



La importancia de tener un pacto constitucional II

Amy Brooks (1)

17/08/2009

Política

La importancia de tener un pacto constitucional II

10/08/2009

Política

La formación del Estado de Bienestar

10/08/2009

Economía

De una conversación con Ricardo Ffrench-Davis II: La tarea pendiente

03/08/2009

Política

La importancia de tener un pacto constitucional

31/07/2009

Economía

Un Estado para la economía del conocimiento

31/07/2009

Economía

De una conversación con Ricardo Ffrench-Davis: Explicación a prueba de economistas neófitos

Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de asuntospublicos.ced.cl.

©2000 asuntospublicos.ced.cl. Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

La reflexión en este artículo, se centrará en la dificultad de los países latinoamericanos para alcanzar un pacto constitucional que les permita dotarse de una ley fundamental que organice el Estado y que les posibilite, con ello, disfrutar de estabilidad política real y en consecuencia, desarrollo económico y social.

En un Informe anterior de Asuntos Públicos (2), se revisaron antecedentes que justifican este juicio. Se analizó la teoría de las revoluciones liberales, que plantea la necesidad de generar una constitución exitosa, de manera inmediata al proceso revolucionario. Para ello se utilizó como ejemplo dos revoluciones destacadas: la francesa y la estadounidense.; demostrando, a través de las diferencias en los modos y resultados de ambas transformaciones, que la vía constitucional estabiliza el proceso transformador y actúa como una base sólida que permitirá el desarrollo del nuevo gobierno.

En el caso latinoamericano, la consolidación de una organización política tuvo características muy peculiares.

El caso latinoamericano y sus orígenes

Como demuestra el siguiente cuadro, muchos países latinoamericanos tuvieron un claro problema cuando se propusieron desarrollar una constitución duradera. El número de constituciones que se presenta muestra a continuación, está basado en el número total de constituciones nuevas y promulgadas que ha tenido cada país durante su historia (3). Las constituciones no promulgadas – o “proyectos constitucionales” – no están incluidos, tampoco las reformas a constituciones más antiguas. Aclaremos que, aunque la constitución esté nombrada como una nueva, si modifica pocos elementos, tampoco se ha contabilizado como otra distinta. En promedio, el número de constituciones que han tenido todos los países latinoamericanos es 9.3, lo que, obviamente, es un marco bastante complejo como para esperar se desarrollen gobiernos estables y democráticos.

Cuadro

| País | Número de Constituciones |
|----------------------|--------------------------|
| Argentina | 3 |
| Bolivia | 14 |
| Chile | 7 |
| Colombia | 9 |
| Costa Rica | 10 |
| Cuba | 8 |
| Ecuador | 19 |
| El Salvador | 13 |
| Guatemala | 9 |
| Honduras | 18 |
| México | 3 |
| Nicaragua | 15 |
| Panamá | 11 |
| Paraguay | 5 |
| Perú | 11 |
| Puerto Rico | 2 |
| República Dominicana | 1 |
| Uruguay | 6 |
| Venezuela | 12 |
| Promedio | 9.3 |

¿Entonces, por qué hubo tantas constituciones en América Latina?

Podemos sugerir algunas posibles razones que expliquen la inhabilidad, que muchos países latinoamericanos demostraron a la hora de formar una constitución duradera.

i) La influencia española y su experiencia modernizadora

En su libro "Republicanos Cuando Dejamos de Ser Realistas," Fernando Iwasaki describe el vínculo entre España y América Latina y cómo la influencia de española ha jugado un papel fundamental en la historia constitucional latinoamericana. Primero, el autor desarrolla el tema de la modernidad, porque el pensamiento moderno o ilustrado fue un factor favorecedor para la formación de gobiernos democráticos e igualitarios, ya que proporcionó la base filosófica que permitió definir cómo debe funcionar un gobierno garante de la libertad.

La modernidad puede ser entendida como un nuevo pensamiento que cree en la libertad de cada hombre para buscar su propia forma de felicidad, además de sostener que esto puede generar un

cambio en el sistema político, al introducir más protecciones de los derechos humanos y mayor influencia de los individuos en el sistema político. Según Iwasaki, hay cuatro experiencias que marcaron el paso de muchos países occidentales hacia sistemas de gobierno modernos: el derrocamiento del sistema de feudal; un movimiento de reforma religiosa; una revolución industrial y una revolución ideológica.

Pero de acuerdo al autor, ninguno de estos factores llegó a España, entonces, tampoco lo hizo la modernidad. Por ejemplo, España nunca tuvo un sistema de feudalismo verdadero porque su desarrollo fue interrumpido por la invasión musulmana. Por otra parte, tampoco tuvo una reforma religiosa, de hecho, fue el bastión del catolicismo cuando el resto de Europa estaba tratando de cambiarlo. No vivió la industrialización al nivel de otros países occidentales, como Gran Bretaña, y la revolución ideológica tampoco tuvo una gran influencia en la política del país. Esto se manifiesta en que España rechazó la Constitución de 1812, una nueva constitución más liberal que transformaría al país se en una verdadera república y por el contrario, optó por un fortalecimiento de la monarquía tradicional.

De esta manera, la carencia de las experiencias modernizadoras contribuyó a la creación de una España – y entonces una América Latina – no moderna.

ii) La influencia española y los libertadores latinoamericanos

Durante y después de la liberación de América Latina, se desencadenaron otros problemas políticos, que siguieron el defectuoso plan establecido por el ejemplo español durante la colonización. Por ejemplo, en los dos libertadores del continente – San Martín y Bolívar – se observan dos estilos de política que podrían haber tenido estos países pero, finalmente, lo que se estableció en ellos no fue un sistema moderno. San Martín creyó en la monarquía constitucional, una monarquía con límites claros definidos por la constitución. Este tipo de sistema político era muy popular en Europa, porque combinaba el sistema político vigente en muchos países con las ideas de la Ilustración que planteaban que la monarquía no tenía poder absoluto. Al otro lado, Bolívar pretendía apoyar un sistema republicano con un parlamento, pero cuando empezó a gobernar, promulgó una constitución muy autoritaria, como lo afirma Iwasaki. Hoy día, algunos líderes siguen el ejemplo de Bolívar para justificar la transformación de sus presidencias a lo que se puede llamar dictaduras, como Hugo Chávez y Fidel Castro.

América Latina ha tenido muchos de este tipo de líderes – que asumen demasiado poder a través de la fuerza, o caudillos – que tuvieron éxito en tomar el poder porque no existían leyes realmente sólidas. Según Iwasaki, estos caudillos eran los únicos que podían atropellar la libertad, sin ser detenidos en sus maniobras para tomar control., lo que se explica porqué los países latinoamericanos estaban acostumbrados a estos atropellos desde los tiempos coloniales. Como dice el autor, "... como en América Latina no existía la fuerza de la ley, los caudillos imponen la ley de la fuerza,". O, dicho de otra manera, los caudillos podían controlar las leyes porque tenían el apoyo físico para hacerlo sin que nadie les desafiase. El autor se explaya y escribe, "Leyes no son límites del poder, son un reflejo más del poder, quien tiene el poder siempre hace lo que quiere con la ley". Este tipo de sistema político, obviamente trabaja en contra de la democracia porque hace imposible la igualdad ante de la ley.

Sobre todo, Iwasaki sostiene que el problema del caudillismo es un resultado del vínculo que tenían América Latina y España; "... los caudillos latinoamericanos no aparecieron como resultado de la ruptura política con España, sino más bien como consecuencia de la influencia política de España". Entonces, para el autor, la relación entre España y América Latina y la permanencia del legado colonial tiene mucha responsabilidad en las fundaciones políticas e ideológicas que se dieron en esta parte del

continente. De esta forma, los factores como: la falta de modernidad; desigualdad ante la ley; el uso de la riqueza del estado para beneficio personal; el uso de fuerza para dar legitimidad a las leyes; una desconfianza en la libertad; la usurpación de poder perpetuada por un solo líder, entre otros, van en contra de la democracia. Pero también, les hace difícil construir una sociedad en que una constitución pueda durar por mucho tiempo, porque el poder está percibido como algo que se puede ganar o perder, no como la fundación de las libertades y derechos humanos. De esta manera, con un sistema legal tan arbitrario, es obvio que cada vez que se presentó un cambio profundo en las bases y ejercicio del poder – y los países latinoamericanos pasaron por muchos procesos de este tipo debido al ambiente de alta incertidumbre política que aprovecharon estos líderes o caudillos – también hubo que cambiar la constitución. Otro argumento que avala la idea del fuerte vínculo entre el legado Español y el problema latinoamericano para construir una constitución duradera.

iii) Las razones económicas

Aparte de razones políticas, también las hay económicas debido a la situación de desventaja en que encuentran muchos países de América Latina hoy día. En el libro “La brecha entre América Latina y Estados Unidos” varios autores tratan de proporcionar evidencias para comprender esta gran distancia económica; algunas de ellas tienen mucho que ver con la inestabilidad política; la desigualdad económica y la falta de instituciones duraderas en América Latina, entre otras. Sin embargo, todas pueden ser solucionadas – o al menos, mejoradas – con una constitución duradera. En la sección “¿Explica la política la brecha económica entre Estados Unidos y América Latina?” los autores Adam Przeworski y Carolina Curvale tratan de añadir profundidad a estas conclusiones. Su argumento principal es que las economías de América Latina crecieron solamente cuando el poder político protegió al poder económico a través de la legislación. También constataron que cuando las instituciones políticas eran desiguales, perpetuaban la desigualdad económica, lo que generó conflictos sobre la tierra; los sueldos; las condiciones de trabajo y otras cuestiones, y que estos conflictos dañaron la estabilidad del sistema político y, por ende, a la economía. Entonces, es claro que la desigualdad instalada en América Latina desde los tiempos coloniales, de alguna manera, disminuyó el crecimiento de las economías latinoamericanas.

Primero, el periodo de colonización no tuvo efectos positivos en las economías latinoamericanas. El sistema mercantilista, que permitía a las colonias exportar sólo recursos naturales hasta el punto de su extinción (en algunos casos), en desmedro del desarrollo industrial que les asegurase la producción de bienes necesarios para su vida, provocó daños y retardó el desarrollo económico de las colonias. Este sistema también fue el implantado en Estados Unidos, pero este país revolucionó aproximadamente 40 años antes que los países latinoamericanos, por lo que, Estados Unidos llegó a su libertad todavía con tiempo para industrializar en el mismo periodo que lo iba haciendo gran parte de Europa. América Latina, al otro lado, sufrió por su tardía independencia, se le hizo tarde para la industrialización, mientras que Estados Unidos ya llevaba 40 años de crecimiento. Además, las guerras de independencia fueron costosas para Latinoamérica y el estado debió destinar recursos preciosos para el crecimiento económico a luchar una guerra y pagar, por ejemplo, el sueldo de los soldados.

Después de ganar su independencia, los países latinoamericanos todavía tenían problemas de institucionalización que dañaron sus perspectivas económicas. Los problemas para desarrollar este marco institucional fueron, entre otros, la lucha por el poder que siguió entre criollos y peninsulares y el énfasis en la redistribución de la tierra.

Otra distinción importante entre Estados Unidos y América Latina fue que este país tenía una mayor experiencia con un gobierno autónomo, entonces, cuando conquistó su independencia, ya existían muchas instituciones establecidas, a diferencia de lo que sucedía en América Latina. Incluso aquí, cuando estas instituciones empezaban a funcionar, dentro del sistema político todavía persistían desigualdades, lo que generó inestabilidad política, dañando con ello la economía de estos países, al requerir recursos para subsanar la situación y desalentar la inversión extranjera.

Consecuencias de la inestabilidad Constitucional

¿Entonces, cuáles fueron – y son – las consecuencias para América Latina por la carencia de una constitución duradera?

Partiendo con Iwasaki, quien planteó que al no ser moderna España, tampoco podían serlo los países latinoamericanos, se desprende que las implicaciones de esta falta de modernidad tuvieron una gran influencia en la política latinoamericana. Por ejemplo, hicieron ver a las ideas de libertad e igualdad como incompatibles, generando desconfianza en los procesos libertarios. Por otra parte, las ideas de la Ilustración no penetraron en las sociedades latinoamericanas, debido a que las principales obras del movimiento no habían sido traducidas. Esto llevó a que solamente los aristócratas y miembros del clero tuvieron acceso a ellas. Pero estos grupos dificultaban el flujo de poder e ideas hacia el resto de la sociedad, ya que percibían a las ideas ilustradas como una amenaza a su hegemonía. Situación que explica, en parte, las razones por las que muchos países latinoamericanos no desarrollaron una política democrática, restringiendo libertades y acceso a condiciones igualitarias, sin que su población fuese capaz de propiciar un cambio. Por esto, el autor ve en los sistemas presidenciales de América Latina los mismos defectos que en la monarquía Española: usurpación de poder, el uso de la riqueza del estado para beneficio personal, y falta de igualdad ante la ley. Esta última característica contribuyó a una estratificación de la sociedad muy profunda, especialmente evidenciada en el tratamiento dado a los indígenas, quienes debían pagar impuestos solamente por su origen y frecuentemente, sus tierras fueron robadas por las nuevas naciones latinoamericanas.

Entonces, tal vez la clave para asegurar crecimiento económico no sólo radicaba en leyes que aseguraran condiciones para el desarrollo de actividades económicas, sino que en leyes que trataran a todos por igual, en todos los aspectos. Según Przeworski y Curvale, lo más importante para el crecimiento económico era que los conflictos (sobre tierra, condiciones y horas de trabajo, sueldos) fueran solucionados de acuerdo a las reglas ya especificadas y sin violencia. También, los autores postulan que un sistema político pluralista logra un efecto positivo en el crecimiento económico. De esta manera, destacan las siguientes condiciones para mantener el crecimiento de la economía: igualdad ante la ley y un sistema político pluralista, que se puede conseguir más fácilmente a través de una constitución duradera. Por lo tanto, la falta de confianza y la fragilidad de estos documentos en muchos países de América Latina, claramente hicieron que la economía de ellos sufriera las consecuencias.

Además, en el artículo “El papel de la política de alto riesgo en el desarrollo de América Latina,” los autores Riordan Roett y Francisco González hablan de la importancia del desarrollo de un contrato social para poner fin a esta inestabilidad política que viene de la desigualdad en una sociedad. Según ellos, hay dos cosas necesarias para llegar a un consenso sobre el desarrollo y el crecimiento: la confianza mutua y los objetivos comunes. Nuevamente, esto refuerza la idea de que estas situaciones podrían haberse evitado con una constitución duradera, porque, ¿qué es una constitución si no un contrato social en que una sociedad se pone de acuerdo en los objetivos comunes de su gobierno?

De ello se desprenden otras consecuencias que afectaron a América Latina por el hecho de no tener una constitución duradera: la inestabilidad política a través de un sistema político de suma cero que crea una crisis política; la falta de representación política real, y la continuación de la desigualdad. En los últimos treinta años, muchos países latinoamericanos han creado nuevas constituciones. Si ellas perduran en el tiempo, a diferencia de sus predecesoras, va a haber nuevas oportunidades para que las naciones latinoamericanas crezcan económicamente y alcancen sistemas políticos más estables e igualitarios.

BIBLIOGRAFÍA:

- Roett, Riordan y González, Francisco; El papel de la política de alto riesgo en el desarrollo de América Latina Fukuyama, Francis (compilador); La brecha entre América Latina y Estados Unidos; Fondo de Cultura Económica; Buenos Aires; Argentina; 2006
- Iwasaki, Fernando; Republicanos cuando dejamos de ser realistas; Algaba Ediciones; Madrid; España; 2008

(1) Departamento de Ciencias Políticas, Universidad de California.
(2) Informe N° 732, La Importancia de Tener un Pacto Constitucional.
(3) Información tomada del sitio Web oficial de cada país.