

Los niveles políticos del análisis constitucional

Svetlana Jaramillo

Resumen: *Con el presente artículo, su autora se propone hacer una contribución al debate constitucional panameño, en torno a la probable convocatoria constituyente del 2015, desde una perspectiva epistemológico-política. Plantea la importancia de reevaluar epistemológica, pero también teóricamente, los principales postulados del constitucionalismo demoliberal, entre estos la representación política, y la de no constreñir los principios de soberanía popular mediante la inclusión en el texto constitucional de normas que impongan un modelo de gestión económica particular.*

Palabras clave: *Liberalismo, constitucionalismo, representación, democracia, ruptura, epistemología, institucionalidad.*

Abstract: *With the present article, its author wishes to make a contribution to the Panamanian constitutional debate, around the probable call for a constitutional assembly in 2015, from a political-epistemologic perspective. It suggests the importance of the epistemological, but also theoretical, reevaluation of the main postulates of liberal constitutionalism, among them political representation, and the importance of maintaining the notion of popular sovereignty by the exclusion from the constitutional text of norms imposing a particular model of economic management.*

Keywords: *Liberalism, constitutionalism, representation, democracy, rupture, epistemology, institutionality.*

En la compleja circunstancia constituyente que estamos próximos a afrontar considero útil identificar dos niveles principales de análisis. Primero, me resulta indispensable definir la naturaleza ontológica del asunto. Todos los contenidos jurídicos del proceso constituyente estarán subordinados a sus resultados políticos, y es el político el nivel ontológico del análisis.

Las constituciones y las leyes exponen correlaciones de fuerzas políticas a lo interno del Estado que no cesan con la promulgación de la norma, y continúan en cada momento en que la norma es interpretada y puesta en vigor. Además, esa correlación nacional constante, se encuentra expuesta a las presiones globales, no de globalización, pero de globalización, para usar una elocuente categoría del teólogo brasileño Frei Betto.

Sobre lo político de la aún incipiente coyuntura constitucional panameña haré algunos comentarios.

Por el resultado de las últimas elecciones del 4 de mayo del 2014 en Panamá, la correlación de fuerzas políticas internas aparenta alguna simplicidad por el significativo nivel de exclusión del escenario electoral y electorero nacional de grandes sectores de la sociedad panameña que a la fecha no han logrado una significativa capacidad de movilización electoral, y porque entre los sectores políticos que si tienen esa capacidad no hay mayores, aunque tal vez pueda haberlos, temas de divergencia ideológica.

Esta seudosimplicidad me resulta perversa porque nos puede privar de un auténtico debate constituyente y de la posibilidad de un auténtico ejercicio de soberanía popular. Estas palabras seguro suscitan animadversión en aquellos que creen, con ingenuidad o sin ella, en los dogmas teológicos del constitucionalismo demoliberal que son: ciudadanía plena, igualdad del voto, igualdad ante la ley, unidad nacional. Podrán decir que mi juicio de exclusión política es falso porque todos somos ciudadanos con derecho al voto secreto y todos los votos valen por igual.

Es la interpretación simplista a la que el constitucionalismo demoliberal somete a la sociedad política, a partir de la igualdad formal de los derechos políticos y ciudadanos que postula. En sociedades como la panameña, con altos índices de marginalismo, los niveles formales de ciudadanía no coinciden con los niveles reales de ciudadanía, porque el marginalismo económico-social-cultural crea marginalismo político. Muchos ciudadanos formales, por ser marginales económicos-sociales-culturales son marginales de la política, no tienen política, son objetos políticos, nunca sujetos políticos, y pasan a ser elementos de la política de los que sí tienen política. Los marginales económico-socio-culturales, no son sujetos políticos ni en la información, ni en la conciencia, ni en la organización, ni en la acción, (González Casanova, Pablo, 2000).

La no satisfacción de “las necesidades básicas refleja una falta de poder, y por lo tanto una situación de vulnerabilidad” (Dieterlen, 2001), donde el ejercicio de la ciudadanía se dificulta o se hace imposible. “Cuando un sector de la población tiene necesidades, puede ser coercionado [, neutralizado o cooptado políticamente] mediante el lenguaje del intercambio comercial [, paternalista]o el de la negocia-

ción [...] Si se carece de lo básico, es imposible rechazar aquello que ofrecen los que detentan el poder” (Dieterlen, 2001) y es imposible crear poder, interpelar al poder o incidir en él, en otras palabras, es imposible el ejercicio de la soberanía popular y la participación democrática.

La ciudadanía, y con ella el voto, en medida significativa han sido “deconstruidos”, limitados por la pobreza, por el analfabetismo funcional, por la exclusión, por la criminalización de la protesta social y por las prácticas de represión violenta desde el Estado. Las dictaduras poblaron a América Latina de “ciudadanos clandestinos” y “ciudadanos desaparecidos”, y las democracias neoliberales la pueblan de “ciudadanos imaginarios” de ciudadanos privatizados, o, “ciudadanos credicard” (Moulian en Gómez Leyton, 2011).

No se trata de subestimar el derecho al voto, no se “niega ... que sea un poderoso instrumento político que ejercen aquellos que logran ejercer ciudadanía”, pero en las actuales condiciones políticas panameñas parece ser, un derecho limitado y un derecho insuficiente” (Gómez Leyton, 2011), cada cinco años, un voto.

Para entender por qué la ciudadanía, no ha tenido siempre la capacidad de garantizarnos fortaleza institucional, ausencia de conflicto social, aunque desde 1904- con matices- ha estado reconocida constitucionalmente, propongo un segundo nivel de análisis constitucional: el epistemológico, donde podemos identificar los contornos filosóficos y conceptuales de este instituto constitucional para valorar las posibilidades y limitaciones que tiene desde la constitución norteamericana de 1787 y las constituciones francesas del siglo XVIII, de donde lo copiamos.

Si en el lenguaje común democracia y ciudadanía son términos polisémicos, en nuestro derecho constitucional tienen significados limitados, junto al concepto de representación, con el que forman un sistema. ¿Nos representan bien nuestros diputados, magistrados, presidentes? La representación política demoliberal tiene un diseño ideológico particular, al que propongo que prestemos atención intelectual, porque es hoy uno de los ejes de nuestro constitucionalismo y su inoperancia está perjudicando a la democracia y a la institucionalidad panameñas.

Hanna Fenichel Pitkin ve el origen de la de representación en el absolutismo monárquico de Hobbes donde el monarca representaba irrevocablemente al pueblo. Rousseau estuvo contra la representación en el ejercicio del poder legislativo (capítulo XV del libro III del *Contrato Social*).

La *representación*- o delegación de gobierno- fue defendida por Madison, en el No. 10 de *El Federalista* con argumentos elitistas en contra de la democracia directa: un “*cuerpo de ciudadanos escogidos, cuya sabiduría puede discernir mejor [que una mayoría inculta] los verdaderos intereses de su país*”, con lo que pretende conciliar, lo incociliable, soberanía popular y gobierno de elites.

En la democracia directa, Madison no ve más que “inestabilidad, injusticia y confusión” “incompatibles con la seguridad personal y los derechos de propiedad”, donde se toman “medidas... no de acuerdo a las reglas de la justicia y a los derechos de la minoría pero por la fuerza superior de una mayoría interesada y autoritaria”. Reconoce, más de treinta años antes de los nacimientos de Marx y Engels, que “la más común y duradera fuente de faccionamiento ha sido la distribución, variada y desigual de la propiedad”. Controlar ese faccionamiento lo consideró fácil cuando la facción es la minoría, por el “principio republicano que habilita a la mayoría para derrocar a la minoría por el voto”, pero cuando la mayoría pase a ser facción, dice Madison, “debe ser rendida, en su número y situación local, de manera tal que resulte inhabilitada para concertar y llevar a cabo esquemas de *opresión*”. Por eso, a Madison no le interesó fortalecer la representación con formas de participación.

Más de doscientos años después, el constitucionalismo demoliberal sigue defendiendo el mismo modelo de representación: “en la... sociedad de masas, el único medio practicable para hacer participar a los destinatarios del poder en el proceso político es la técnica de la representación” (Loewenstein, 1964, página 151).

Desde una sintonía ideológica diferente, Alvaro García Linera, actual vicepresidente de Bolivia señala que “la *república* no se sostiene únicamente sobre la *representación* y (debe) pasar a tener otros cimientos en la participación y en el ejercicio de formas comunitarias de hacer *república*” (García Linera, 2006).

En mi concepto, la representación en la epistemología del constitucionalismo demoliberal está constreñida por la noción que esta corriente tiene del poder en política. Loewenstein, con palabras que parecen sacadas de un horóscopo, concibe al poder como parte de “la enigmática tríada, amor, fe, poder...incentivos fundamentales de la vida del hombre, misteriosamente unidos y entrelazados, [en cuyas esencias] no se puede penetrar[... y donde] el intento de hacerlo debe reducirse a constatar y valorar sus manifestaciones, sus efectos y resultados, como operan pero no como son realmente” (Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, Primera Parte, Capítulo 1.)

Lejos de este oscurantismo, Aníbal Quijano define al poder como un espacio y una malla de relaciones sociales de explotación/dominación /conflicto, articuladas en función de la disputa por el control de los principales ámbitos de existencia social como el trabajo y sus productos, la naturaleza y sus recursos de producción, etc, (Quijano, 2000).

Garantizar la presencia de todas las fuerzas sociales en la urdimbre del poder del Estado a través de mecanismos de participación política, considero que es el gran reto del constitucionalismo panameño hoy.

Fortalecer la ciudadanía, apuntalar la representación política son algunos de los temas que en mi opinión deben debatirse, pero dudo que sean los que guíen a las fuerzas que hoy impulsan la constituyente.

Me atrevo a decirlo por dos razones, primero, porque los principales problemas del derecho público panameño, relativos a la falta de institucionalidad republicana que nos agobia pueden ser solucionados en el marco constitucional actual y no se ha hecho.

Para exponer estas ideas voy a usar dos aportes conceptuales del más universal de los juristas panameños, Justo Arosemena, la categoría “instituciones corruptoras” y el principio del Estado laico.

“No debe razonablemente aguardarse probidad de hombres que administran instituciones corruptoras” (Arosemena, 2009). Cuando se refiere a las relaciones legislativo-ejecutivo Justo Arosemena expresa que resulta un “sistema deplorable” el que permite una “comedia electoral, que lleva al congreso a ... los ... dependientes del ejecutivo que viven de sueldos distribuidos por él y sacados del tesoro público ...” (Ibidem). Si Arosemena hubiese sido clarividente, hubiese sido más explícito respecto de instituciones corruptoras que se mantienen sin que estén previstas en la constitución y hubiese dicho dependientes del ejecutivo con partidas circuitales administradas por el Ministerio de la Presidencia sacadas del tesoro público, etc., pero a buen entendedor, pocas palabras.

La segunda razón. En mi opinión, hay fuertes intereses económicos que esperan sacar provecho de la futura constituyente al seguir reduciendo el ámbito de lo público, al seguir adelgazando al Estado panameño hasta su muerte por inanición y corremos el riesgo de que se constitucionalicen políticas de depredación de lo público, de los recursos naturales, de imposibilización de la gestión estatal. Todo eso se logrará si se convierte en principio constitucional el “libre mercado” o la “libertad económica”, porque la gestión de la vida económica se dejaría en manos de esa categoría esotérica denominada mercado, detrás de la cual se puede cubrir cualquiera. En ese caso, quedará la interrogante si la soberanía emana del pueblo o si la soberanía emana del mercado.

El libre mercado no es un principio económico, es sólo un principio de una, de las muchas, teorías económicas, la neoliberal, no convirtamos una teoría económica particular en dogma constitucional. Reconocerlo como principio constitucional sería convertirlo en un principio religioso, mantengamos el carácter laico del Estado.

Constitución Panamá 1904	Constitución Panama-1972/ 2004 et al	Colombia, Constitución 1991
<p>Artículo 42: Nadie podrá ser privado de su propiedad, sino por graves motivos de utilidad pública.</p>	<p>ARTICULO 48. La propiedad privada implica obligaciones para su dueño por razón de la función social que debe llenar. Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos en la Ley, puede haber expropiación mediante juicio especial e indemnización.</p>	<p>ARTICULO 22. La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.</p>
	<p>TÍTULO X LA ECONOMÍA NACIONAL</p> <p>ARTICULO 282. El ejercicio de las actividades económicas corresponde primordialmente a los particulares; pero el Estado las orientará, dirigirá, reglamentará, reemplazará o creará, según las necesidades sociales y dentro de las normas del presente Título, con el fin de acrecentar la riqueza nacional y de asegurar sus beneficios para el mayor número posible de los habitantes del país. El Estado planificará el desarrollo económico y social...</p>	<p>TITULO XII DEL REGIMEN ECONOMICO Y DE LA HACIENDA PÚBLICA.</p> <p>ARTICULO 333. 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...</p> <p>La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso ...</p>

Bibliografía

- Dieterlen, Paulette, *Derechos, necesidades básicas y obligación institucional*, en Ziccardi, Alicia (compiladora) *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*, Buenos Aires, Argentina, CLACSO, marzo de 2001, disponible en internet.
- García Linera, Álvaro, *El evismo: lo nacional-popular en acción*, OSAL, año VI, No.19, CLACSO, Buenos Aires, Argentina, julio 2006, disponible en internet.
- Gómez Leyton, Juan Carlos, *Política, Democracia y Ciudadanía en una Sociedad Neoliberal. (Chile: 1990-2010)*, 1ª edición, Santiago de Chile, Editorial ARCIS/ PROSPAL/ CLACSO, 2011, <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/coedicion/gomez-leyton.pdf>.
- Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, Ediciones Ariel, Barcelona, España, 1964.
- Madison, James, Ensayo número 10, *El Federalista*, edición disponible en internet.
- Pitkin, Hanna Fenichel, *The Concept of Representation*, University of California Press, 1967.