerte que las lecturas críticas frente a esta propuesta, no son más que otros modelos de sociedad en una lucha por su reconocimiento.

⁴⁹ Desde la perspectiva Habermasiana, los principios constitucionales son los que permiten la unión de los miembros de una sociedad plural, ya que estos garantizan iguales libertades y derechos para todos los ciudadanos.

En este sentido, podemos afirmar que la matriz del proyecto político neoliberal estuvo presente en todos los textos constitucionales en mención; esto debido a las lógicas de vinculación y apalancamiento existentes entre las elites locales y las elites internacionales. Así, aunque la formulación de las Cartas Políticas se dio en el marco de procesos locales y con la participación de distintas fuerzas políticas, el movimiento global que agenciaba un nuevo proyecto de sociedad neoliberal, logró permear cada uno de estos procesos. El caso colombiano es representativo de esta tendencia, puesto que pese a que en el proceso constituyente del noventa, convergieron diversos actores políticos y sociales del país, las elites políticas, económicas e intelectuales, lograron orientar el contenido de la reforma constitucional en función de los principios del nuevo orden neoliberal.

Las narrativas de la democracia y la economía de mercado lograron ubicarse como ejes estructurales de las nuevas Cartas. Así, observamos en todos los textos las referencias explícitas a las categorías, de: Estado democrático, libertad, igualdad, soberanía popular, pluralismo, descentralización, autonomía administrativa, mecanismos de participación, economías de mercado, libertad de iniciativa, propiedad privada, función social de la propiedad, crecimiento sostenido, planeación, presupuesto, control fiscal, autonomía Banca Central, control inflación, entre otros (Ver tabla).

Tabla. Constituciones latinoamericanas

Const./ Tema	Brasil 1988	Colombia 1991	Paraguay 1992	Perú 1993	Argentina 1994	Bolivia 1994	Ecuador 1998
<i>Preámbulo</i>	Estado democrático, libertad, bienestar, igualdad, justicia, bajo la protección de Dios	Poder soberano, invocando la protección de Dios, unidad nacional, justicia, igualdad, libertad	Invocando a Dios, libertad, igualdad, justicia, principios de la democracia republicana, representativa	Invocando a Dios todopoderoso, mandato del pueblo,	Unión nacional, justicia, bienestar, libertad, invocando la protección de Dios	-	Libertad, igualdad, justicia, progreso, unidad de la nación, invoca la protección de Dios,
<i>Forma de Estado</i>	República Federal, formada por la unión indisoluble de los Estados y Municipios y del Distrito Federal, Estado democrático de derecho. (Artículo 1)	Estado social de derecho, república unitaria, descentralizada, democrática, participativa y pluralista. (Artículo 1)	Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado, la democracia representativa, participativa y pluralista. (Artículo 1)	Democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible. Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado. (Artículo 43)	Su gobierno la forma representativa, republicana, federal. (Artículo 1)	Libre, independiente, soberana, pluricultural, constituida en República unitaria, forma de gobierno democrática (Artículo 1)	Estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural, administración descentralizada. (Artículo 1)
<i>Soberanía</i>	Tiene como fundamento la soberanía. Todo el poder emana del pueblo. (Artículo 1)	La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. (Artículo 3)	La soberanía reside en el pueblo (Artículo 2)	El poder del Estado emana del pueblo. (Artículo 45)	Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular (Artículo 37)	La soberanía reside en el pueblo; es inalienable e imprescriptible; (Artículo 2)	La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es la base de la autoridad. (Artículo 1)
<i>Partidos políticos</i>	Es libre la creación, fusión, incorporación y extinción de partidos políticos, resguardando la	Reconocerá personería jurídica a los partidos y movimientos políticos que se organicen para	Derecho a asociarse libremente en partidos y o en movimientos políticos,	La ley establece normas orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de los	Los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático.	La representación popular se ejerce por medio de los partidos políticos o de los	Los partidos políticos gozarán de la protección del Estado para su organización y funcionamiento. (Artículo

	soberanía nacional, el régimen democrático, el pluripartidismo, (Artículo 17)	participar en la vida democrática del país (Artículo 108)	así como en la orientación de la política nacional. (Artículo 125)	partidos políticos (Artículo 35)	(Artículo 38)	frentes o coaliciones formadas por éstos. (Artículo 223)	114)
<i>Mecanismos de participación</i>	Plebiscito; referéndum; iniciativa popular. (Artículo 14)	El voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato (Artículo 103)	Derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes. (Artículo 117)	A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación. Los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum. (Artículo 2)	Garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio. (Artículo 37)	El sufragio constituye la base del régimen democrático representativo y se funda en el voto universal, directo e igual, individual y secreto, libre y obligatorio; (Artículo 219)	Derecho de elegir y ser elegidos, de presentar proyectos de ley al Congreso Nacional, de ser consultados, de fiscalizar, de revocar el mandato (Artículo 26)
<i>Régimen económico</i>	El orden económico, fundado en la valoración del trabajo humano y en la libre iniciativa. Soberanía nacional; propiedad privada; función social de la propiedad; libre concurrencia; defensa del consumidor; defensa del medio ambiente; (Artículo 170)	La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. (Artículo 333-334)	La política económica tendrá como fines, la promoción del desarrollo económico, social y cultural. El Estado promoverá el desarrollo económico ordenado y sostenido de la economía, (Artículo 176)	La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura. (Artículo 58)	La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley (Artículo 17)	La organización económica debe responder esencialmente a principios de justicia social que tiendan a asegurar para todos los habitantes, una existencia digna del ser humano. El régimen económico propenderá al fortalecimiento de la independencia nacional y al desarrollo del país	La organización y el funcionamiento de la economía responderán a los principios de eficiencia, solidaridad, sustentabilidad y calidad, La conservación de los equilibrios macroeconómicos, y un crecimiento suficiente y sostenido. (Artículo 242)

						(Artículo 132-133)	
<i>Planeación</i>	-	Habrá un Plan Nal, de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y orientaciones generales de la política económica, (Artículo 339)	Los planes nacionales de desarrollo serán indicativos para el sector privado, y de cumplimiento obligatorio para el sector público. (Artículo 117)	-	-	La programación del desarrollo económico del país se realizará en ejercicio y procura de la soberanía nacional. El Estado formulará periódicamente el plan general de desarrollo económico y social de la República, cuya ejecución será obligatoria. Este planeamiento comprenderá los sectores estatal, mixto y privado. (Artículo 144)	El sistema nacional de planificación estará a cargo de un organismo técnico dependiente de la Presidencia de la República, con la participación de los gobiernos seccionales autónomos y de las organizaciones sociales que determine la ley. (Artículo 255)
<i>Presupuesto</i>	Leyes de iniciativa del Poder Ejecutivo establecerán: plan plurianual; las directrices presupuestarios; los presupuestos anuales. La ley que instituya el plan plurianual establecerá, de forma regionalizada, unas directrices, objetivos y metas de la administración pública federal para los gastos de capital, y otras para los corrientes y para los relativos	El Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura. (Artículo 346)	El proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación será presentado anualmente por el Poder Ejecutivo (Artículo 216)	La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: gobierno central e instancias descentralizadas. (Artículo 77)	El Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional (Artículo 4)	Las rentas del Estado se dividen en nacionales, departamentales y municipales, y se invertirán independientemente por sus tesoros conforme a sus respectivos presupuestos, y en relación al plan general de desarrollo	El presupuesto general del Estado contendrá todos los ingresos y egresos del sector público no financiero, excepto los de los organismos del régimen seccional autónomo y de las empresas públicas. El Congreso Nacional conocerá también los presupuestos de las empresas públicas estatales. (Artículo 259)

	a los programas de duración continuada. (Artículo 165)					económico y social del país. (Artículo 146)	
<i>Banco Central</i>	La competencia de la Unión para emitir moneda será ejercida exclusivamente por el Banco Central. Está prohibido al Banco Central conceder, directa o indirectamente, préstamos al Tesoro Nacional y a cualquier órgano o entidad que no sea una institución. El Banco Central podrá comprar y vender títulos de emisión del Tesoro Nacional, con el objetivo de regular la oferta monetaria o el tipo de interés. (Artículo 164.)	La Junta Directiva del Banco de la República será la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, conforme a las funciones que le asigne la ley. Tendrá a su cargo la dirección y ejecución de las funciones del Banco y estará conformada por siete miembros (Artículo 372)	Se establece una Banca Central del Estado, en carácter de organismo técnico. Ella tiene la exclusividad de la emisión monetaria, y conforme con los objetivos de la política económica del Gobierno Nacional, participa con los demás organismos técnicos del Estado, en la formulación de las políticas monetaria, crediticia y cambiaria, siendo responsable de su ejecución y desarrollo, y preservando la estabilidad monetaria. (Artículo 285)	La emisión de billetes y monedas es facultad exclusiva del Estado. La ejerce por intermedio del Banco Central de Reserva del Perú. El Banco Central es persona jurídica de derecho público. Tiene autonomía dentro del marco de su Ley Orgánica. La finalidad del Banco Central es preservar la estabilidad monetaria. Sus funciones son: regular la moneda y el crédito del sistema financiero, administrar las reservas internacionales a su cargo (Artículo 83-84)	Un banco federal con facultad de emitir moneda. Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político; ni expedir leyes sobre comercio, o navegación interior o exterior; ni establecer aduanas provinciales; ni acuñar moneda; ni establecer bancos con facultades de emitir billetes, sin autorización del Congreso Federal (Artículo 126)	Política monetaria El Estado determinará la política monetaria, bancaria y crediticia con objeto de mejorar las condiciones de la economía nacional. Controlará, asimismo, las reservas monetarias. (Artículo 143)	El Banco Central del Ecuador, persona jurídica de derecho público con autonomía técnica y administrativa, tendrá como funciones establecer, controlar y aplicar las políticas monetaria, financiera, crediticia y cambiaria del Estado y, como objetivo, velar por la estabilidad de la moneda. El directorio del Banco Central se integrará con cinco miembros propuestos por el Presidente de la República y designados por mayoría de los integrantes del Congreso Nacional. (Artículo 261-262)

En consecuencia, los regímenes políticos y económicos latinoamericanos se estructuraron bajo los mismos postulados: el de la democracia liberal y la economía de mercado. De esta manera el proyecto político del neoliberalismo configura en América Latina “democracias tecnocráticas de corte delegativo”, en las cuales la especialización y la racionalización se erigen como los valores supremos para la toma de decisiones; de tal suerte, que la nueva ciudadanía queda relegada del proceso participativo, para permitir que los cuerpos dirigentes deliberen sabiamente. Así el problema de la gobernabilidad, la eficiencia y la estabilidad política se superponen a las lógicas participativas, incluyentes de las auténticas democracias participativas.

Las narrativas producidas por la “*intelligentzia*” neoliberal lograron posicionarse en el imaginario político de las sociedades latinoamericanas como el único pensamiento viable, factible y positivo para el desarrollo de las sociedades. Así con la caída del muro de Berlín, el posterior desmembramiento del régimen de la Unión Soviética y el triunfo de la democracia liberal como paradigma y modelo del desarrollo político y económico a nivel global, precisamente se proyectó un escenario claramente definido que fue, poco a poco delimitando y potenciando los primeros signos de una “nueva época”, en la cual, los proyectos emancipadores de izquierda resultaba obsoletos e inadecuados.

E. Actores, sujetos y dinámicas de los procesos constituyentes

Teniendo como marco de referencia la tesis planteada al inicio de esta presentación, es posible entrar a indagar de una manera preliminar sobre los actores, los sujetos y las dinámicas que atravesaron los procesos constitucionales latinoamericanos durante la década de los ochenta y principios de los noventa,

“los procesos constitucionales no lograron articular en su seno las diversas expresiones, actores y fuerzas políticas y sociales presentes en las complejas sociedades latinoamericanas de la época. Éstos, por el contrario resultaron siendo clausurados a una pequeña elite intelectual “neoliberal” que orientó y

determinó el devenir de los procesos; las nuevas Cartas Políticas fueron concebidas, diseñadas y elaboradas acorde al proyecto neoliberal que profería esta elite. En consecuencia el imaginario pluralista, participativo y consensual que rodea los nuevos Pactos políticos carece de todo sustento material”.

Esta tesis problematiza de entrada el carácter democrático y participativo de los procesos constitucionales latinoamericanos, y pone de presente el hermetismo intelectual que signo los movimientos constitucionales y en consecuencia la capacidad para articular en su seno los diversos proyectos de sociedad, país y nación de las diversas fuerzas sociales y políticas presentes en un ordenamiento social.

Como se enunciaba en los párrafos anteriores, la apuesta por democratizar los regímenes políticos en América Latina empieza a cobrar fuerza finalizando la década de los setenta. La formulación de unos nuevos pactos políticos se erigía como el mecanismo más idóneo para lograr estos propósitos. El primer país en emprender la “aventura democratizadora” fue la Chile de Pinochet, paradójicamente, el proceso de democratización, reconciliación y refundación nacional, quedó bajo la tutela de uno de los dictadores más represivos y sangrientos de la historia latinoamericana.

En efecto, Chile inicia el proceso de formulación de un nuevo Pacto Político a mediados la década de los setenta. El gobierno militar al mando del General Augusto Pinochet conforma una comisión de juristas y expertos (la mayoría de ellos hoy conocidos como los Chicago boys), que deberían redactar una nueva constitución para la República Chilena, una Carta Magna que garantizara el retorno a la democracia, pero una democracia blindada de las amenazas socialistas y comunistas que aún rondaban el mundo. Así como lo sugiere Mario Sznajder,

“En el caso chileno, la elaboración del proyecto constitucional se realizó en los años posteriores al golpe militar, en comisiones especializadas cerradas al debate público y en las cuales no había lugar para ningún tipo de representatividad de carácter político, menos aún para el debate público. La Comisión Ortúzar, prácticamente liderada por Jaime Guzmán, había elaborado durante más de cuatro años un proyecto constitucional,

que luego fue entregado al Consejo de Estado (...) En junio de 1980, el Consejo de Estado entregó a Pinochet la versión final de la propuesta constitucional. Éste pasó la propuesta a la Junta y consultó con los asesores legales de las fuerzas armadas y los ministros de Justicia e Interior –Mónica Madariaga y Sergio Fernández–, que eran de su confianza personal y que se constituyeron en el 'Grupo de Trabajo'. En este proceso, el proyecto constitucional sufrió serios cambios que acentuaron la autoridad presidencial y la autonomía de las fuerzas armadas frente al poder civil democrático”⁵⁰.

La constitución Chilena fue presentada a plebiscito y aprobada por la mayoría en Septiembre de 1980. Así, los chilenos terminaron seducidos por las convocantes y sugestivas narrativas de la democracia participativa y la paz nacional, y no lograron descifrar el contenido real de las reformas: la adecuación del marco jurídico a las transformaciones del régimen de acumulación capitalista. Igual ocurriría en Brasil.

El caso brasilero nos refleja una dinámica muy similar. En Brasil, el congreso elegido libremente se erigió en asamblea constitucional y redactó la nueva constitución de 1988. La composición política del parlamento daba una mayoría significativa al ala derecha de la política brasilera, elemento que problematizó un componente realmente emancipador en el pacto político. Además es necesario mencionar, que la propuesta inicial para la reformulación constitucional era la de que una comisión de expertos redactara la constitución y luego fuera ratificada por una asamblea constituyente.

En Colombia es el único caso de los que vamos a enunciar donde se procede a convocar a una asamblea nacional constituyente. Recordemos que el 9 de Diciembre de 1990 los colombianos (una minoría poco significativa) elige sus delegatarios a la ANC quienes una vez iniciadas labores dejan su peso jurídico y político la acción del congreso. Sin embargo, pese al espíritu democratizador y participativo que se ha creado en torno a la ANC, este no se aleja sustancialmente de la estructura elitista, clausurada y neoliberal que caracteriza los dos anteriores casos.

⁵⁰ Mario Sznajder (2005). ¿Adaptando el Estado al Mercado, o el Mercado al Estado? Reformas constitucionales en Chile, Brasil y Argentina hacia fines del siglo XX. Documento Internet.

En efecto, este carácter emancipatorio y progresista que se le ha asignado a la Constitución del 91 ha generado un gran mito político en el seno de la sociedad colombiana, que no ha permitido ver en toda su complejidad lo que realmente significó el proceso constituyente. Es evidente que el gobierno de César Gaviria Trujillo jugó un papel central en el liderazgo y orientación del proceso constituyente. Así, como lo expresa Dávila,

“El gobierno (...) jugó un papel central en el liderazgo y atención permanente al proceso, que fue clave para impulsarlo, fortalecerlo y darle una dirección definitiva enmarcada en lo que fue su propuesta original. Allí desempeñó papeles cambiantes y diferenciados, según los momentos. Fue proponente de la iniciativa, gestor de las convocatorias, gestor y canalizador de reacciones, apoyó a nuevas fuerzas, puso límite a posibilidades de descarrilamiento del proceso, (...). Todo ello indica una voluntad clara para conducir el proceso, para acompañarlo y para fijarle límites, es decir, para controlar su posible y deseable trayectoria”⁵¹.

En efecto, el gobierno logró definir el modo y la manera como debía desarrollarse el proceso constituyente, mediante el uso de diversas estrategias políticas, entre las que se destacan: el desarrollo de reuniones y pactos políticos, la organización de las mesas de trabajo y las comisiones preparatorias, la promulgación de decretos amparados en el poder conferido por el estado de sitio, entre otros. Sin embargo, quizá uno de los momentos más importantes durante el proceso fue el de elaboración y promulgación de su proyecto de reforma constitucional, ya que en este escenario que he denominado de “elitismo estructurado”⁵², el gobierno define las orientaciones ideológicas de la que sería la nueva carta política de los colombianos. Éste escenario que precede al momento de la ANC, será decisivo para la orientación de sus deliberaciones.

⁵¹ Dávila Ladrón De Guevara Andrés (1997). Democracia pactada: El Frente Nacional y el Proceso Constituyente de 1991 en Colombia. Tesis Doctoral en Ciencias Sociales FLACSO. p.p 183

⁵² Como es claro, la teoría de las élites – en sus variadas versiones – le asigna un papel definido al campo de la producción ideológica y a los autores y reproductores del discurso de poder que la soporta: los intelectuales, cuyo lugar en el espacio social estaría determinado por las formas históricas que adquieren las relaciones sociales, lo que sugiere a su vez, el cambio en la función y la posición que socialmente han ocupado a través del proceso histórico, dada la permanente transformación de dichas relaciones.

El proyecto de reforma constitucional elaborado por un hermético círculo de intelectuales del gobierno⁵³, logró llenar de contenido el campo discursivo que orientaba el proceso constituyente. Dicho proyecto se orientó básicamente hacia dos objetivos: la exaltación del individuo liberal como el sujeto del proceso democrático, y la configuración de un modo de regulación acorde con las nuevas estructuras del capitalismo. En este contexto, el uso de las narrativas de la democracia participativa y la búsqueda de la paz, favoreció la configuración y producción de un tipo de subjetividades acorde y funcional al nuevo proyecto de sociedad neoliberal agenciado desde el ejecutivo.

El articulado y la exposición de motivos presentado por el ejecutivo terminó orientando y determinando toda la discusión de los delegatarios en la ANC. En consecuencia, la Carta política del 91 condensó a la larga el 90% de las propuestas del proyecto gubernamental. Así, pese a que el proceso constituyente se abrió a la participación política del constituyente primario, las propuestas surgidas de las mesas de trabajo fueron escasamente tenidas en cuenta por los intelectuales que diseñaron el proyecto gubernamental. La participación política del constituyente primario resultó configurándose como un mero escenario de legitimación política del proceso en mención. En este contexto podemos afirmar que el gobierno logró plasmar su proyecto político y económico en la nueva Carta política, gracias a la acogida que tuvo en los delegatarios su proyecto de acto reformativo de la constitución política de Colombia. De tal suerte que se podría incluso afirmar que el fundamento filosófico del nuevo texto constitucional fue el promovido desde el ejecutivo, evidenciando la poca contribución doctrinaria y deliberativa del escenario de la ANC.

El caso Argentina reproduce los vicios políticos que se manifiestan en los anteriores casos. La reforma se llevó a cabo sobre la base de un pacto político “El Pacto de Olivos” logrado entre el presidente Menem y figura de la oposición el ex presidente Alfonsín. La reforma constitucional no invocó ningún tipo de llamamiento al constituyente primario, por el contrario redujo su espectro de discusión al congreso, el cual fue objeto de diversas presiones y chantajes por parte del ejecutivo. Así como lo sugiere Sznajder, “el hecho es

⁵³ Entre otros se puede mencionar a Humberto De la Calle, José Manuel Cepeda, Héctor Riveros, Andrés González, Gabriel Silva, Miguel Silva, Ricardo Ávila y Fernando Carrillo.

que el Senado terminó aprobando un proyecto cuyos detalles fueron conocidos por sus miembros apenas minutos antes de la votación”.

Una lectura estructural y transversal de los procesos constituyentes latinoamericanos nos arroja como pese a que las reformas constitucionales se desarrollan en contextos particulares y respondiendo a unas dinámicas y realidades específicas, todas buscaron adecuar los marcos jurídicos a las realidades de las transformaciones en el régimen de acumulación capitalista; razón por la cual, fue necesario que estos procesos estuvieran diseccionados por las elites del poder.

V. Conclusiones preliminares

La crisis de la mayoría de los proyectos político económicos del neoliberalismo en América Latina ponen de presente la urgencia de plantear estrategias alternativas al esquema social imperante. Así como lo sugiere Calderón,

“(…) la crisis en América Latina es heterogénea y vasta, pues expresa el agotamiento de modelos de desarrollo capitalista atrasados y deformes, basados en la asociación entre el capital financiero internacional, los estados nacionales y los procesos de industrialización que afectan al conjunto de las relaciones sociales. Las transformaciones operadas en los últimos treinta años en América Latina no sólo se relacionan con los cambios ocurridos en la industria, la diferenciación campesina, la urbanización acelerada o la innovación tecnológica, sino también con la constitución y reconstitución de nuevos actores sociales; y muy principalmente con la emergencia de un nuevo tipo de Estado, no solamente organizador y reproductor de relaciones de dominación, sino también actor productivo y social fundamental en todas estas sociedades. La crisis parece haber afectado la totalidad de estas relaciones, al producir además nuevos campos de conflicto y orientación de los actores sociales alcanzados por ella” (Calderón 1995:25)

En este escenario, la emergencia y el posicionamiento de gobiernos de izquierda o centro izquierda en la región problematizan los ordenamientos políticos y económicos sustentados en el esquema neoliberal y sugieren puntos de fuga a la ortodoxia de la economía de mercado. La posibilidad de quebrantar estas formas hegemónicas de dominación debe pasar necesariamente por una readecuación de los ordenamientos jurídicos que dan sustento a las estructuras políticas, económicas y sociales del neoliberalismo.

En consecuencia, la posibilidad de agenciar proyectos alternativos al “modelo neoliberal” debe pasar necesariamente por la construcción de unos nuevos marcos constitucionales que por una parte eliminen la protección jurídica que los ordenamientos existentes garantizan al neoliberalismo y por la otra agencien realmente la posibilidad de refundar las naciones latinoamericanas a la luz de proyectos sociales realmente incluyentes y democráticos.

En este escenario, las ciencias sociales latinoamericanas juegan un papel fundamental. Los desafíos de las ciencias sociales en la región se enmarcan en la posibilidad de proporcionar elementos de juicio para una comprensión holística de la dramática realidad que el esquema neoliberal ha generado en nuestras sociedades y en este contexto apostarle a la formulación de proyectos de sociedad alternativos, democráticos, potenciadores de la emergencia de sujetos políticos democráticos y con sentido social.

“ (...) la gran cuestión consiste, en saber de qué tipo de institucionalidad democrática se trata, pues ésta no es unívoca y dependerá del carácter y tipo de cambios que se introduzcan en el orden institucional; los mismos cambios y el mismo orden institucional variarán según los proyectos políticos, las posibilidades socioeconómicas y la fuerza sociocultural de las sociedades; esto es, si los cambios introducidos en el régimen institucional son de superficie, de mera racionalización y restauración democrática, no afectarán el curso normal de la vida y el orden económico; o más concretamente, se desea afirmar que si las nuevas democracias latinoamericanas se limitan a reinstalar democracias liberales decimonónicas –que desde luego pueden ser ponderadas positivamente

con respecto a los regímenes de fuerza-, éstas tenderán a mantener el ajuste y el orden económico de la crisis solamente regulando los efectos de la misma sobre la economía y la sociedad” (Calderón 1995:95-96)

Calderón pone de presente un elemento muy importante a la hora de plantear la posibilidad de agenciar proyectos alternativos al excluyente neoliberalismo. Las constituciones latinoamericanas de los ochenta no estuvieron orientadas a la consolidación de auténticos regímenes democráticos, potenciadores de sujetos políticos críticos y participativos, sino que terminaron configurando unas democracias funcionales a la racionalidad neoliberal. Por eso el gran desafío que afrontan hoy los pueblos latinoamericanos es subvertir los actuales órdenes neoliberales y darle apertura a unos nuevos proyectos de sociedad, la apuesta de nuevas constituciones políticas lideradas por Evo Morales en Bolivia⁵⁴, Hugo Chavez en Venezuela e incluso el mismo Rafael Correa en Ecuador es un inicio nada despreciable en la actual coyuntura latinoamericana.

En este sentido la invitación es a luchar por una participación con verdadera capacidad de decisión y mayor igualdad, pues son los dos elementos de carácter vinculante entre democracia como fin y como instrumento de cambio opuesto al instrumentalismo conservador dominante: un proyecto de poder, de gestación de fuerzas sociales y políticas para construir igualdad social⁵⁵.

Es preciso que asumamos el reto que “en democracia” no hay instituciones dadas ni infinitas sino que ella misma se configura como un proyecto “inacabado”, de constante invención, siempre abierto al debate y a la deliberación. Una sociedad que se dé a sí misma su orden político y que sea capaz de lograr confianza, lealtad y convicción frente al estado constitucional democrático. Es por esto que el reto que enfrentan las ciencias sociales

⁵⁴ Caso de Bolivia recoge bien los desafíos que representan estos ordenamientos jurídicos, la apuesta de Evo Morales por esta Asamblea Constituyente, hacia una auténtica refundación del Estado, en una apuesta por una constitución que deja atrás el neoliberalismo para encausar un desarrollo fundado en la solidaridad social y la integración latinoamericana. Evo lo ha dicho a la oposición. “Sólo la Constituyente Originaria podrá cambiar Bolivia”

⁵⁵ Ver los desarrollos que sobre el tema ha realizado Beatriz Stolowicz (2003), Op. Cit., pp. 69-93

latinoamericanas es imaginar escenarios posibles, “puntos de fuga” frente a la democracia liberal formal que no permite una emancipación real de los sujetos sociales y políticos.