

El Leviatán es un neoliberal.

El sistema cultural político como condicionante para la implementación del modelo de desarrollo neoliberal: un análisis comparado de procesos políticos en torno al manejo de la inflación a partir de discursos políticos presidenciales en México (1982-1988) y Colombia (1990-1994).

Mario Alfonso Lopera González

Universidad de Antioquia  
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas  
Programa de Ciencia Política  
Medellín  
2013



El Leviatán es un neoliberal.

El sistema cultural político como condicionante para la implementación del modelo de desarrollo neoliberal: un análisis comparado de procesos políticos en torno al manejo de la inflación a partir de los discursos políticos presidenciales en México (1982-1988) y Colombia (1990-1994).

Mario Alfonso Lopera González

Tesis de grado para optar al título de politólogo

Asesor

Wilmar Martínez Márquez

Magister en filosofía de la Universidad de Antioquía

Universidad de Antioquia

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Programa de Ciencia Política

Medellín

2013

## Dedicatoria

Quiero comenzar por dedicar este trabajo de grado a mis Maestros de Colegio: Al maestro de literatura Silvio Bolaño, por enseñarme a amar las letras; A los maestros de filosofía Jaime López y Marlon Cortez, por darme la confianza y autoestima de saber que lo que un adolescente de colegio piensa y reflexiona puede ser valioso; a Jaime Agudelo, por darme la lección de respeto de la vida

A los buenos profesores universitarios que han sabido ejercer su labor en conformidad con la frase del mártir que adorna los muros de mi Alma Mater y, según la cual: “es difícil enseñar cuando no se quiere imponer un pensamiento, sino estimular el pensamiento ajeno, libremente”. Especial reconocimiento doy a la Maestra Maria Dolly Cuartas y a mi asesor de trabajo de grado Wilmar Martínez, por meterse conmigo a este socavón; por acompañarme en este parto, en este proceso mayéutico, con una dedicación, paciencia y compromiso que solo un amigo puede brindar.

A los Bigoriles por su respeto, por las tertulias, por las risas y por los bordolinos.

A Camila, por ser el apoyo y sostén de esta endeble existencia, la sonrisa que devuelve la fe; por ser el premio de la jornada extenuante, tierra prometida y siempre añorada, anhelo de mis deseos.

Finalmente, y principalmente, a mis papás. ¡Ya Hubiera deseado Galileo unos mecenas tan pródigos como los míos! A su trabajo, esfuerzo, dedicación y cariño me debo como persona y se debe este trabajo de grado. Con él quiero agradecerles, aunque me quede corto, todo lo que han hecho por mí.

*Entre todo cuanto se escribe,  
yo amo sólo aquello que alguien escribe con su sangre.*

*Escribe tú con sangre,  
y comprenderás que la sangre es espíritu.  
No es tarea fácil el comprender la sangre ajena:*

*Yo odio a los ociosos que leen”  
(Así habló Zarathustra, I. “Leer y escribir”)*

*“-Feliz del que encuentra a sus pares,  
Los lectores activos –recitó Wong-”  
(Rayuela. “Casilla 99”)*

## Tabla de Contenido

Introducción	10
Marco teórico y conceptual	15
<b>Capítulo 1. La inflación en la óptica neoliberal: una comparación entre Friedrich Hayek y Milton Friedman</b>	<b>24</b>
1.1. Breve introducción a los autores neoliberales y enunciación de los textos a considerar	24
1.2. Qué entienden por inflación los dos autores neoliberales, cuál es la importancia de los precios	25
1.3. Las causas del aumento de la masa monetaria: divergencia de los autores respecto a las causas inmediatas, convergencia en la causa primigenia	29
1.3.1. Los sindicatos y la OPEP como causantes de la inflación, desde Hayek; los sindicatos y la OPEP como falsos causantes de la inflación, desde Friedman.	30
1.3.2. Una revisión hayekiana a la idea de Friedman del Estado como causante de la inflación.	33
1.3.2.1. El rápido aumento del gasto público.	34
1.3.2.2. La política de pleno empleo adoptada por la administración.	34
1.3.2.3. Un plan equivocado de prioridades seguido por el sistema de reserva federal.	36
1.3.3. Aparente discordancia respecto a las causas del incremento monetario, convergencia de los Autores Neoliberales en la causa primigenia.	38
1.4. Efectos de la inflación	43
1.5. Falsas curas y verdaderas curas a la inflación	47
<b>Capítulo 2. El manejo retórico de la inflación en los discursos presidenciales y su relación con los autores neoliberales</b>	<b>54</b>
2.1. Miguel de la Madrid (1982-1988)	54
2.1.1. Discurso de apertura: discursos de toma de posesión.	54
2.1.1.1. Contextualización, el sexenio de López Portillo.	54
2.1.1.2. Estructura analítica del discurso de posesión de Miguel de la Madrid.	56

2.1.1.3. El discurso político como macro-acto en el que se inserta la ambivalencia retórica.	57
2.1.1.4. El manejo de la inflación a través del Programa Inmediato de Reordenación Económica y su relación con los autores neoliberales.	61
2.1.2. Discurso de clausura: sexto informe de gobierno.	64
2.1.2.1. Interpelaciones durante el sexto informe de gobierno y su explicación.	64
2.1.2.2. Instrumento heterodoxo de control inflacionario, retórica ortodoxa justificatoria.	66
2.1.2.3. Estrategia ortodoxa contra la inflación.	67
2.1.2.4. Estrategia ecléctica contra la inflación.	67
2.1.2.5. Efectos del Pacto de Solidaridad Económica.	70
2.2. César Gaviria Trujillo (1990-1994)	72
2.2.1. Discurso de apertura: discurso de toma de posesión.	72
2.2.1.1. Introducción al apartado.	72
2.2.1.2. Problemáticas que anteceden y presuponen la Asamblea Nacional Constituyente.	73
2.2.1.2.1. La incapacidad del Estado colombiano para monopolizar la violencia como elemento de la crisis.	73
2.2.1.2.1.1. Modalidad de guerra narcoterrorista.	74
2.2.1.2.1.2. Modalidad de guerra paramilitar.	75
2.2.1.2.1.3. Modalidad de guerra guerrillera.	77
2.2.1.2.1.4. Modalidad de guerra contra la delincuencia común.	78
2.2.1.2.2. La deslegitimación de la “democracia” en Colombia como elemento de la crisis.	79
2.2.1.2.2.1. Bloqueo bipartidista al ingreso de otros partidos y/o actores al campo de la política.	79

2.2.1.2.2.2. Ilegitimidad de los políticos como representantes de la sociedad.	81
2.2.1.3. La dificultad para convocar a una ANC.	83
2.2.1.4. Núcleo central del discurso de Cesar Gaviria.	84
2.2.1.4.1. El 11 de marzo.	85
2.2.1.4.2. El 27 de mayo.	87
2.2.1.4.3. La necesidad del “revolcón institucional” y la exclusión de la inflación de la agenda presidencial.	88
2.2.2. Discurso de clausura: 1) en busca de la libertad del mercado financiero; 2) radiografía de la apertura.	91
2.2.2.1. Introducción al apartado.	91
2.2.2.2. Coyuntura inflacionaria en 1994.	91
2.2.2.3. La lucha antiinflacionaria durante el periodo presidencial.	92
2.2.2.3.1. Política monetaria restrictiva y legislación favorables al ingreso de divisas.	93
2.2.2.3.2. Aumento del encaje bancario y caída de las tasa de interés externas.	96
2.2.2.3.3. Aceleración de la apertura e inicio de la Junta directiva del Banco de la República.	99
2.2.2.4. La nueva perspectiva en la lucha contra la inflación a partir de 1991 y su relación con los Autores Neoliberales.	102
2.2.2.5. Combate a la inflación y su relación con los dos discursos de clausura.	105
2.2.2.5.1. Las dos tendencias discursivas de Gaviria en torno a la inflación en el segundo discurso de clausura.	105
2.2.2.5.2. La segunda tendencia discursiva de Gaviria en el segundo discurso de clausura y su relación con el primer discurso de clausura.	107
2.2.2.6. Creación de la Banca Central Autónoma y su relación con el sistema cultural político de Colombia.	110
2.2.2.7. Pistas para indagar por la relación entre el SICUPO y la ley 45 de 1990 y la ley 9 de 1991.	111

### **Capítulo 3. El sistema cultural político como presupuesto para la lucha antiinflacionaria**

115

3.1. El proceso del pacto de solidaridad económica como herramienta para el control inflacionario en las postrimerías del sexenio de Miguel de la Madrid	115
3.1.1. Introducción.	115
3.1.2. Descripción general del Pacto de Solidaridad Económica.	115
3.1.3. Reconfiguración del rol de los actores en el sistema cultural político mexicano.	117
3.1.3.1. Reconfiguración del rol sindical.	117
3.1.3.2. Reconfiguración del rol empresarial.	120
3.1.3.3. Reconfiguración de rol del Partido Revolucionario Institucional.	122
3.1.4. El condicionamiento exterior para el manejo de la crisis económica.	123
3.1.5. El proceso de negociación y desarrollo del Pacto de Solidaridad Económica.	126
3.1.6. Tres conclusiones del proceso del Pacto de Solidaridad Económica.	128
3.2. El elitismo estructurado como núcleo básico del sistema cultural político colombiano y su importancia en la definición de la autonomía del Banco de la República.	129
3.2.1. Introducción al apartado.	129
3.2.2. Los pactos políticos en el sistema cultural político Colombiano y su relevancia en la concreción de la Asamblea Nacional Constituyente.	129
3.2.2.1. Exclusión e inclusión de actores en función del sistema cultural político colombiano.	132
3.2.2.1.1. La exclusión endémica del sistema cultural político colombiano en los pactos políticos.	134
3.2.2.1.1.1. El caso de la Unión Patriótica.	134
3.2.2.1.1.2. El caso de “todavía podemos salvar a Colombia”.	140

3.2.2.1.2. La inclusión de nuevos actores en los pactos y la aparente apertura del sistema cultural político colombiano.	152
3.2.2.1.2.1. El caso de la Alianza Democrática M-19.	152
3.2.2.1.2.2. El caso del Movimiento de Salvación Nacional.	163
3.2.2.2. De las cartas políticas a los acuerdos políticos: una demarcación del elitismo estructurado.	178
3.2.2.2.1. Carta política del 22 de julio.	179
3.2.2.2.2. Carta política del 28 de julio.	180
3.2.2.2.3. Acuerdo político del 2 de agosto.	181
3.2.2.2.4. Acuerdo político del 23 de agosto.	182
3.2.2.3. Revisión al fallo de la Suprema Corte de Justicia sobre el decreto 1926 y una reflexión acerca del carácter de la Asamblea.	184
3.2.3. El elitismo estructurado y el proceso hacia la autonomía del Banco de la República en la Asamblea Nacional Constituyente.	191
3.2.3.1. Intrascendencia de la reforma al régimen monetario.	191
3.2.3.2. Acuerdo político como presupuesto de un nuevo escenario de elitismo estructurado.	195
3.2.3.3. El proyecto de la gerencia del Banco de la República y del Gobierno a la luz de los artículos 371, 372 y 373 de la Constitución.	198
3.2.3.4. Justificación de los proyectos y su relación con los autores neoliberales.	203
3.2.3.4.1. Comparación entre T1 y T2 y su relación con los Autores Neoliberales.	203
3.2.3.4.1.1. Convergencia entre T1 y T2.	205
3.2.3.4.1.2. Distanciamiento entre T1 y T2.	208
3.2.3.4.2. Eclecticismo de T3 respecto a T1 y T2.	211
3.2.3.4.2.1. Sección 1 del T3.	211

3.2.3.4.2.2. Sección 2 del T3.	212
3.2.3.4.2.3. Sección 3 del T3.	213
3.2.3.5. Momentos determinantes en la configuración de un Banco central autónomo.	215
3.2.3.5.1. Informe subcomisión tercera 18 de abril 1991.	217
3.2.3.5.2. Debates en comisión quinta el 2 de mayo y votación el 3 de mayo.	219
3.2.3.5.3. Primer debate en plenaria 17 de mayo.	224
3.2.3.5.4. Comisión accidental y segundo debate en plenaria 21 de mayo.	229
3.2.4. Cinco conclusiones.	232
<b>Capítulo 4. Comparación de los periodos presidenciales.</b>	234
4.1. Introducción al capítulo	234
4.2. Economía inflación y crisis en las coyunturas	234
4.3. Sistema político	238
4.4. Sistema cultural político	241
4.5. Los pactos políticos	244
<b>Conclusiones</b>	246
<b>Índice de siglas</b>	255
<b>Referencias bibliográficas</b>	263
<b>Anexos</b>	276

## Introducción

El presente trabajo de grado se pregunta por un fenómeno: el neoliberalismo.

Una vez más la manoseada palabra, invocada una y otra vez en el trasegar de las clases a lo largo de la carrera politológica, escrita una y otra vez en los textos académicos. Esta palabra, tópico que a fuerza de uso y abuso pareciera no necesitar explicación en tanto pareciera autoevidente que en ella está la encarnación del mal; esta palabra que a lo sumo llega a ser un elemento contextual para pasar a explicar otras cosas. Esta palabra es el tema general de las páginas siguientes.

Sé buscó pues abandonar los prejuicios apriorísticos y la laxitud con la que se aborda el tema, yendo más allá del dato cliché de que en la décadas de los 80 y los 90 con el agotamiento del modelo de desarrollo cepalino y el final del conflicto bipolar entre Estados Unidos y la Unión Soviética, el neoliberalismo había pasado a ser el modelo de desarrollo imperante en el mundo; o el lugar común que representa la afirmación de que el neoliberalismo era un modelo de desarrollo de talante imperialista cuyo recetario se estipulaba en los diez puntos del “Consenso de Washington”. Así pues, en vez de suponer que el neoliberalismo era no solo un proceso homogenizante, sino homogéneo, la propuesta consiste en poner en cuestión que, en una región tan diversa como Latinoamérica, la cultura política de los países pueda ser tan solo un dato trivial, y no vital, en un asunto que toca tan profundamente a la población como es el cambio de modelo económico.

Para sustentar esto se tomó dos países latinoamericanos con el objetivo de comparar como había sido el proceso político de adopción del modelo neoliberal en cada uno de ellos, derivando de este proceso el respectivo sistema cultural político de cada país. Los países seleccionados en este trabajo fueron México y Colombia. A su vez, para cada país se seleccionó el periodo presidencial en el cual se podía identificar, de manera más clara, el cambio hacia políticas en la línea planteada por el neoliberalismo. Para esto se tomó como

referencia ese lugar común que es el “Consenso de Washington”; en consecuencia, de México, se seleccionó el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado y de Colombia, se eligió el cuatrienio de Cesar Gaviria Trujillo.

Lo anterior no eximía empero, de una labor conceptual básica, la cual consistía en definir qué era lo que se podía entender por neoliberalismo y que no; en el rastreo necesario para dar cuenta de ello, fueron encontradas múltiples vertientes: desde la economía social de mercado, el *ordoliberalismo*, el monetarismo e incluso el anarcocapitalismo. Sin embargo, esto que parece ser el punto de arranque lógico, es decir, la definición teórico-conceptual del neoliberalismo, en este trabajo terminó siendo el punto de llegada. Esto en la medida en que se asumió como mucho más fecunda la perspectiva foucaultiana de concebir el neoliberalismo como una manera concreta de gobernar sobre la población, lo que él denomina gubernamentalidad neoliberal o arte de gobierno neoliberal.

Así, al asumir el neoliberalismo como una manera particular de ejercer el poder en la historia se pudo observar cómo, allende de las vicisitudes y divergencias entre las distintas modalidades de neoliberalismo, había un punto de anclaje común, el cual era el ataque al keynesianismo. Sin embargo, pese a que el antagonismo keynesianismo-neoliberalismo antecede la adopción de políticas en esta dirección (a nivel masivo), su implementación a escala planetaria, es decir la implementación del arte de gobierno, tiene que esperar a las inflaciones de principios y finales de los setenta, con las que el neoliberalismo (en sus diferentes versiones) creyó ver confirmadas sus advertencias respecto a los peligros de las políticas keynesianas, perspectiva que compartieron potencias como Estados Unidos e Inglaterra.

Es así que el fenómeno de la inflación se constituyó en el principal elemento que explica la expansión de la gubernamentalidad neoliberal a nivel mundial, que no obstante puede ser rastreada (la gubernamentalidad, no la expansión) desde la reconstrucción del

Estado alemán de la segunda posguerra. Tal situación puede interpretarse desde la perspectiva ofrecida en la *estructura de las revoluciones científicas* para los cambios de paradigma científico (Kuhn, 2004). En efecto, lo que media entre un paradigma de carácter keynesiano y otro neoliberal es un problema, una anomalía que aquel no puede resolver y que lo hace entrar en crisis; este problema crítico que capta la atención de la “comunidad científica” es la inflación.

En consecuencia, el punto de arranque de este trabajo de grado no es la definición del neoliberalismo sino la inflación como fenómeno problemático de vital importancia para la gubernamentalidad neoliberal, y en vez de tratar de manera genérica la perspectiva que el neoliberalismo pueda tener respecto a la inflación, en el texto se habla de la visión que sobre la inflación tienen dos autores neoliberales específicos de particular relevancia, estos son: el austriaco Friedrich Von Hayek y el norteamericano Milton Friedman.

Así pues, se logra aplazar la definición del neoliberalismo hasta el final del texto para arribar luego a la principal conclusión de este trabajo de grado la cual le da el nombre al mismo y pretende ser un tributo al maestro, asesor y amigo Wilmar Martínez, quien en pleno siglo XXI se pone los lentes hobbesianos para leer la actualidad del mundo, con un histrionismo, una entrega en sus cursos, y una coherencia que no puede menos que despertar la admiración de los estudiantes, mas en pocas ocasiones prosélitos para sus ideas, siendo esto un detalle menor, pues se sabe que el trabajo del maestro no es convencer sino hacer pensar.

En el primer capítulo se seleccionan algunos textos de los autores neoliberales ya mencionados, exponiéndose y comparándose las respectivas visiones de la inflación, sus causas, consecuencias y curas. Queda en evidencia la importancia que ambos autores le dan al problema de la inflación y se concluye que sus perspectivas solo en apariencia son divergentes.

En el segundo capítulo se analizan algunos discursos presidenciales a la luz de lo expuesto en el capítulo precedente. Se toman en consideración los discursos de toma de posesión, tanto del presidente mexicano, como del colombiano; y se consideran los discursos de clausura. Respecto a este tipo de discurso, en el caso mexicano se hace uso del sexto informe de Gobierno de Miguel de la Madrid; por el lado de Cesar Gaviria se utilizan dos discursos realizados en las postrimerías de su mandato que dan cuenta de la situación económica del país y que tocan tangencialmente el asunto de la inflación.

En los discursos de apertura se buscó dar cuenta de los puntos de convergencia entre los autores neoliberales y la perspectiva ofrecida por los Presidentes. Con Miguel de la Madrid se hace una contextualización del sexenio presidencial anterior que permite comprender varios elementos dentro del discursos Presidencial, además se logran establecer muchos puntos de contacto entre los planteamientos de Friedman y Hayek y los que menciona el Presidente de México, aunque también algunas divergencias. Por su parte, en el discurso de Cesar Gaviria, no es posible establecer vínculo alguno con la perspectiva expuesta en el primer capítulo, sin embargo, se ofrece la explicación de varios elementos que permiten entender por qué no hay tal relación además de dar cuenta del proceso político en el que se inserta la consagración de la autonomía del Banco de la República.

En los discursos de clausura se rastrea aquello que en materia de control inflacionario fue realizado durante los respectivos períodos presidenciales. En el caso de México, el sexto informe de Gobierno da cuenta de la importancia que tuvo el Pacto de Solidaridad Económica para solucionar el problema de la inflación. Mientras que los discursos seleccionados en el caso colombiano dan cuenta de la interrelación de múltiples elementos normativos y de política económica mediante los cuales se luchó contra la inflación, haciéndose hincapié en la consagración de la autonomía del Banco central en el marco más amplio de la Asamblea Nacional Constituyente.

El principal capítulo es el tres. En este se articulan tanto el capítulo uno y dos como el andamiaje teórico-conceptual que le da coherencia y consistencia al trabajo; se exponen, se explican y se analizan las coyunturas señaladas en el capítulo dos desde una perspectiva que busca relacionar las estructuras más estables en la manera como se hace política en cada país con las estrategias de actores determinantes en el marco de tales coyunturas. Así, en México, al analizar el Pacto de Solidaridad Económica, se esquematizan los diferentes actores que entran en contacto y las condiciones contextuales que determinan sus posibilidades de acción. En Colombia se implementa un análisis similar pero haciendo un zoom mucho más profundo a los actores, permitiendo así sustentar el argumento según el cual, la inclusión del Movimiento de Salvación Nacional y la Alianza Democrática M-19 en los acuerdos políticos y en la Asamblea Nacional Constituyente, no puede interpretarse como una apertura del sistema cultural político, aunque sí del sistema político; de igual modo, el análisis del proceso de reforma del régimen monetario es analizado en detalle en tanto que la influencia del sistema cultural político en tal proceso es menos evidente que el que se da en México en torno al Pacto de Solidaridad Económica.

El capítulo cuatro es propiamente el de la comparación, se establece un paralelo entre los dos periodos presidenciales considerados en torno a elementos relevantes de los procesos estudiados como es la situación de crisis, los pactos políticos, el sistema cultural político, entre otros.

Por último, se encuentran las conclusiones que el trabajo realizado, en torno a los periodos presidenciales y los elementos analizados en ellos, permite sacar; a su vez, estas conclusiones se convierten en un insumo para la reflexión más general en torno al neoliberalismo y la conclusión final del trabajo.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> El trabajo de grado cuenta con un índice de siglas, con lo cual se busca facilitar al lector la consulta de aquello que pudiera parecerle relevante. Las notas al pie se organizan por capítulos (capítulo 1) y por subcapítulos (2 y 3); las notas al pie de la introducción y el marco teórico-conceptual se presentan juntas; las notas al pie del capítulo 4 y las conclusiones se presentan juntas.

### **Marco teórico y conceptual**

Este trabajo de grado se puede englobar parcialmente dentro del constructivismo estructuralista. Si bien no se hace uso de los conceptos básicos de análisis de esta corriente sociológica como son *habitus*, *capital*, *illusio*, etc.; a lo largo del texto se puede notar un esfuerzo por dar cuenta de estructuras de interacción políticas relativamente estables y la manera en que estas estructuras condicionan en gran medida las opciones que los actores políticos pueden asumir en un momento dado. Lo anterior se sustenta gracias a la confluencia de múltiples perspectivas teórico-analíticas: el análisis comparado, el análisis de discursos, el análisis de coyuntura y el concepto de cultura política (el cual es resignificado).

#### **Política comparada**

En el diccionario de política se encuentran dos maneras de concebir las indagaciones comparadas:

[...] las que se limitan a compilar simples inventarios paralelos de datos relativos a dos o más países, y las que por el contrario, se conducen basadas en precisos criterios metodológicos, con el fin de poder establecer de manera cada vez más correcta el ámbito de validez de las generalizaciones referentes a los varios fenómenos políticos sobre la base de comparaciones entre países con diferente régimen (Bobbio, Matteucci, y Pasquino, 1997). Es de esta segunda manera que se asume la comparación aquí planteada.

Para el desarrollo de la comparación se parte de que cualquier estudio comparado tendrá que dar cuenta de características semejantes que permiten encasillar en una misma categoría a los objetos de estudio y “que al mismo tiempo se distinguen de tal manera que la comparación es útil” (Badie y Hermet, 1993, p. 15). De manera global se puede afirmar que el elemento unificador de la comparación entre los países es el neoliberalismo; sin embargo, es más

preciso señalar que la comparación se realiza en torno a la noción que dos autores neoliberales tienen sobre el fenómeno de la inflación. A partir de allí se desprenden otros elementos susceptibles de análisis comparado.

Al realizar el presente estudio comparado se asume una postura que sigue de cerca a Badie y Hermet (1993). En consecuencia, en el trabajo se busca integrar el elemento cultural y el análisis estratégico de actores (Cf. 1993), logrando establecer vínculos con el análisis de discurso, con el de coyuntura y con el concepto de cultura política.

El elemento cultural, según Badie y Hermet (Cf. 1993), retoma la perspectiva webberiana pero concibe a la cultura no como un contenedor inalterable de las interacciones humanas, es decir, una homogeneidad de valores sino como el presupuesto de la comprensión mutua, un código de acciones con significado. Esta perspectiva supera la visión behaviorista pues no se pregunta por el comportamiento de los sujetos sino por los significados de los comportamientos de estos.

Desde esta perspectiva culturalista renovada es fundamental evidenciar que, pese a que ciertos aspectos son más perdurables y arraigados que otros, la cultura está en constante cambio. Así pues, no se puede suponer un estatismo cultural que vea a la cultura misma como algo por fuera de los procesos históricos de cambio. De ahí que “comparar los procesos de desarrollo político equivale a considerar este primer tipo de transformación que sufren tanto su sustrato cultural como, con el tiempo, los mecanismo de interacción e intercambio producidos entre ellos” (p. 41). Desde esta perspectiva culturalista el actor político está suspendido en redes de sentido que no dependen de él, que lo condicionan pero que igualmente él busca modificar, sin lograr separarse totalmente de ellas. Por tal motivo, el actor político no es creador de sentidos como tal, sino “manipulador de sentidos”, lo cual se refiere “al esfuerzo por captar un sistema de significados coherente, modificar o sugerir algunas de sus características para hacer significativa una nueva empresa política” (p.42).

Pero, además de ser un manipulador de sentidos, el actor es un demandante de sentido: “está socializado en un sistema de sentido dado y su confrontación con instituciones o practicas pertenecientes a otro sistema de significados lo coloca en situación de alienación o ruptura, y, por ende, de defensa y conformidad con su propia cultura” (p. 42).

Respecto al análisis estratégico hay que comenzar por señalar que este responde al individualismo metodológico y busca encontrar en las acciones de los individuos motivaciones maximizadoras, es decir, se basa en la racionalidad económica del individuo. Sin embargo, esta perspectiva desconoce el papel de la cultura al “afirmar que existe un modelo universal de racionalidad que trasciende de esta manera toda construcción cultural y, en cierto modo, se impone como dato `natural’” (p. 47).

La teoría de la acción estratégica tiene valor en tanto sirve de contrapeso a una visión culturalista que tiende diluir al individuo en prácticas prefabricadas, rescatando el hecho de que nunca la identificación del individuo con la comunidad a la que pertenece es absoluta, pero por otra parte la cultura también balancea una visión radicalmente individualista resaltando la historicidad y por tanto mutabilidad de la cultura y con ella las lógicas de racionalidad de los individuos. “Así, se indica que el individualismo metodológico debe representar plena, y también exclusivamente, su papel de método en el sentido estricto del término: debe permitir que el investigador encuentre el papel del actor en todas las construcciones de lo social” (p. 48).

### **Análisis de discurso**

En lo que respecta a los discursos a trabajar estos son considerados como *macro-actos* o actos globales. Esto, desde una perspectiva pragmática de análisis discursivo, implica tomar los discursos en función de un plan de acción, es decir, de un propósito superior. En este sentido se concibe el macro-acto como un solo acto compuesto de otros que son subsidiarios del propósito último del macro-acto (Van Dijk, 1988, p. 332).

Van Dijk (1988) menciona que una de las bases para poder distinguir entre diferentes tipos de discursos, es la posibilidad de asignar un macro- acto de habla a tales discursos (p. 340). Así pues, el tipo de discurso a trabajar es el discurso político cuyo propósito (macro- acto) no es otro sino el de legitimar, a través de la palabra oral o escrita, un rumbo de acciones a emprender o legitimar o deslegitimar una situación ya acaecida. Ahora bien, en la investigación se toman dos clases de discursos presidenciales: La primera, los discurso de posesión presidencial, en torno a los cuales es posible prefigurar el propósito claro de hacer una presentación que sea socialmente aceptable de las acciones a emprender durante el respectivo mandato; la segunda, la de los discursos de clausura, cuyo propósito es dar cuenta de una manera socialmente aceptable de la situación del país tras el periodo de gestión presidencial.

Uno de los aspectos centrales del análisis pragmático de los discursos consiste en destacar el papel determinante que el contexto cumple a la hora de interpretar un discurso. Así pues, el lector podrá notar una preocupación permanente por ofrecer diversos elementos históricos que permitan la comprensión de ciertas partes, consideradas relevantes, de tales discursos. Para realizar cabalmente lo anterior se presentan dos retos: el primero, es el estudio histórico-político de hechos y acontecimientos que anteceden a los discursos; el segundo, el cual representa el obstáculo más grande, es poder descifrar el código y ciertos conceptos propios de la ciencia económica, sin los cuales no se puede dar cuenta de ese concepto central en el presente trabajo de grado que es la inflación.

### **Análisis de coyuntura**

Para la realización de este trabajo son fundamentales las categorías propias del análisis de coyuntura, en tanto que la manera en que se trabajan los discursos de clausura remite a coyunturas específicas que deben ser estudiadas. Al hacer uso de las categorías del análisis de coyuntura es trascendental el poder distinguir entre hechos y acontecimientos, siendo estos

últimos hechos que, desde la perspectiva del autor que hace el análisis, revisten una especial importancia. Así pues, es en torno al fenómeno de la inflación (acontecimiento) y la perspectiva de los autores neoliberales seleccionados que el resto de categorías se articulan.

En consecuencia, a pesar de reconocerse múltiples y variadas problemáticas en las coyunturas analizadas, aquellas adquieren relevancia en la medida en que se articulan con el tema central o permiten explicar por qué no se articulan con el tema central. Otras categorías como actores, relación de fuerzas, estrategias, son relevantes para la construcción del trabajo.

Por último, el aspecto entre la relación entre coyuntura y estructura fue definitivo pues es en torno a la estructura que en el trabajo se articula el análisis de coyuntura con la cultura política; esto en la medida que no se entiende la estructura como un mero marco jurídico sino que se la asume a través del concepto emergente de “sistema cultural político”.

### **Cultura política**

Como ya se ha expuesto, la perspectiva de Badie y Hermet (1993) remite al concepto de cultura. Sin embargo, la búsqueda de una perspectiva teórico conceptual que permita abordar con la mayor claridad y precisión posible el fenómeno de la inflación en un contexto de cambio de modelo económico, remitía al campo de estudio de la cultura política.

A pesar de que el calificativo “política” pareciera conducir necesariamente a un campo mucho más específico que el de la cultura (vista como algo que abarca la sociedad en su conjunto) la revisión de un par de trabajos que buscan dar cuenta de la “cultura política” y el estudio de algunas discusiones históricas que, en torno al estudio de la cultura política, se han dado, llevan a la conclusión de que no necesariamente se es más concreto y claro cuando se habla de cultura política en vez que de cultura.

Al revisar la obra clásica llamada *La cultura cívica* (Almond y Verba, 1970) fue interesante descubrir el enfoque que los autores tenían de la cultura política. En esencia, la cultura política estaría constituida por tres contenedores en los que están inmersos los

individuos: el primero es el embase participativo; el segundo, el de súbdito; el tercero, el parroquial. La idea de los autores es que a través de preguntas hechas a individuos de cinco Estados distintos se puede identificar a qué cultura política pertenece cada individuo y, sumando los resultados de los individuos encuestados de cada nacionalidad, se puede definir cuál es la cultura política de cada país.

Este tratamiento teórico y metodológico de la cultura política es inadecuado pues no parece dar cuenta de la cultura política de un país; a lo sumo, de la opinión que muchas personas tienen sobre algo en un momento determinado, teniendo en cuenta que de ninguna manera se puede asumir que ese algo sea lo mismo para los encuestados que para quien pregunta e interpreta. A esta perspectiva de la cultura política se le puede hacer la misma crítica que Badie y Hermet realizan a la perspectiva behaviorista en el estudio de la cultura. En efecto, al solo preocuparse por ciertas respuestas que pueden ser encasilladas en alguno de los tres contenedores señalados, se pierde de vista el significado de la respuesta.

El otro trabajo sobre cultura política es el de la autora Larissa Adler, llamado *Identidad nacional/cultura política: los casos de Chile y México* (1994). Este es mucho más afortunado que el anterior. En este estudio comparado entre México y Chile la autora describe las estructuras de sociabilidad más permanentes en el terreno político. Ella centra su atención en tres variables: 1) la dirección del intercambio (vertical/horizontal); 2) el tipo de recursos intercambiados (capital, poder, información, trabajo, lealtad); 3) la forma de articulación a las fuentes de recursos dominantes (formal/informal). Teniendo esto en cuenta afirma que las relaciones tejidas entre las redes sociales en Chile tienen un carácter horizontal; en tanto que, en el caso mexicano, se organizan verticalmente como una estructura que se ramifica hacia abajo y concentra el poder en las cúspides. En cada articulación existe un intermediario que recibe recursos desde arriba y los distribuye a niveles inferiores a cambio de otros recursos, tales como trabajo y lealtad; al mismo tiempo, cada individuo posee una red horizontal de

relaciones igualitarias (familia, amigos) entre los cuales se dan intercambios recíprocos cuya naturaleza se da por el nivel de confianza. La red horizontal representa, pues, un recurso social que el individuo puede movilizar para incrementar su parte de negociación en la estructura (Cf. 1994).

El artículo de Adler señala un asunto de vital importancia: que la cultura política implica intercambio de recursos (no solo económicos) en un sentido formal e informal. Sin embargo, la perspectiva que en definitiva se implementa en el presente trabajo de grado no es una de carácter piramidal que busca establecer el sentido de los intercambios que se realizan en una sociedad (de un estado-nacional), sino de relación entre esferas de poder y sociabilidades, o en términos de Bordieu, de campos.

Lo planteado si bien parte del concepto de área cultural desarrollado por la escuela del particularismo histórico, en la medida en que el campo de estudio se inscribe en los límites territoriales propios de los estados nacionales, permite, a diferencia de los estudios de cultura política que buscan una cultura política aplicable a todos los individuos de un Estado (como es el caso de los dos estudios de cultura política comentados), abarcar el fenómeno del poder político desde su especificidad en los respectivos países.

Así, al concebirse la política como una esfera o un campo, lo que se está significando es que es un espacio determinado por unas reglas específicas que son acatadas seguidas y en ocasiones alteradas por quienes están en dicha esfera. En este orden de ideas ¿qué sentido tiene preguntarle a cualquier individuo qué piensa de la democracia en su país suponiendo que en la respuesta de esta persona está la clave para descifrar la cultura política nacional, si esa persona se encuentra fuera del campo de la política? desde la óptica planteada, el mismo cuestionamiento se le podría hacer a Adler pues en su planteamiento supone que la política y las relaciones políticas se extienden por todo lo largo y ancho de la sociedad, vertical y horizontalmente, de los amigos a la familia, del presidente al obrero.

La cuestión entonces pasa por cifrar el lugar de la política, por determinar quiénes hacen parte de la política. Se puede entender la política como relaciones de poder y, en este sentido, suponer de manera laxa que como todos los individuos somos sujetos *de* poder (susceptibles de influir) pero también sujetos *al* poder (susceptibles de ser influenciados),<sup>2</sup> luego el campo de la política se extiende sobre toda la sociedad.

En contraste con lo anterior aquí se asume que el poder político es un poder diferente de aquel que se ejerce cotidianamente cuando impongo mi voluntad sobre la de otro y/o viceversa. El campo de la política esta demarcado por las decisiones (por el poder) que son desplegadas sobre una población circunscrita a un territorio delimitado. Todos somos objeto del poder político pero pocos son los sujetos de la política. La política es el espacio de aquellos que toman las decisiones y determinaciones que afectan a toda la población, no el espacio de aquellos sobre los que recaen las medidas decididas.

Con lo dicho se puede creer entonces que el lugar de la política es el de los poderes públicos, el del ejecutivo, el legislativo, el judicial y demás entes autónomos que son órganos del Estado: que en un decreto que declare la guerra que nos quita la tranquilidad, que en una ley que dicta una restitución de tierras que nos devuelve la esperanza, que en un fallo de tutela al cual nos podemos acoger en un momento dado; que ahí, es decir, en el sistema político, es donde se encuentra la política. Y sí: en el sistema político puede rastrearse la política, pero no solo ahí; quedarse en este punto es mirar solo la mitad de la historia. En la violencia que pone en vilo el monopolio armado del Estado, en los secuestros, en las extorsiones, en los chantajes, en el cabildeo o lobby; tras bambalinas, en lo informal; ahí se encuentra la otra mitad de la política. En estos lugares también se negocian y se toman las decisiones que harán su tránsito por la institucionalidad propia del sistema político y llegarán a la población de un país.

---

<sup>2</sup> Asumiendo el poder como relaciones de dominación y como algo que se ejerce entre las personas en todos los niveles de las relaciones sociales

Sin embargo, el hecho de que la política se sitúe en un terreno que va más allá de la seguridad jurídica de las instituciones no implica que el campo se torne caótico. Habría que reconocer ciertos patrones de comportamiento, las regularidades que, aunque informales, se encuentran arraigadas en la práctica política. De esto tendría que dar cuenta la cultura política.

En consonancia con lo anterior y para relacionarlo con el sistema político formal institucional se hace uso de un concepto que es central a lo largo del trabajo de grado: sistema cultural político. Con este concepto se quiere mostrar que el proceso de toma de decisiones que se da en un plano no legal y que hace su tránsito al sistema político formal responde a ciertas estructuras sociales arraigadas en el tiempo que deben ser tenidas en cuenta a la hora de analizar procesos políticos concretos.

Otro concepto de suma relevancia a lo largo del trabajo es el de elitismo estructurado (Jiménez, 2006); este se implementa para dar cuenta de cómo ciertos actores ajenos al sistema cultural político entran en contacto con este para configurar un escenario de toma de decisiones conformado por muy pocas personas, por elites.

## Capítulo 1.

### **La inflación en la óptica neoliberal: una comparación entre Friedrich Hayek y Milton Friedman**

#### **1.1. Breve introducción a los autores neoliberales y enunciación de los textos a considerar**

Hayek y Friedman son dos autores claves en la ideología que sustenta el modelo de desarrollo neoliberal pues ambos se consideran a sí mismos como liberales radicales y ambos fueron miembros de la sociedad de Mont Pelerin, creada por iniciativa de Friedrich August Von Hayek en 1947, la cual se transformó en uno de los *think thank* mas famosos, desde donde se propugnaba por la defensa de las ideas liberales que, al decir de sus fundadores, se encontraban sitiadas por un contexto social proclive al colectivismo (en sus diferentes versiones). Tanto Hayek como Friedman fueron galardonados con el premio nobel de economía, Hayek en el año de 1974 y Friedman en 1976, ambos tuvieron una larga vida académica y de docencia y convergieron en la universidad de Chicago, aunque la mayor parte de la carrera de Hayek se realizó en la *London School of Economics* (LSE)

Pese al recorrido académico de estos dos autores el giro hacia las ideas defendidas por ellos solo se dio cuando dos grandes potencias (Estados Unidos, Inglaterra) sufrieron niveles crecientes de inflación, tanto es así que Hayek afirma:

[...] me encuentro en la situación desagradable de que, después de abogar durante 40 años que el momento de evitar la llegada de la depresión es el periodo de esplendor, durante el cual nadie me escucho, la gente ahora se vuelve hacia mí y me pregunte como pueden evitarse las consecuencia de una política contra la que constantemente he advertido (Hayek, 1978, p.170). Es precisamente por la importancia que cobra la perspectiva por la que ellos

propenden que en este trabajo de grado se toman obras puntuales de estos autores que fueron escritas al calor de este contexto de “crisis”<sup>1</sup> inflacionista.

En el caso de Milton Friedman se trabaja la obra titulada: *Libertad de elegir, hacia un nuevo liberalismo económico*. Este libro tiene una particularidad y es que surge de una serie televisiva protagonizada por el mismo Friedman entre 1977 y 1979. Ella consta de diez episodios de una hora que coinciden con los diez capítulos del libro; se exploran los mismos temas y son muchas las similitudes. Sin embargo, al decir del mismo Friedman, al no tener el limitante del tiempo que le imponían los programas televisados, pudo tratar con más profundidad los respectivos temas en el texto. Así pues, pese a que la versión original del libro es de 1980 su contenido ya se encontraba circulando en la televisión años antes, lo cual puede ser una explicación de por qué el libro terminó por convertirse en un *best seller*.

En el caso de Hayek se tomaron en consideración 4 ensayos publicados entre 1974 y 1976 y que son recopilados en el libro *Nuevos estudios de filosofía, política, economía e historia de las ideas* en el capítulo XIII bajo el sugerente título de: *La campaña contra la inflación keynesiana*. En la introducción a este capítulo Hayek dice: “[...] hace rato abandoné el debate sobre política monetaria cuando descubrí que la mayoría de mis colegas comenzaba a hablar un idioma y a discutir problemas que para mi carecían de interés. Durante el verano de 1974, sin embargo, el problema de la inflación adquirió dimensiones tan alarmantes que, sentí que mi deber era dar mi opinión una vez mas” (p. 165).

## **1.2. Qué entienden por inflación los dos autores neoliberales, cuál es la importancia de los precios**

Pero, ¿qué es lo que estos Autores Neoliberales (en adelante AN) entienden por inflación? Pues bien, en ambos pueden encontrarse múltiples similitudes, en primer lugar hay

---

<sup>1</sup> En el sentido dado por Thomas Kuhn(2004) , es decir, como una anomalía que un paradigma determinado no puede resolver y que lleva a la aplicación de nuevas perspectivas o reedición de viejas perspectivas que resuelvan la crisis que, en el caso concreto económico, era la estanflación.

una coincidencia al concebir la inflación como un fenómeno donde el factor determinante es el monetario, es decir, ligado al aumento desproporcionado de la masa monetaria que no se corresponde con un aumento en la producción causando como consecuencia el incremento de los precios,<sup>2</sup> dice Friedman:

[...] la inflación es principalmente un fenómeno monetario, provocado por un crecimiento mayor de la cantidad de dinero que de la producción. El papel de la cantidad de dinero es el factor **más importante**;<sup>3</sup> el de la producción el secundario. Muchos fenómenos pueden producir fluctuaciones temporales en la tasa de inflación pero sus efectos *solo* pueden ser duraderos en tanto que afecten la tasa de crecimiento monetario (1981, pp. 363-364).

Por su parte Hayek afirma que el significado originario y correcto de la inflación es el de: “un excesivo incremento en el caudal del dinero que **normalmente** conducirá a un aumento de precios” (1978, p. 187). Ahora bien, desde la lógica parecería que hay una divergencia entre los autores, pues la anterior cita haría suponer que el aumento en el caudal de dinero no necesariamente implicará un aumento en el nivel de precios (mientras que Friedman diría que sí). Sin embargo, a lo que Hayek se refiere es que hay situaciones en que se aumenta el caudal del dinero y además los gobiernos intentan contener el efecto inflacionario propio del incremento de la masa monetaria mediante controles de los precios y los salarios. Ahora bien, no es que en dicha situación no haya inflación, sino que hay otro tipo de inflación: una “inflación reprimida” (p. 187). Hayek afirma que intentar un control

---

<sup>2</sup> Friedman se vale de un ejemplo bastante gráfico para ilustrar esto: habla de el caso de Virginia (Estados Unidos) en donde las hojas de tabaco eran usadas como dinero, cuenta que la gente cultivo tabaco en grandes cantidades lo que genero que los precios de los bienes disponibles aumentaran en términos de tabaco (Friedman y Friedman, 1981, pp. 348-349).

<sup>3</sup> A lo largo del trabajo de grado las negritas serán personales del autor para acentuar ciertos puntos clave donde se quiere que el lector fije su atención, en caso de que la negrita sea propia del texto referenciado una nota al pie lo indicará. No se hará uso de la cursiva para acentuar elementos de los textos citados por eso en caso de encontrarse con alguna el lector debe interpretarla como propia del texto original.

inflacionario con aquellos medios “probablemente ocasione mayores problemas, porque desordenará todas las actividades económicas aún mas que la “inflación liberada” (p. 187).

Este aspecto quizás necesite más explicación porque si lo pernicioso de la inflación es el incremento de los precios reales (pérdida de poder adquisitivo) de los productos que compramos diariamente ¿qué hay de malo en el control de precios y salarios si a fin de cuentas impediría tal incremento?

La cuestión, desde la perspectiva hayekiana, es que la función del mercado no solo es la del intercambio de bienes y servicios sino la de proveer información gracias al sistema de precios. Este es el medio de comunicación mediante el cual la gente obtiene información sobre qué producir y en qué cantidades. Pero lo particular de este complejo y sutil sistema comunicativo es que la información está dispersa: cada persona que consume y que vende, con sus transacciones cotidianas, brinda información sobre sus deseos y necesidades; es gracias a la información suministrada por los precios que se puede generar el orden espontaneo de la catálaxia: en donde los individuos dispersos en el planeta -con sus particulares valores, creencias y objetivos específicos (que bien pueden ser egoístas como altruistas)- logran cooperar, incluso sin saberlo, en la fabricación de los bienes que se demandan cotidianamente. Cada persona es una fuente de información y por tal razón hay tanta información como personas con deseos divergentes hay en el planeta, teniendo en cuenta que también los deseos de cada persona están en constante cambio. Es por esto que para Hayek el conocimiento que está implícito en el sistema de precios es un conocimiento disperso que no puede ser captado en su totalidad por un individuo o grupo de ellos, so pena de tergiversarlo y, en consecuencia, estropearlo.

Este es uno de los principales aportes de Hayek a la ideología neoliberal pues extrapola el principio de la división del trabajo a la división del conocimiento en el mercado. En efecto, si lo que hace eficiente la división del trabajo es el reconocimiento de que una sola persona no

puede realizar un proceso productivo tan eficientemente como lo harían distintas personas que se especializaran en la realización de las distintas fases de dicho proceso; de la misma manera, Hayek asevera que una sola persona o un grupo de ellas (un gobierno centralizado), por más inteligentes y bien intencionados que sean, no están en capacidad de hacer una distribución eficiente de bienes y servicios,<sup>4</sup> y que, más bien, una distribución eficiente solo se puede dar cuando cada quien expresa sus intereses y estos son transmitidos a todo lo largo de la cadena productiva por los precios de un mercado libre.

Este aspecto, que en esencia, ya se encontraba en el libro *Socialismo* del maestro de Hayek (Ludwing von Mises),<sup>5</sup> es lo que hace que Hayek esté en contra de contener la inflación mediante el control de precios y salarios, pues lo que esto implica es una distorsión de las señales del mercado que termina por afectar a todos, en la medida en que el efecto de la distorsión de los precios es la producción de bienes equivocados en cantidades equivocadas. Pero más aún, lleva al poder central a un control económico creciente de la economía para subsanar los males que una intervención indebida ha generado. Teniendo siempre presente que, tanto para Hayek como para Friedman la libertad económica es presupuesto

---

<sup>4</sup> La incapacidad de conocer los deseos de todas las personas en un momento dado, implica, necesariamente, que una hipotética redistribución de los bienes se realizaría en función de los valores morales propios de dicho grupo, dejando a un lado los deseos y aspiraciones de individuos que quizás no queden favorecidos en tal redistribución.

<sup>5</sup> en donde se cambia el sentido de las críticas al socialismo pasando la argumentación del aspecto moral-utópico (¿somos las personas lo suficientemente buenos para el socialismo?) a una crítica técnica (¿es posible una distribución eficiente de productos en el socialismo?).

indispensable de la libertad política,<sup>6</sup> así pues, cada paso en detrimento de la libertad económica es un paso hacia el totalitarismo.<sup>7</sup>

Desde esta visión, en donde sobresale la preponderancia de las señales del mercado (sistema de precios) se puede entender que el incremento generalizado de los precios no sea para Hayek el peor efecto de la inflación sino que “[...]el daño principal que causa la inflación[...] es el de dar a la estructura global de la economía un carácter distorsionado, desproporcionado, que tarde o temprano hace inevitable un mayor desempleo<sup>8</sup> que aquel que la política [Hayek está hablando de una política de pleno empleo financiada con la creación de dinero] intentaba evitar”(1978, p. 166).

### **1.3. Las causas del aumento de la masa monetaria: divergencia de los autores respecto a las causas inmediatas, convergencia en la causa primigenia**

Ahora bien, aunque ambos autores reconocen la preponderancia del aspecto monetario en el fenómeno de la inflación, esto no explica porque se da el crecimiento monetario; como bien dice Friedman: “[...] la inflación es un fenómeno monetario debido a un aumento más rápido de la cantidad de dinero que de la producción (a pesar de que, evidentemente, las causas del incremento de la oferta monetaria pueden ser varias)” (1981, p. 388).

---

<sup>6</sup> Al respecto Hayek en el capítulo llamado *Intervención económica y totalitarismo* del libro *Camino de servidumbre dice*: “la intervención económica no es solo intervención de un sector de la vida humana que puede separarse del resto; es la intervención de los medios que sirven a todos nuestros fines, y quien tenga la intervención absoluta de los medios determinara también a que fines se destinaran, qué valores serán computados como mas altos y cuales como más bajos” (Cf. Hayek, 2000).

Por su parte Friedman dice: “en todos los sitios en que el estado se encarga de controlar minuciosamente las actividades económicas de sus ciudadanos, es decir, en todos los países en que rige una planificación central pormenorizada, los ciudadanos están políticamente encadenados, tienen un nivel de vida bajo y escaso poder para controlar su propio destino” (1981, p. 85).

<sup>7</sup> Esta perspectiva es desarrollada ampliamente en el libro clásico de Hayek *Camino de servidumbre* publicado en 1944 y en donde el autor expone como el totalitarismo nazi es el resultado de intervenciones históricas sucesivas y crecientes del poder central que tienen su origen con Otto Bismarck y que los intervencionismos estatales de Inglaterra y Estados Unidos antes que ser antagónicos respecto al nazismo son su fase anterior, de tal suerte que solo una liberalización de la economía puede reencausar a los países occidentales por la senda de la libertad política.

<sup>8</sup> Vale la pena recordar que el keynesianismo tiene lugar en el contexto de la gran depresión y la búsqueda de soluciones a ella. Este propende por una redefinición del papel del Estado en la economía dando paso al estado benefactor o *welfare state* que dentro de sus líneas de acción tiene la búsqueda del pleno empleo como mecanismo para incrementar la demanda agregada de una nación.

Al considerar las causantes de la inflación, no se debe perder de vista que ambos autores tienen países diferentes entre ojos. Es por ello que se pueden notar énfasis distintos respecto a las causas inmediatas del aumento de la masa monetaria. En el caso de Hayek, no se debe olvidar que pese a que nació en Austria, se convirtió en ciudadano británico en 1938 y fue profesor del LSE;<sup>9</sup> además conviene señalar que los cuatro ensayos de este autor que se están teniendo en cuenta fueron publicados en distintos medios ingleses (*daily telegraph, institute of economic affairs*) -aunque también en algunos estadounidenses-. Si a lo anterior se le suma que los sindicatos en Reino Unido disponían de más poder que en ninguna otra nación (Cf. Friedman y Friedman, 1981) es bastante comprensible que Hayek le asigne un rol preponderante al sindicalismo como causa inmediata de la inflación.

Por su parte, Milton Friedman se dirige, principalmente, a una audiencia estadounidense. Hay que recordar que siempre trabajó en Estados Unidos y que gran parte de sus esfuerzos estaban destinados a influir en la opinión pública de este país. Muestra de ello eran las columnas semanales que escribió en el *Newsweek magazine* entre 1966 y 1984 y los programas televisivos que anteceden y desarrollan gran parte del libro que se está tomando como referencia. Esto, sin dejar de lado que el argumento analítico del libro gira en torno a la historia y las instituciones norteamericanas, como por ejemplo el tesoro de los Estados Unidos o el sistema de reserva federal (FED).

### **1.3.1. Los sindicatos y la OPEP como causantes de la inflación, desde Hayek; los sindicatos y la OPEP como falsos causantes de la inflación, desde Friedman.**

Hechas estas dos breves aclaraciones se revisará la manera en que cada autor da cuenta de los causantes del incremento monetario. Hayek afirma que: “lo que condujo a los gobiernos a esta política [Hayek se refiere a una política monetaria de excesivo aumento del

---

<sup>9</sup> Era tal el grado de identificación con la cultura inglesa que, después de recibir el reconocimiento como miembro de la orden de los acompañantes de honor de la reina Isabel II, pedía que se le llamara por el equivalente británico de su nombre (friedick).

flujo de dinero] fue principalmente la actividad de los sindicatos y actividades similares de otros organismos monopólicos, tales como el monopolio del petróleo” (1978, p.185), otra cita en donde se puede evidenciar la preeminencia que Hayek le da a los sindicatos como causa inmediata de la inflación dice así: “[...] **los sindicatos pueden** obligar al gobierno, comprometido con la política keynesiana de total ocupación, a causar la inflación para evitar la desocupación que, de todos modos podrían ocasionar sus actos”(p. 169). Ahora bien, en la cita anterior es fundamental entender el “pueden”, ese condicionante implica que la existencia de sindicatos y de la OPEP (en el caso de los precios del petróleo) no necesariamente lleva a la inflación. En consecuencia, estas causales inmediatas serían tales debido al efecto que generan sobre la masa monetaria y no porque siempre y en todo lugar su destino sea el de conducir a la administración pública al incremento del caudal del dinero.

Lo expuesto sobre la perspectiva de Hayek contrasta fuertemente con lo mencionado por Friedman cuando señala al Gobierno (Estado) como **causante** directo de la inflación y, en consecuencia, procede a descartar sucesivas hipótesis que se han planteado al respecto: descarta a los sindicatos, a los empresarios codiciosos, a la inflación como fenómeno extranjero que se importa, a la baja productividad y al incremento de los precios del petróleo decretado por la OPEP. En este orden de ideas es pertinente analizar los dos aspectos que Hayek resalta y que Friedman descarta.

Para Friedman “El aumento salarial por encima de la productividad -ocasionado por los sindicatos- constituye una consecuencia de la inflación, no una causa, como algunos pretenden hacernos creer” (1981, p. 361). La razón por la que Friedman descarta a los sindicatos como causantes de la inflación es que, en un análisis gráfico que hace sobre 5 países (Japón, Brasil, Reino Unido, Estados Unidos, Alemania), el poder sindical varía de país a país, pese a que todos los países señalados tiendan hacia el incremento inflacionario. La pregunta de Friedman al evidenciar este fenómeno es: ¿Cómo es posible que el sindicalismo

sea causante de la inflación si en países como Brasil y Japón donde los sindicatos tienen una importancia trivial también se presenta el fenómeno? De esto, el autor induce que los sindicatos no son la causa de la inflación, y que sus causas verdaderas tienen que ser otras.

Esta manera de argumentar de Friedman lleva al error, más aún si se tiene en cuenta lo citado anteriormente de Hayek. El hecho de que el sindicalismo no pueda ser una explicación aceptable para todos los países en donde haya inflación, no implica que no existan otros en donde sí resulte ser la causal inmediata de la inflación. De tal suerte que el incremento monetario dependa directamente de las decisiones de estos grupos. Así las cosas, en vez de que Friedman afirme tajantemente que los sindicatos no causan la inflación, debería haber una matización en donde se afirme que los sindicatos no siempre son los causantes de la inflación. Pues, la otra opción, la herrada, es pretender que la inflación se puede explicar por unos antecedentes causales que no varían de país a país y que las diferencias culturales, de distribución de poder, de toma de decisiones, de acceso a la información, etc., no tienen un efecto directo sobre el incremento o disminución de la inflación. Así pues, al sopesar la perspectiva de Hayek y Friedman, parece que la afirmación de que “[...] la inflación es un fenómeno monetario debido a un aumento más rápido de la cantidad de dinero que de la producción (a pesar de que, evidentemente, las causas del incremento de la oferta monetaria pueden ser varias)” (1981, p. 388) resulta un tanto osada y que una reformulación más prudente debería tener en cuenta que además de ser varias<sup>10</sup> las causas del incremento monetario, estas varían de país a país.

Respecto a la negación de que la OPEP sea responsable de la inflación. Friedman dice que: “el descenso de la producción [producto del aumento en los precios del crudo] hizo aumentar el nivel de precios. Pero sus efectos se hicieron sentir una sola vez. Ese nivel de

---

<sup>10</sup> Es importante resaltar que para Friedman el Estado es el único causante de la inflación y cuando dice que son varias las causas del incremento monetario se refiere a distintas maneras en que el estado genera inflación. Estas serán expuestas más adelante.

precios más elevado no produjo ningún efecto duradero sobre la tasa de inflación” (1981, p. 363). Cuando explica esto, Friedman implementa una argumentación análoga a la hecha en referencia al sindicalismo: muestra que hay países como Alemania y Japón que tienen una dependencia completa del crudo extranjero y que a pesar de ello lograron disminuir la inflación (en el caso de Alemania de un 7% a un 5% y en el caso del Japón de un 30% a un 5%). Esta manera de argumentar tiene la misma falencia que anteriormente fue señalada y es la de suponer que por el solo hecho de que alguna de las hipótesis sobre las causales inmediatas de la inflación no se dé en un país esto implica, necesariamente, que tal hipótesis no puede ser una explicación válida para algún otro país.

Una vez que Friedman descarta lo que a su juicio son causales falsas del fenómeno inflacionario, pasa a decir cuál sería la verdadera causa del crecimiento monetario y, en consecuencia, de la inflación. La respuesta: los “estados”.<sup>11</sup> Así lo expone el autor: “Hoy en día, cuando los medios comúnmente aceptados de pago no tienen ninguna relación con una mercancía dada, el estado determina la cantidad de dinero en todos los países. Este y solo este es el responsable de cualquier aumento rápido de la cantidad de dinero” (1981, p. 351).

### **1.3.2. Una revisión hayekiana a la idea de Friedman del Estado como causante de la inflación.**

Después de lanzar aquella afirmación tajante y de carácter universal, se centra en los Estados Unidos afirmando que: “[...] el crecimiento monetario acelerado durante aproximadamente los últimos quince años se ha producido por tres razones ligadas entre sí: en primer lugar, el rápido aumento del gasto público; en segundo lugar, la política de pleno empleo adoptada por la administración; y en tercer lugar, un plan equivocado de prioridades seguido por el sistema de reserva federal” (p. 364).

---

<sup>11</sup> Es importante tener presente que Milton Friedman, en la obra que se está trabajando, usa como sinónimos los conceptos de Estado, gobierno y administración.

Antes de pasar a explicar cada uno de los tres elementos mencionados por Friedman, cabe preguntarse si el antecedente causal que él ofrece (el Estado) resistiría el mismo examen riguroso hecho a las tentativas explicativas de la inflación que anteriormente descartó (sindicatos, OPEP, etc.). La argumentación, en este sentido, se puede tornar engañosa pues, si se parte de la premisa de que la inflación es un subconjunto de un conjunto más amplio que es el Estado, lo lógico es que no haya inflación donde no hay Estado. Pudiendo establecerse un sofisma consistente en una relación causal del Estado hacia la inflación. Sin embargo, esgrimir seriamente este argumento sería tan ridículo como afirmar que, dado que todos los asesinos en serie respiran, el oxígeno en el aire es lo que hace que las personas se vuelvan asesinos seriales. El verdadero examen en el sentido que lo hace Friedman no sería el de comprobar que la inflación siempre se da al interior de los Estados, sino si acaso hay Estados donde no se dé el fenómeno inflacionario. Y en caso de que exista o hubiera habido alguno se tendría que descartar la hipótesis de Friedman.

#### ***1.3.2.1. El rápido aumento del gasto público.***

Cuando Friedman expone los tres elementos causales de la inflación estadounidense que está estudiando, es bastante didáctico al aclarar que no cualquier tipo de gasto público es creador de inflación, ya que un gasto público creciente, financiado con impuestos no generaría una expansión en la masa monetaria, luego no llevaría a la inflación. Según Friedman, la manera en que el gobierno, a través del gasto público, genera inflación es cuando ordena al tesoro de los Estados Unidos que venda bonos al FED; este los compra con dinero recién impreso que es abonado a la cuenta que la institución del tesoro tiene en los Bancos que hacen parte del FED; Friedman concluye diciendo que esta alternativa de aumento en el gasto público es muy atractiva tanto para el presidente como para los miembros del congreso, pues les permite proporcionar bienes y servicios a sus electores sin tener que imponer impuestos a la sociedad en general (p. 365); en este punto específico hay pleno acuerdo entre los AN.

### *1.3.2.2. La política de pleno empleo adoptada por la administración.*

La manera en la que Friedman explica como la búsqueda del pleno empleo se vincula con la inflación, se encuentra íntimamente relacionada con la racionalidad de los políticos profesionales respecto al electorado. Friedman afirma que el gasto público se asocia con la generación de empleo mientras que los impuestos, en la medida que reducen el poder de compra de los individuos, es considerado como causante de paro. Bajo estos dos supuestos la búsqueda de pleno empleo se puede traducir como aumento del gasto público inflacionario.

En lo que atañe a la propensión hacia las políticas de pleno empleo como causantes de la inflación se pueden establecer tres relaciones con la perspectiva de Hayek: la primera, implícita; la segunda, explícita; y la tercera, a manera de precisión.

La implícita tendría que ver con una interpretación según la cual, si los sindicatos son un grupo de presión con la suficiente fuerza para obligar al gobierno en pro del “pleno empleo” y si por pleno empleo se entiende el gasto inflacionario, luego los sindicatos sí pueden ser la causa del incremento monetario.

La relación explícita sería que ambos autores conciben que las políticas de pleno empleo defendidas por los sindicatos, en sus respectivos países, generan problemas al adecuado funcionamiento del mercado laboral. Friedman lo dice así: “los obstáculos para un funcionamiento libre del mercado de trabajo –las restricciones sindicales, las leyes de salarios mínimos, y similares- **umentan la dificultad de adecuar un trabajador a un empleo**” (p. 366). Por su parte, Hayek es un tanto más tajante al decir:

Sin un mercado laboral funcional **no puede haber ningún** cálculo significativo de costos ni tampoco ningún empleo efectivo de recursos. Dicho mercado puede existir aun con sindicatos bien arraigados siempre que estos se responsabilicen de cualquier demanda excesiva de salarios por desocupación que pueda ocasionarse. Pero

desaparece una vez que el gobierno lo exime de esa responsabilidad, prometiendo mantener la total ocupación en cualquier nivel de salarios (1978, p. 168).

Por último, la precisión - que es equivalente a la que el mismo Friedman dice respecto al gasto público (que no todo gasto público ha de generar inflación)- consiste en señalar que lo que genera inflación no es la política del pleno empleo (ocupación total), sino el contenido con el que ha sido llenado. Así pues Hayek dice:

Sería de desear que las palabras “ocupación total”, tan íntimamente ligadas a la política inflacionaria fuesen dejadas de lado o que por lo menos se *recordara en qué sentido las consideraban su meta los economistas clásicos* anteriores a Keynes: Jhon Stuart Mill declara en su autobiografía como surgía ante él, durante su juventud, la “ocupación total con salarios altos, considerándola como el mayor desiderátum de la política económica” (Cf.1978).

### ***1.3.2.3. Un plan equivocado de prioridades seguido por el sistema de reserva federal.***

La última causa del incremento monetario que desarrolla Friedman es la de una política monetaria equivocada por parte del FED. Él menciona que aparte de las presiones que el FED ha recibido por parte del gobierno para promover el pleno empleo, aquel ha tomado decisiones equivocadas ya que, en vez de reducir el suministro de dinero en circulación (algo para lo que tiene poder), ha intentado controlar los tipos de interés, “**algo para lo que carece de poder**” (1981, p. 367).

También Hayek ve en la política monetaria del periodo de la segunda posguerra un problema que deviene en inflación. Afirma, por ejemplo que “[...] **una falsa política** monetaria y crediticia, que abarcó casi todos los años desde la última guerra, ha colocado a todos los sistemas económicos de todos los países industrializados de occidente en una situación sumamente inestable [...]” (1978, p. 171). También dice que “[...] no puede atribuirse la responsabilidad de este desastre a la economía de mercado -(o al `sistema

capitalista)- sino a nuestros errores monetarios y a la política económica” (p. 167). Sin embargo, esta política monetaria, estaría determinada por un ambiente intelectual -al igual que la actitud de los sindicatos- que, según él, sería la causa primigenia de aquella inflación.

Hayek es claro y contundente cuando dice:

[...] lo que estamos experimentando son, simplemente, las consecuencias económicas de lord Keynes. Debido al consejo y apremio de sus discípulos, los gobiernos de todo el mundo han financiado los incrementos producidos en sus gastos creando dinero en una escala que cualquier economista respetable anterior a Keynes hubiera pronosticado que sería precisamente la causa del tipo de inflación a que hemos llegado. Lo hicieron creyendo equivocadamente que era un método a la vez necesario y eficaz para asegurar el total empleo (1978, p. 166).

La idea perniciosa que subyace a la dramática situación que Hayek describe es que:

**La seductora doctrina** de que el déficit [económico] de la administración, mientras existiera desempleo, no era solo inofensiva sino meritoria, [...] fue mirada con beneplácito por la mayoría de los políticos. Los defensores de esta política han sostenido durante largo tiempo que un aumento en las expensas totales que conducirían a un aumento de empleo no podía nunca ser considerado inflación (p. 166)<sup>12</sup>.

Así pues, para Hayek, en esta creencia generalizada se encuentra el germen del problema, de tal suerte que

[...] los mayores gastos de dinero y déficit presupuestario  **fueron repentinamente considerados virtudes** y, con persuasión, se argumento que el aumento de las expensas del gobierno era completamente meritorio, ya que permitía el empleo de

---

<sup>12</sup> En otra parte del texto se reafirma esto al decir: “[...] la raíz de nuestros actuales problemas monetarios se encuentra, por supuesto, en la sensación de la autoridad científica de Keynes y sus discípulos han dado a la creencia secular de que aumentando la totalidad de gastos de dinero podemos asegurar la prosperidad y la total ocupación” (Hayek, 1978, p. 188).

recursos que hasta la fecha no se habían utilizado y que este costo nada podía llevar a la comunidad, sino una ganancia neta (p. 174).

Ahora bien, esta manera de ver las cosas se relaciona con la política monetaria en la medida que condujo **“especialmente a la gradual extirpación** de todas la barreras levantadas contra el aumento de la cantidad de dinero por parte de las autoridades monetarias” (p. 174). Estas barreras serían el patrón oro y las tasas fijas de cambio. Respecto al patrón oro Hayek afirma: “[...] el patrón oro había impuesto a las autoridades monetarias una disciplina que les impedía abusar de sus facultades, como casi siempre han hecho en otras épocas” (p. 188); y respecto a las tasas fijas de cambio, señala que estas “[...] representaban la restricción irremplazable para obligar a los políticos y a las autoridades monetarias responsables a mantener una unidad monetaria estable” (p. 174).

### **1.3.3. Aparente discordancia respecto a las causas del incremento monetario, convergencia de los Autores Neoliberales en la causa primigenia.**

Con lo mencionado tanto de Hayek como de Friedman, se comienza a develar que las diferencias respecto a las causas de la inflación entre estos autores son más de forma, en la manera en que las exponen, que diferencias de fondo: ambos autores reconocen la primacía del incremento monetario -más que el factor productivo- como la variante explicativa de la inflación. Es tal su inclinación hacia esta perspectiva monetarista, que el aumento de la masa monetaria pasa de ser una explicación más que se da al fenómeno inflacionario para convertirse en un elemento integrante de ella: inflación no es pues el simple incremento generalizado de los precios, sino el incremento generalizado debido al incremento de la masa monetaria. Al respecto Hayek dice:

[...] pero aun un aumento general de los precios, por ejemplo el causado por la escasez de alimentos debido a las malas cosechas, no significa necesariamente inflación.

Tampoco puede llamarse inflación, en el correcto sentido, a un aumento general de los

precios ocasionado por la escasez de petróleo u otras fuentes de energía que conduzca a una absoluta reducción del consumo si esta escasez no ha sido el producto de una excusa para el posterior incremento en el caudal de dinero (1978, p. 187).

La aparente discordancia entre los autores aparece en el momento de diagnosticar el porqué aumenta la cantidad del dinero. En este aspecto, Hayek pareciera ser más incisivo que Friedman, ya que este vería las causas inmediatas del incremento monetario<sup>13</sup> como si estas fueran la razón última, la causa primigenia (la explicación ontológica del incremento monetario). Hayek, por su parte, reconoce los tres elementos causales que Friedman expone, los comparte, pero no son la razón primigenia del crecimiento del dinero: si se leen las páginas de Hayek con detenimiento se ve que, al igual que Friedman, hay una crítica al gasto público, a las políticas del pleno empleo y a la política monetaria; empero el problema no son estos tres elementos per se, sino las ideas que guían a la personas encargadas de dar dirección a los tres elementos mencionados.

Así pues, mientras Friedman descarta la importancia de los sindicatos, en tanto el poder de influir sobre las decisiones políticas no se corresponde con la inflación de los países analizados; Hayek, por su parte, los reconoce como grupos de presión (particularmente en Reino Unido) que guían la política del pleno empleo por una senda específica: la catastrófica senda de la espiral inflacionaria que hace que cada vez más empleos dependan de un incremento del caudal monetario. Pero, a su vez, los sindicatos (desde Hayek) tampoco son per se la causante primigenia del aumento en el caudal de dinero, sino que el germen del problema se encontraría en una mentalidad que hace que los sindicatos y los políticos actúen de la manera que lo hacen, es ahí donde Hayek sitúa el meollo del asunto.

Ahora bien, se ha señalado que la distinción entre Friedman y Hayek es de forma y no de fondo. Ello es sostenido debido a que parece que el mismo razonamiento que se encuentra

---

<sup>13</sup> Recordar que estas son 3: política monetaria, pleno empleo, compra de bonos al Gobierno.

explícito en Hayek se puede encontrar de manera subrepticia en Friedman. Así pues, en Hayek se observa un camino claro entre una ideología dominante (causal primigenia), cómo esta es encarnada en diferentes grupos sociales (que van desde el político, pasando por los sindicatos y terminando en una opinión pública generalizada entre los individuos) y la manera en que los diversos actores políticos y sociales direccionan de manera equivocada tanto el gasto público, como la política del pleno empleo y la política monetaria. Por su parte, Friedman – al descartar las múltiples explicaciones de la inflación (mencionadas párrafos arriba)- pareciera afirmar que ninguna de esas “falsas explicaciones” y de los actores a ellas ligadas puede llevar a un aumento de la masa monetaria, situando, más bien, al Estado como el único causal de la inflación:

[...] todo esto [se refiere a las falsas causas de la inflación que ya se han mencionado] puede conducir a aumentos de precios individuales, pero no pueden llevar a un incremento general de los precios de los productos. Pueden provocar una subida o bajada temporal de la tasa de inflación. Pero no pueden ser la causa de una inflación continua por una razón muy sencilla: ninguno de estos aparentes culpables posee una maquina de imprimir mediante la cual producir estos trozos de papel que llevamos en nuestros bolsillos; nadie puede autorizar legalmente a un contable para que realice asientos en los libros, operación equivalente a la impresión de esos trozos de papel (1981, p. 352).

Esta postura es ratificada, en apariencia, por la manera en que concluye el acápite llamado *Razones del excesivo crecimiento monetario* (p. 364), cuando dice:

[...] desde tiempos inmemoriales, los soberanos –fueran reyes, emperadores, o los parlamentos- han sufrido la tentación de recurrir al aumento de la cantidad de dinero a fin de adquirir recurso para sostener las guerras, construir monumentos, u otros fines.

A menudo han sucumbido a esta tentación. En este caso, los aumentos han ido seguidos, y bastante de cerca, por periodos inflacionarios (p. 368).

Pese a lo anterior, Friedman, en la explicación de las tres maneras en que el gobierno ha aumentado el caudal de dinero, pasa a relativizar cada una de estas tres vías: no es el gasto público sino la “tributación sin representación”<sup>14</sup> en la que han incurrido los gobiernos; no es el pleno empleo sino una manera “errada” según la cual se llegaría a este (en el corto plazo); y no es la política monetaria, sino que es el FED que en su política monetaria:

al igual que Demetrio, en el sueño de una noche de verano de Shakespeare, el cual evita a Helena, que le ama, para perseguir a Hermia, que ama a otro,[...] ha puesto su corazón no en el control de la cantidad de dinero, sino en el de los tipos de interés (p. 367).

A estas formas particulares y “perniciosas” que toman los tres elementos mencionados, lo que les subyace es una ideología, una doctrina seductora pero engañosa (a los ojos de los AN) que ha sido seguida por el Gobierno. Es en esta dirección interpretativa, que toma especial relevancia la declaración del primer ministro James Callaghan (laborista) que es citada por Friedman, calificándola de valiente:

[...] **pensábamos** que era posible proporcionar una salida a la recesión y aumentar el empleo reduciendo los impuestos y fomentando el gasto estatal. Os digo, con toda sinceridad, que esta opción ya no existe, y que si alguna vez existió, solo funciono inyectando dosis mayores de inflación en la economía seguidas de niveles más altos de desempleo. Esta es la historia de los últimos veinte años” (p. 367).

Es este pensamiento señalado por Friedman (a través de Callaghan) lo que permite establecer el vínculo con Hayek y su propuesta de que la esencia, el *ontos*, de la inflación está en una manera de pensar, de la que han sido presa los Gobiernos. Así las cosas el problema no

---

<sup>14</sup> Se refiere al impuesto secreto que pagan todos aquellos que poseen dinero en el momento en el que un gasto público que no fue financiado con los impuestos sino con emisión monetaria hace que merme el poder de compra de los billetes que la gente tiene en sus bolsillos.

recaería en el Gobierno, sino en un Gobierno condicionado ideológicamente y de manera puntual, un Gobierno que sostenga que: “es preferible un 5% de inflación que un 5% de desempleo [como] sostuvo recientemente el canciller alemán” (Hayek, 1978, p. 166).

Por último, habría que señalar que no basta con un cambio en las creencias ideológicas del Gobierno, si bien, en última instancia, la decisión de la emisión de la moneda (según Friedman) recae en él, este se encuentra a su vez determinado por múltiples grupos de presión, con intereses y creencias particulares, que limitan el campo de maniobra de los Gobiernos. Uno de estos grupos es la sociedad civil en su conjunto que, a través del voto o manifestaciones públicas, pone cotos a la maniobrabilidad de los Gobiernos. Así pues, el libro de Friedman en su conjunto es un reconocimiento a la importancia de la sociedad civil y su incidencia decisiva sobre el quehacer de los Gobiernos y, por ende, sobre la inflación;<sup>15</sup> es también en este sentido que puede entenderse el capítulo final llamado *Las cosas están cambiando* (1981, p. 391), donde se expone la manera en que un cambio en la opinión pública ha llevado aparejado un recambio de políticos y políticas. En consecuencia, en el reconocimiento tácito sobre la existencia de múltiples actores y grupos de presión que, de acuerdo a sus respectivas creencias pueden obligar al Gobierno respecto a sus políticas (aunque también se hace reconocimiento explícito en varias partes del texto),<sup>16</sup> es que se puede establecer el vínculo final entre las causales inflacionarias de Hayek y Friedman,

---

<sup>15</sup> En esta dirección argumentativa, Friedman es elocuente en un debate público al decirle al ciudadano de a pie que si en realidad quiere saber quién es el responsable por la inflación del país debería mirarse al espejo. Esto adquiere sentido en la medida en que se argumenta que la manera expansionista en que han actuado los gobiernos responde a las expectativas de los electores que quieren más programas de los gobiernos, mas gasto del estado, pero que no desean más impuestos. En el minuto 47:18 Friedman dice: “I understand very well that the real culprit are not the politicians, are not the central bankers, but its I and my fellows citizens. I always say to the people when I talk about this: if you want to know how’s responsible for inflation look in the mirror” (capitalism, 2010a).

<sup>16</sup> Un ejemplo de esto puede verse cuando se habla de los esfuerzos que los sindicatos hacen para influir en la política (Friedman, 1982, p. 327). también es bastante ilustrativa la manera en que Friedman concluye el capítulo 6 llamado “¿qué falla en nuestras escuelas?”. En esa conclusión él dice: “pocas instituciones de nuestra sociedad están en una situación más insatisfactoria que las escuelas. Pocas son las que propician más descontento o que puedan hacer más por socavar nuestra libertad. El sistema educativo está dedicado a defender la existencia de sus poderes y privilegios. Es apoyado por muchos ciudadanos de declarado interés público que comparten un punto de vista colectivista. Pero también este está siendo atacado” (p. 258).

concluyéndose que para estos autores los sindicatos pueden o no generar inflación de acuerdo al poder político que tengan y las ideas que los guíen; que el incremento de los precios del petróleo puede o no ser generador de inflación, dependiendo de que se deje que el mecanismo de los precios brinde la información pertinente o que se distorsione a través de controles centralizados; y que los ciudadanos pueden o no ser causantes de inflación, de acuerdo también a cuanta participación tengan en la política y las creencias que sientan como verdades.

#### **1.4. Efectos de la inflación**

Ya se ha visto lo que es la inflación para Hayek y para Friedman; como se alejan en algunas situaciones particulares, causales inmediatas, que llevarían al crecimiento de la masa monetaria; y como terminan por converger en lo ideológico como causal primigenia de la inflación. Ahora se pasará a revisar los efectos que ambos autores atribuyen a la inflación.

Los dos académicos coinciden al reconocer que la inflación es un terrible mal. Así, por ejemplo, Friedman llega a decir que “[...] la inflación es una enfermedad, peligrosa y a veces fatal, que si no se remedia a tiempo puede destruir a una sociedad” (1981, p. 351).<sup>17</sup> Aunque en virtud de la perspectiva a largo plazo que defienden ambos autores, cabría catalogarla más bien como un vicio.

Entendiendo la inflación de esta manera es que toman sentido las analogías médicas tanto de Friedman como de Hayek y la crítica a la visión de corto plazo defendida por Keynes cuando exhortaba por medidas inmediatas frente al contexto de crisis de los años 30 y decía: “en el largo plazo, todos muertos”. Sin embargo, esta visión preocupada por la inmediatez (y, si se quiere, de talante hedonista) es considerada por los AN como una perspectiva

---

<sup>17</sup> Por su parte Hayek afirma que “[...] una inflación acelerada pronto conduce a la desorganización de toda la actividad económica” (1978, p. 167).

irresponsable, que inevitablemente acarrea efectos indeseables en el largo plazo; de la misma manera en que los vicios traen en un principio efectos agradables y después los efectos desagradables.

En concordancia con esto, Friedman usa dos metáforas médicas para referirse a la inflación: la primera, en referencia al tabaquismo y la enfermedad de *Burger* (para referirse a la cura contra la inflación); la segunda, referida al alcoholismo. Por su parte, Hayek compara a la inflación con la indigestión que sobreviene a una ingesta excesiva. Cada uno de estos ejemplos quiere significar lo mismo: que el incremento en los puestos de trabajo y el bienestar que, en un principio, crea la inflación será sucedido, inevitablemente, por efectos indeseados, y que mientras mayor sea la dependencia respecto al incremento monetario para mantener un estado ficticio de bienestar, mayores serán los daños ocasionados en la sociedad en su conjunto.

Los efectos perniciosos reconocidos son tres: el incremento generalizado de los precios, el desorden del mercado por una mala conducción de recursos y por último, e inevitablemente, la desocupación de todos aquellos trabajadores cuyos empleos dependían de una inflación creciente.

Milton Friedman describe el proceso de la siguiente forma:

Cuando un país inicia un periodo de aumento de los precios, los efectos iniciales parecen buenos. La cantidad de dinero más alta permite que cualquiera tenga acceso a él -en la actualidad principalmente el estado- para gastar más sin que ninguna persona tenga que reducir sus gastos. Hay más puestos de trabajo, la actividad económica se anima y-al principio- prácticamente todo el mundo es feliz. Todo lo anterior constituye los buenos efectos. Pero entonces el mayor gasto empieza a hacer aumentar los precios; los trabajadores se dan cuenta de que el salario que perciben, aunque monetariamente sea más elevado, les permite adquirir menos bienes; los empresarios

ven que sus costes han aumentado, de modo que las ventas adicionales realizadas no proporcionarán un beneficio tan alto como habían anticipado, a menos que aumenten los precios aún más. Empiezan a emerger las malas consecuencias: precios más elevados, la demanda está apagada, la inflación se combina con el estancamiento (1981, p. 372-373).

Por su parte la manera en que Hayek articula los efectos de la inflación es la siguiente. En primer lugar está la subida de precios generalizada que, al decir de Hayek, es el efecto más reconocido de la inflación pero, también, el más superficial, puesto que para lograr la pretendida meta del pleno empleo por medio de la emisión de dinero, se dará una inflación acelerada que tarde o temprano llegaría a un punto tal que haría imposible todo orden efectivo de la economía mercantil (1978, p. 175). Así pues, haciendo a un lado el incremento de los precios, Hayek señala que “[...]el peor daño que ocasiona la inflación,[...] es la mala conducción laboral” (p. 176) ya que se requiere un incremento permanente de dinero para mantener los empleos que fueron creados en un principio con la inflación, lo cual implica que “cuanto mayor sea el periodo de inflación, mayor será el número de trabajadores cuyos empleos dependan de la permanencia de la inflación[...] los cuales, una vez disminuya o cese la inflación, desaparecerán nuevamente” (p. 176). En última instancia, el destino de una economía que ha crecido gracias a la creación desmesurada de dinero es la del desempleo, esto es confirmado por Hayek cuando considera que lo más dañino de la inflación son: “[...] los errores de conducción de los recursos que ocasiona y la desocupación que, en última instancia, deriva de ellos” (p. 185).

A partir del panorama sombrío que exponen los AN tiene sentido, aunque no deja de ser curioso, que tanto Hayek como Friedman coincidan en la cita de John Maynard Keynes que afirma:

[...] no existe un medio más seguro y sutil para alterar las bases existentes de la sociedad que corromper la moneda. El proceso compromete las fuerzas escondidas de la ley económica en el lado de la destrucción, y lo hace de un modo tal que ni un hombre en un millón es capaz de diagnosticarlo (1978, p. 172; 1981, 370)

Además de lo señalado, ambos autores coinciden en los efectos diferidos de la inflación. Ya se sabe que se concibe la inflación como un vicio que, en principio, produce efectos agradables al general de la sociedad y que, de a poco, estos efectos dan paso a la “resaca”<sup>18</sup>. Ahora bien, los efectos desagradables de la inflación no atacan a la sociedad de una manera homogénea como si del cuerpo de un individuo se tratase, sino paulatinamente, de manera diferida; así pues, dice Friedman: “Una razón por la que la inflación es tan destructiva es la de que algunos individuos se benefician mucho mientras que otros se ven perjudicados” (1981, p. 374).<sup>19</sup> Para ilustrar esto, expone el ejemplo de los propietarios de casas que, según su argumentación, se han visto beneficiados con la inflación. Sin embargo, termina por concluir que “a medida que la inflación aumenta, más tarde o más temprano daña de tal modo el tejido de la sociedad, crea tal injusticia y sufrimiento que surge un verdadero sentimiento popular para hacer algo a fin de reducir la inflación” (p. 376).

El hecho de que haya quienes se benefician de la inflación, a costa de los perdedores, da en parte respuesta a la pregunta de Friedman de por qué los Estados modernos provocan la inflación cuando conocen el daño potencial que pueden ocasionar. La respuesta es que el principal receptor de los efectos benéficos de la inflación es, precisamente, el Estado. Como se mencionó anteriormente, la inflación resulta una opción atractiva para los gobiernos, en la medida en que les permite obtener ingresos para satisfacer demandas de sus electores (hacer obras pública, por ejemplo) pero, sin el impopular percance de tener que sacar de las personas ese dinero a través de los impuestos. Sin embargo, Friedman es enfático en señalar que el

---

<sup>18</sup> Léase: guayabo.

<sup>19</sup> Ver (Hayek, 1978, pp. 191-192).

costo de los proyectos realizados con las nuevas emisiones de dinero sí es cobrado y que lo pagan todos los que tienen dinero, ya que en tanto el dinero adicional sube el nivel de precios, el poder adquisitivo de las personas se ve menguado de tal suerte que “el dinero adicional emitido es equivalente a un impuesto sobre el dinero efectivo existente en la actualidad” (p. 369).

Otra manera mediante la cual la inflación proporciona rentas al Estado es con la cancelación de una parte de la deuda pública producto de la adquisición de bonos estatales, debido a que si bien nominalmente el dinero que el estado cancela a sus prestamista es superior al que estos le otorgaron, el nivel creciente de inflación hace que con ese dinero nominalmente mayor se compren menos productos que los que se podían con el dinero que se le prestó inicialmente al Estado. Lo que significa que el Estado toma más de lo que devuelve o por lo menos devuelve menos de lo que el prestamista, a cierto nivel de precios, pensó que recibiría como interés (p. 371).

### **1.5. Falsas curas y verdaderas curas a la inflación**

Así como los autores reconocen una causa específica, primigenia, de la inflación y descartan unas causas falsas (las causas inmediatas o las no vinculadas al crecimiento monetario), igualmente señalan ciertas curas y descartan otras falsas. Respecto a esto último hay coincidencias y divergencias. Ahora se pasará a revisar cuales son:

Cuando se comienzan a presentar los efectos nocivos del incremento monetario y se desencadena la espiral inflacionaria surgen, a su vez, múltiples propuestas para contenerla, la mayoría de ellas, a los ojos de los autores, son erradas debido principalmente a un mal diagnóstico de la enfermedad, lo que indefectiblemente lleva a una mala cura.

La solución, desde la perspectiva monetarista que comparte Friedman y Hayek, sería la reducción de la emisión monetaria, limitando el dinero a la cantidad necesaria para la circulación de la producción en la sociedad. Ninguno de los dos autores niega que el efecto

inmediato en la sociedad que aplique la cura sea la recesión económica o lo que Hayek llama crisis de estabilización (los efectos negativos de la cura). Empero, a partir de allí, es que se puede dar un crecimiento sano de la economía que no esté basado en la inflación. Es en este punto donde toma sentido la analogía médica del tabaquismo y la enfermedad de *burger* mencionada líneas arriba: con este ejemplo lo que Friedman quiere mostrar es que la enfermedad *de burger* se detiene parando el consumo del tabaco, que es fácil dar con la cura, pero que lo realmente complicado es aplicar la cura debido al grado de dependencia que el enfermo ha desarrollado respecto al cigarrillo. Friedman afirma que la misma situación sucede con la inflación y su cura, pues se ha creado una dependencia tal respecto al crecimiento económico que ella procura, que resulta sumamente difícil evitarla.

Ahora bien, se podría pensar que dicha analogía carece de sentido y que no hay que “tomar ningún medicamento” en tanto que la estimulación de la demanda, a través de la creación de dinero, es algo positivo que permite la redistribución de los ingresos y el crecimiento económico. Sin embargo, llega un momento donde tal crecimiento económico se detiene y la inflación continúa creciendo. Este es el fenómeno de la estanflación: estancamiento económico con inflación. Si se deja continuar indefinidamente tal fenómeno traerá mayores consecuencias negativas para la sociedad en cuestión: desempleo y recesión económica. Al respecto dice Friedman:

Una falsa dicotomía nos ha desorientado: inflación o paro. Esta opción es falsa. La alternativa real consiste solo en si nos enfrenamos a un desempleo más elevado como consecuencia de unos precios más altos o debido a un efecto temporal secundario para eliminar la inflación (p. 388).

Y es en esta misma línea argumentativa que podemos entender a Hayek cuando añora que se desate la crisis lo antes posible:

[...] debo confesar que durante un tiempo he estado deseando que la inevitable crisis se produjera pronto y que espero que cualquier intento que de inmediato pueda realizarse para restablecer el proceso de expansión monetario no tenga éxito, sino que nos veamos obligados a hacer frente ahora al problema de elegir una nueva política (1978, p. 177).

Para defenderse de las acusaciones de que la propuesta que tienen los autores es la del desempleo, Hayek hace uso de una argumentación casi idéntica a la de Friedman diciendo:

Por cierto, no aconsejo la desocupación como un método para combatir la inflación, pero debo advertir acerca de una situación en la que la elección que se nos ofrece es únicamente entre cierta desocupación en un futuro cercano y una mayor desocupación en una fecha posterior. Y lo que sobre todo temo es la actitud *après nous le déluge* de los políticos, que interesados en las próximas elecciones probablemente elijan la segunda alternativa (Cf.1978).

Así pues, desde el análisis realizado por Hayek y Friedman, no existe una cura milagrosa ni una salida fácil y cualquier promesa de bajar la inflación y mantener el total empleo no es más que un discurso demagógico que busca cooptar electores.

Una de las propuestas falaces que se presentan como solución a la inflación y que ambos autores desechan es la del control a precios y salarios, aunque Friedman parece ser más benévolo con esta medida, al considerarla como un posible complemento que ayude a mitigar los efectos de la cura:

Como remedio a la inflación se proponen a veces los controles de precios y salarios.

Recientemente, como se ha demostrado que los controles no constituyen una solución, se han solicitado como instrumentos para mitigar los efectos secundarios de la eliminación de aquella (1981, p. 384).

Pese a esta cita, en el momento en el que Friedman toma en consideración el ejemplo de Japón que, a su juicio, es un modelo a seguir en lo que a lucha contra la inflación se refiere, termina señalando que en el proceso emprendido por esta nación en ningún momento se aplicaron controles de precios y salarios (p. 387).

El neoliberalismo, como corriente de pensamiento, tiene un punto central en el que convergen sus prosélitos y es el temor a la planeación centralizada de la economía. Ello se debe a que dicha planeación implica que el individuo ceda su autonomía en el ámbito económico a una elite “ilustrada”(científica) bajo el supuesto falaz de que esta tiene el conocimiento y la capacidad de organizar la economía de una manera más justa y más eficiente de lo que puede hacerlo el mercado a través de los precios. Ahora bien, la cuestión central es que desde la óptica neoliberal sin la libertad económica no es posible que haya libertad política, es por ello que cada paso dado hacia la planificación central es un paso hacia el totalitarismo, un paso más dado por el camino de la servidumbre. Así pues, el peor panorama para un neoliberal es aquel en el que una crisis económica lleva al Estado a asumir las riendas de las decisiones individuales bajo la justificación engañosa de que solo a través de la intervención estatal se pueden corregir los fallos inherentes al sistema capitalista. Al respecto Hayek es claro al decir: “no puede atribuirse la responsabilidad de este desastre [se refiere a la inflación que se padecía en aquel momento] a la economía de mercado- (o al ‘sistema capitalista’)-, sino a nuestros propios errores monetarios y a la política financiera” (1978, p. 167). Es, por lo expuesto anteriormente, que Friedman concibe la inflación como una enfermedad que puede ser fatal:

Los ejemplos abundan. Los periodos de hiperinflación en Rusia y Alemania tras la primera guerra mundial, cuando los precios alcanzaban un valor doble o superior de un día al otro. Prepararon el camino para el comunismo en un país y el nazismo en otro (1981, pp. 351-352).

Una vez hecha esta pequeña digresión, es fácil captar porqué Hayek es mucho más reacio que Friedman respecto a la “supuesta” cura del control de precios y salario, en la medida en que aquél considera que inevitablemente este ardid conduce a un sistema económico centralista y totalitario (1978, p. 171), en tanto que para Friedman esto no es necesariamente así.

Además del control de precios y salarios, Hayek vislumbra otra falsa cura que es la indexación. Al respecto dice: “existe mayor razón para cuestionar el consejo del profesor Friedman, que postula la indexación como medio para combatir la inflación en curso” (p. 169). Parecería pues que, en este aspecto, surge un antagonismo irreconciliable; sin embargo, al igual que respecto a las causas de la inflación, las divergencias son más aparentes que reales.

En primer lugar, Friedman, cuando retoma lo que expuso en el capítulo sobre la cura de la inflación, dice enfáticamente: “Existe un solo remedio a la inflación: una tasa de incremento menor de la cantidad de dinero” (1981, p. 388). En segundo lugar, el texto es explícito cuando sitúa el mecanismo de la indexación y su descripción bajo el subtítulo de: *Suavización de los efectos secundarios* (1981). Es decir, que no es una cura sino un complemento de ella. Por último, ambos coinciden en que si bien la indexación no es la panacea si es una herramienta útil:

[...] la indexación podría hacer mucho para mitigar el daño causado por la inflación a grupos tales como los pensionados o jubilados que viven de sus ahorros. Y aun subsanar radicalmente la inflación ocasionada por la ineficacia de los gobiernos para mantener el nivel de la renta pública por encima de los gastos comunes (1978, p. 169).

A su vez Friedman dice:

[...] estas estipulaciones (clausulas móviles que se adapten a la inflación) son muy útiles como medida permanente en la esfera de influencia de la administración federal.

Las ayudas de la seguridad social y otras percepciones de jubilación, los sueldos de los empleados federales, incluyendo los de los miembros del congreso, y muchos otros apartados del gasto público se encuentran en la actualidad automáticamente ajustados a la inflación (1981, p. 383).

Un último aspecto por mencionar respecto a las curas es la coincidencia que tanto Hayek y Friedman tienen respecto al problema de que el gobierno, el cual tiene una clientela electoral determinada, pueda hacer uso de la moneda para satisfacer ciertos intereses particulares (Cf. Hayek, 1978, p. 191) La atención de estos autores se fija pues en la manera de desincentivar los beneficios que tienen los diferentes gobiernos, gracias a la inflación. Esto se hace patente en Milton Friedman cuando afirma que las presiones a las que se ha visto sometido el FED ha sido una de las razones de la inflación (p. 383). Hayek es más directo al decir: “nuestra única esperanza de una moneda estable es, en verdad, encontrar la forma de proteger a la moneda de la política” (1978, p. 192).

Respecto a la manera de lograrlo pareciera generarse una nueva divergencia entre los autores:

Desearía poder compartir la confianza que tiene mi amigo Milton Friedman al pensar que, para evitar abusos de poderes con fines políticos, uno podría despojar a las autoridades monetarias de todas sus facultades discrecionales, determinando la cantidad de dinero que pueden (y deben) agregar a la circulación en un año cualquiera. Creo que él lo considera práctico porque, para los fines estadísticos, se ha acostumbrado a trazar una clara distinción entre lo que es considerado dinero y lo que no lo es, y que de hecho no existe. Creo que para asegurar la conversión de todas las especies de cuasi-dinero a dinero, necesaria si queremos evitar grandes crisis de liquidez o situaciones de pánico, es requisito indispensable otorgar facultades discrecionales a las autoridades monetarias. Pero concuerdo con él en que deberíamos

intentar volver a algún sistema más o menos automático para regular el flujo de dinero (Hayek, 1978, p. 179).

Respecto a lo que aquí se señala no hay referencia alguna en el texto de Friedman en el que se considere que las autoridades monetarias deben perder su capacidad discrecional, sin embargo, es pertinente mencionar que en la serie televisiva de Friedman este no oculta su entusiasmo ante la posibilidad de controlar de una manera técnica mes a mes el suministro de dinero<sup>20</sup>.

Ahora bien, para Hayek, el abuso de los políticos de la emisión del dinero ha sido una constante a lo largo de la historia que solo ha sido controlado por alrededor de 200 años gracias a el patrón oro, afirmando que debido a que el gobierno controla la emisión de moneda y obliga a las personas a su utilización es más probable que los gobiernos cedan a la tentación de defraudar y despojar al pueblo concluyendo que: “la moneda es un instrumento demasiado peligroso como para abandonarlo a la conveniencia fortuita de políticos o, según parece, de economistas” (Hayek, 1978, p. 193). Debido a esto, la propuesta de Hayek es el libre tránsito de las diferentes monedas al interior de los Estados de tal suerte que los individuos decidan con qué tipo de moneda prefieren negociar.

[...] no podría haber mejor control efectivo contra el abuso de la moneda por parte del gobierno que el pueblo se vea libre para rechazar el signo monetario que no le merezca confianza, o acepte aquel que le ofrece seguridades. Tampoco podría haber mejor forma de inducir al gobierno a asegurar la estabilidad de su moneda que el conocimiento de que mientras mantenga la oferta monetaria por debajo de la demanda, esa demanda tendera a crecer (Hayek, 1978, p. 194).

---

<sup>20</sup> En el minuto 35:07 en un debate en el que se encuentra Friedman, este dice: " every central bank in this world, including the german central bank, including federal reserve system, has the technical capacity to make the Money supply do over a period of two or three or four months, not daily, but over a period it has technical capacity controlled" (capitalism, 2010a).

## Capítulo 2.

### El manejo retórico de la inflación en los discursos presidenciales y su relación con los autores neoliberales

Con la base teórica expuesta en el capítulo anterior, se pasa ahora a analizar cuál es el manejo retórico que se le da a la inflación y su relación con los AN. Este capítulo se divide en dos partes correspondientes a cada uno de los presidentes, a su vez de cada presidente se analizan dos clases de discurso: los de apertura y los de clausura, dando lugar a cuatro apartados diferentes (dos para México, dos para Colombia).

En primer lugar, se toma a Miguel de la Madrid considerando analíticamente su discurso de toma de posesión el 1 de diciembre de 1982; se continúa con el sexto y último informe de gobierno leído el 1 de septiembre de 1988. En segundo lugar, se pasa a considerar los discursos del ex presidente Colombiano Cesar Gaviria. En el de apertura se analiza el discurso de posesión leído el 7 de agosto de 1990, respecto al de clausura se consideran conjuntamente dos discursos que tocan la temática inflacionaria y que fueron pronunciados en el último año de su gobierno, estos son: *En busca de la liberación del sistema financiero* pronunciado el 8 de abril de 1994 y; *Radiografía de la apertura*, pronunciado el 13 de abril de 1994.

#### 2.1. Miguel de la Madrid (1982-1988)

##### 2.1.1. Discurso de apertura: discursos de toma de posesión.

##### 2.1.1.1. Contextualización, el sexenio de López Portillo.

Lo primero que demanda este apartado es un breve recuento histórico del sexenio que antecedió el periodo a considerar y que permita contextualizar la situación que atravesaba México cuando Miguel de la Madrid (en adelante MM) asumió el Gobierno. José López Portillo fue el presidente mexicano entre 1976 y 1982. Llegó al poder a

través de unas elecciones en las que fue candidato único, sin embargo, la dudosa legitimidad que procuran unas elecciones en las que un solo voto lo habría puesto en “los pinos”,<sup>1</sup> fue resarcida por lo que es considerado uno de los mejores discursos políticos en la historia de México, la sobriedad y el realismo con el que abordaba los asuntos contrastaba con la desmesura demagógica de su antecesor (Luis Echeverría Álvarez 1970-1976). La propuesta de López Portillo, respecto a la herencia de una situación económica inestable, era un sexenio que se dividiría en dos años de recuperación, dos años de consolidación y dos años de crecimiento.

Uno de los aspectos más sobresalientes del gobierno de López Portillo fue la apertura política a los partidos de izquierda en 1978. Se otorgó registro oficial al Partido Comunista (PC) y otras organizaciones de izquierda. En ese mismo año se hace el descubrimiento de unos inmensos yacimientos petroleros en la costa sureste de México.

Con el descubrimiento de los yacimientos cambió por completo el plan de desarrollo que venía aplicando López Portillo: llegaba el momento en el que, al decir del mismo presidente, “había que administrar la abundancia”, sin embargo, tal administración desbordó al presidente: “como en tiempos de Echeverría, pero con una capacidad crediticia mucho mayor, se hacían gastos e inversiones de baja productividad (o nula, o negativa) con ingresos frescos o con créditos a corto plazo avalados por las reservas petroleras. Crecían geométricamente las plazas del sector público” (Krauze, 1997, p. 425).

Se afirma que, para el año 1981, López Portillo tomaba decisiones que representaban una inversión de alrededor de 70 millones de dólares por hora. Cuando, en junio de 1981, se dio una reducción de los precios del petróleo, en vez de ajustar el crudo nacional a ese nuevo entorno, López Portillo ordenó que se subieran dos dólares

---

<sup>1</sup> Nombre del palacio presidencial Mexicano.

al precio de cada barril, convencido de que la fluctuación de precios era temporal y que los clientes tendrían que comprar al precio arbitrariamente inflado. Los clientes cambiaron de proveedores.

López Portillo se enfrentó a una fuga masiva de capitales en el país, entre julio y agosto de 1981 salieron 9.000 millones de dólares, pese a su reticencia respecto a la devaluación del peso como herramienta para controlar la fuga de capitales, la devaluación se convirtió en un destino inevitable que, finalmente, se concretó en febrero de 1982, saltando la tasa de cambio de 22 a 70 pesos por dólar. Durante su sexenio la deuda paso de 26.000 millones de dólares a 80.000 millones. Uno de sus últimos y más polémicos actos de gobierno fue la nacionalización bancaria, con la cual pretendía castigar a los banqueros y “sacadolares” a los que les achacaba la responsabilidad por la crisis. Con esta acción buscaba establecer un símil con la figura de Lázaro Cárdenas y la famosa y aclamada nacionalización del petróleo. Paradójico el vinculo que intento establecer Portillo si se tiene en cuenta que mientras Cárdenas garantizó la soberanía mexicana, el balance final del gobierno de López Portillo es el de un país hipotecado (krauze, 1997, pp. 429).

#### ***2.1.1.2. Estructura analítica del discurso de posesión de Miguel de la Madrid.***

El discurso presidencial se encuentra articulado de tal manera que puede dividirse en cuatro partes: la primera, introductoria y diagnóstica. La segunda, expositiva de los diez puntos programáticos con los cuales se buscó combatir la inflación, proteger el empleo y recuperar las bases de un desarrollo dinámico, sostenido, justo y eficiente. En La tercera, se exponen las siete tesis que sintetizan la consulta popular hecha por MM durante la campaña electoral.<sup>2</sup>La cuarta, corresponde a la conclusión del discurso, en

---

<sup>2</sup> Estas tesis son: nacionalismo revolucionario; la democratización integra; la sociedad igualitaria; la renovación moral; la descentralización de la vida nacional; desarrollo, empleo y combate a la inflación ;y, por último, las planeación democrática (Cf. de la Madrid, s.f.a, s.p.).

donde se exhorta a los mexicanos al sacrificio y al optimismo apelando a los valores nacionales.

### ***2.1.1.3. El discurso político como macro-acto en el que se inserta la ambivalencia retórica.***

Los discursos retomados a lo largo de este trabajo de grado son entendidos como macro-actos o actos globales. Lo cual desde una perspectiva pragmática de análisis discursivo implica entenderlos en función de un plan de acción, esto es, de un propósito superior. En este sentido se concibe el macro-acto como un solo acto que está compuesto de otros - micro-actos - que son subsidiarios del propósito último (superior) del macro-acto (Van Dijk, 1988, p. 332). En el caso del discurso político, al tener por objetivo el estímulo y direccionamiento de la emotividad de los interlocutores en el sentido que se ha propuesto el hablante, se suele apelar a palabras eufónicas cuyo sentido concreto es difuso. Ejemplo patente de ello es la afirmación del presidente MM: “Mi compromiso ideológico es con la Revolución Mexicana” (de la Madrid, s.f.a, s.p.). Tal proclama pierde consistencia al recordar que el mismo compromiso ideológico tenían los presidentes del PRI (Luis Echevarría, López Portillo) que aumentaron los déficit fiscales<sup>3</sup> y a quienes se les suele culpar por la crisis que MM intentaba conjurar en su sexenio.<sup>4</sup>

En la misma línea de lo anterior, la oratoria de MM (a lo largo del discurso) oscila entre lo revolucionario (es decir, el cambio radical respecto al gobierno anterior) y lo conservador (la continuidad). No se debe perder de vista lo paradójico de la situación en la que se encuentra MM. Por un lado representa el cambio, ello en la medida en que se

---

<sup>3</sup> Ver el cuadro 2 en Ortega (2000).

<sup>4</sup> Carlos Tello en su libro “Estado y desarrollo económico: México 1920-2006” muestra en el capítulo 6 en el acápite llamado “Secuela” como diferentes actores, entre ellos Miguel de la Madrid, achacan la culpa de los problemas a esos dos presidentes, que descargan la responsabilidad de su gestión en un mal manejo económico durante los sexenios anteriores.

presenta a sí mismo como la antítesis del populismo despilfarrador de López Portillo, llamando a México a una renovación moral que el gobierno encabezaría desde el ejemplo.<sup>5</sup> Pero, por otro lado hace parte del mismo partido político que el anterior presidente.

Así pues, por una parte MM ensalza a López Portillo cuando dice:

A su Gobierno le debemos múltiples realizaciones: el fortalecimiento del principio federal: un gran empuje a la actividad económica y el empleo; avances destacados en energía y alimentos; incrementos significativos en educación y seguridad social; apoyo a los marginados; la reforma política; la reforma administrativa; las etapas básicas del Sistema Nacional de Planeación; la reafirmación de la rectoría del Estado; la nacionalización de la banca: un período de amplias libertades, y una política internacional activa y digna. Mi reconocimiento y aprecio al esfuerzo y a la obra de José López Portillo (de la Madrid, s.f.a, s.p.).

Pero, por otra parte debido a que la propuesta gubernamental de MM es diametralmente distinta al intervencionismo de López Portillo, es inevitable la crítica, así sea de manera indirecta:

La lucha por la igualdad es acción dinámica para lograr la equidad en los procesos productivos y distributivos, para ampliar las capacidades y las oportunidades. Rechazo **al populismo que cede ante lo inmediato** y hace retroceder a la sociedad. Lucharemos contra la desigualdad de manera realista, permanente y duradera (de la Madrid, s.f.a, s.p.).

---

<sup>5</sup> El slogan de campaña presidencial fue el de la renovación moral y en el discurso de apertura es reiterada la expresión, para la muestra un extracto del discurso del presidente electo: “La renovación moral de la sociedad será compromiso y norma de conducta permanente de mi Gobierno. Aspiro a inducir con el ejemplo del Gobierno, empezando con el mío, el compromiso de todos los mexicanos, de todos y cada uno de los sectores, de todos los gremios. para fortalecer valores” (Cf. de la Madrid, s.f.a, s.p.).

Hay en esta cita una crítica oblicua pero clara al gobierno anterior, en tanto que López Portillo es por antonomasia populista. El párrafo citado, además, se liga con la manera en que los AN identifican la política monetaria Keynesiana y la neoliberal, la primera identificada con soluciones en el corto plazo y la segunda a largo plazo. A lo anterior se suma que los AN concuerdan en que el modelo intervencionista keynesiano, bajo el pretexto de la redistribución, daba paso al parasitismo; la relación con esta perspectiva se devela cuando MM afirma:

Fortaleceremos a los más débiles mediante su capacitación. Sin falsos paternalismos y sin demagogia. Revisaremos todos los instrumentos de política económica y social, atendiendo a su impacto distributivo. Cuidaremos de la eficacia del gasto social, evitando tratamientos especiales que incidan en injusticias” (de la Madrid, s.f.a, s.p.).

No solo la posición del Presidente se presta a equívocos en relación al Gobierno que lo precede, sino que el rol que mediante el discurso se asigna al Estado, respecto a la sociedad mexicana, es ambiguo: Se señala que el Estado mexicano es y debe ser un Estado fuerte: “Nuestro Estado de Derecho, por mandato del Constituyente de 1917, es un **Estado fuerte**. La fortaleza estatal garantiza la unidad de la Nación, asegura nuestra independencia y permite cumplir con el mandato de transformación social” (de la Madrid, s.f.a, s.p.); empero, más adelante, MM hace a un lado lo referenciado y, más bien, deja entrever en su discurso cierta aversión al aparato estatal y su pesada burocracia. Esto se manifiesta cuando se habla del proceso de nacionalización de la banca en México y se afirma: “Nacionalizar no es **estatizar**. La banca nacionalizada debe ser del pueblo y no de una nueva minoría de dirigentes” (de la Madrid, s.f.a, s.p.). Esta segunda perspectiva se encuentra en consonancia con el veredicto, parcialmente negativo, que dan los AN al Estado, debido a que este, en función de los intereses

electorales y reeleccionista, atiende las demandas de ciertos grupos de presión de tal suerte que se termina sirviendo a intereses particulares y no a los generales. Esta situación contradictoria en donde el Estado debe y tiene que ser fuerte, expresándose esta fortaleza en la rectoría de la economía,<sup>6</sup> en un intervencionismo estatal permanente, para la creación de empleos<sup>7</sup> o para la realización de proyectos;<sup>8</sup> al tiempo que se reconoce que el Estado puede devenir en corrupto y dar prelación a intereses particulares<sup>9</sup> y de grupos haciéndose necesario una renovación moral jurídica y la descentralización del poder,<sup>10</sup> se condensa en una frase llena de ambivalencia: “El Estado es la sociedad organizada, no forma separada de su contenido. No estatizaremos a la sociedad, ello sería totalitarismo” (de la Madrid, s.f.a, s.p.).

Desde la óptica de los AN solo la última parte de esta oración es acertada: la estatización de la sociedad deviene en totalitarismo. Este es producto del control creciente de la clase dirigente que con la retórica del bien común logra mermar el poder de decisión de los individuos en el campo económico, lo cual indefectiblemente deviene en la pérdida de libertad política. En este orden de ideas el hecho de que MM afirme que: “Reestructuraremos las instituciones de crédito de tal manera que se asegure el

---

<sup>6</sup> En los diez puntos para la reordenación económica de México señala en el decimo punto: “Actuaremos bajo el principio de rectoría del Estado y dentro del régimen de economía mixta que consagra la Constitución General de la República” (Cf. de la Madrid, s.f.a, s.p.).

<sup>7</sup> En el segundo punto dice: “Protección al empleo. Promoveré programas especiales de trabajo productivo y socialmente útil en las zonas rurales más deprimidas y en las áreas urbanas marginadas” (Cf. de la Madrid, s.f.a, s.p.).

<sup>8</sup> En el tercer punto dice: “Continuación de las obras en proceso con un criterio de selectividad” (Cf. de la Madrid, s.f.a, s.p.).

<sup>9</sup> MM afirma: “introduciremos nuevas formas sobre la gestión pública para prevenir, detectar, corregir - y en su caso, sancionar conductas inmorales de los funcionarios v empleados públicos [...]”

Promoveré sistemas que acaben con las compensaciones al margen de la ley y den transparencia a los intereses de los funcionarios gubernamentales; regularé las prestaciones a que éstos tienen derecho y prohibiré el uso de bienes y servicios públicos para fines ajenos a su cargo [...]” (Cf. de la Madrid, s.f.a, s.p.).

<sup>10</sup> “Impulsaremos la descentralización de la vida nacional. Es imposible concebir la vitalidad de la República sin la cabal participación de las entidades federativas en la definición y ejecución de las tareas que exige el desarrollo nacional. Lucharemos contra el centralismo que agobia e inhibe energía y acciones profundas” (Cf. de la Madrid, s.f.a, s.p.).

control efectivo de la Nación a través del Estado” (de la Madrid, s.f.a, s.p.) No sería más que una confesión de que se estatizará la sociedad, de que se recorrerá la senda que termina en el totalitarismo.

Pese a las inconsistencias entre el discurso y los hechos, o el discurso y la teoría de los AN, al tomar el discurso del presidente como macro-acto a la luz del contexto histórico se comprende la importancia de apelar a la legitimidad de la revolución mexicana como elemento identitario y cohesionador de la población; dejando a un lado el hecho de que López Portillo haya sido un copartidario, o por ejemplo, el intento de desligar la nacionalización bancaria de una acción autoritaria afirmando que el Banco es del pueblo.

#### ***2.1.1.4. El manejo de la inflación a través del Programa Inmediato de Reordenación Económica y su relación con los autores neoliberales.***

A lo largo del discurso las referencias a la inflación son escasas, pese a que una de las cosas que capta la atención es la gran dimensión de esta, si se la compara con la que padecían Inglaterra o Estados Unidos cuando se da el vuelco electoral hacia la tendencia neoliberal, que apenas superaba un dígito, mientras que por su parte MM afirma: “México se encuentra en una grave crisis. Sufrimos una inflación que casi alcanza este año el cien por ciento” (de la Madrid, s.f.a, s.p.). Lo anterior hace pensar que en el discurso tendría que haber un lugar donde las palabras del Presidente se conjuguen en torno a la solución que se le dará al tema inflacionario, sin embargo, en el esquema del discurso la inflación no es un tópico que tenga destinado un lugar independiente y de especial atención, sino que se lo trata de manera conjunta con el tema del desempleo y el desarrollo (si bien son elementos que se relacionan, influyen y condicionan) cuando MM expone los 10 puntos en los que se centrará su gobierno: “Pongo en marcha un Programa Inmediato de Reordenación Económica cuyos objetivos centrales son

**combatir a fondo la inflación, proteger el empleo** y recuperar las bases de un desarrollo dinámico, sostenido, justo y eficiente” (de la Madrid, s.f.a).

Estas palabras del Presidente de México son una reminiscencia casi exacta de lo que decía Hayek cuando afirmaba que los políticos de todo el mundo prometen que bajaran la inflación al mismo tiempo que mantendrán el empleo, lo cual sería una falacia si es que dichos empleos se crearon con recursos inflacionarios. Lo anterior constituye el caso de México, aunque hay que señalar que la mayor parte de la inflación mexicana no se debió a la creación de moneda al interior del país, sino que esa función fue reemplazada por el endeudamiento con la banca multilateral y privada,<sup>11</sup> de tal suerte que, cuando el dinero proveniente de estas fuentes dejó de llegar, el resultado, tal como lo prevén los AN, fue el un desempleo creciente. MM lo expresa de la siguiente manera: “Confrontamos así el más alto desempleo abierto de los últimos años” (de la Madrid, s.f.a, s.p.) dentro de las muchas razones para ello MM señala que: “El crédito externo se ha reducido drásticamente y se han desmeritado el ahorro interno y la inversión” (de la Madrid, s.f.a, s.p.).

Dentro de los diez puntos que MM pretende desarrollar en su gobierno señala: “PRIMERO: Disminución del crecimiento del gasto público. Propondré un presupuesto austero con ajuste estricto a los recursos financieros disponibles” (de la Madrid, s.f.a, s.p.) concuerda con la visión de Friedman y, de hecho la austeridad, es uno de los comunes denominadores de todos los países latinoamericanos que se ven obligados a hacer ajustes estructurales en sus economías.

Respecto al segundo punto, que versa sobre el empleo, el discurso da cuenta de un dirigismo que desde lo retórico contradice los presupuestos de la lucha inflacionaria

---

<sup>11</sup> Toussaint (2006) muestra en el capítulo 14 una tabla de la evolución de la deuda mexicana desde el año 1978 hasta 1987. Para el año 1978 la deuda externa mexicana era de 35.000 millones de dólares pasando a 86.000 millones en 1982.

defendida por los AN; además, lo mencionado en el discurso puede relacionarse con una de las falsas curas de la inflación que señalan los AN: es pertinente recordar que estos ven el control de precios y salario, no como una salida de la inflación, sino como una máscara que encubre sus inevitables efectos (una inflación reprimida). Es precisamente el control de precios y salarios lo que propone MM, buscando mantener el poder adquisitivo de las personas, cuando dice:

El empleo es el valor fundamental a proteger. Pediremos a los factores de la producción moderación y responsabilidad en sus negociaciones para temperar salarios y utilidades. Definiremos con precisión la canasta básica de consumo popular y reforzaremos el control riguroso, efectivo y honesto de los precios de los productos que la integran, para proteger el poder adquisitivo de las familias trabajadoras del campo y la ciudad (de la Madrid, s.f.a, s.p.).

En la explicación que se hace a cada punto de los diez, que constituyen el programa de reorganización económica, se mezclan elementos de dirigismo estatal y formulas avaladas por los AN. Otro de los puntos en los que el discurso presidencial concuerda con Friedman es en la necesidad de solventar el gasto público con impuestos y no con emisión monetaria. Esto es presentado por MM en el punto sexto cuando propone: “Aumento de los ingresos públicos para frenar el desmedido crecimiento del déficit y el consecuente aumento desproporcionado de la deuda pública [...] La reforma fiscal persigue también mayor recaudación con el propósito de dar bases más sanas al financiamiento del gasto público” (de la Madrid, s.f.a, s.p.).

Por último, el discurso de MM coincide con los AN cuando reconoce que no hay salidas fáciles a la crisis y que en el corto plazo las condiciones serán difíciles:

Demando de todos los mexicanos esfuerzo arduo y responsabilidad solidaria.

Las condiciones económicas del país nos impondrán, en el corto plazo, grandes

sacrificios. Pero atenderemos las necesidades básicas de la población, sanaremos la economía, cumpliremos nuestros compromisos externos y mantendremos inexorablemente el funcionamiento libre y democrático de la sociedad y del Estado.

No puedo ofrecer, para el futuro inmediato, transformaciones cuantitativas importantes ni la mejoría súbita de nuestra situación. Para superar la crisis, debemos trabajar, producir y ahorrar con mayor intensidad y calidad que nunca. Pero en ese marco de severas limitaciones, nos proponemos realizar los cambios que habrán de transformar profundamente a la Nación. Este es el reto y esa será la victoria (de la Madrid, s.f.a, s.p.).

### **2.1.2. Discurso de clausura: sexto informe de gobierno.**

#### ***2.1.2.1. Interpelaciones durante el sexto informe de gobierno y su explicación.***

Del sexto informe de gobierno sobresalen las reiteradas interpelaciones de las que es objeto MM. Esto es llamativo en la medida en que no había derecho a la interpelación en tal evento y, sin embargo, estas se repiten, amén de la insistencia con la que el Presidente del Congreso general de la Asamblea conmina a los Diputados para que no interrumpen el discurso presidencial, recordando que en las sesiones del Congreso (a diferencia de las sesiones de las diferentes cámaras) no había cabida a las interpelaciones. A tal punto llegan las interrupciones en el devenir del discurso que, en la sexta ocasión en que el presidente del congreso general tiene que llamar al orden, pide al secretario dar lectura a los artículos 209 y 210 del reglamento parlamentario;<sup>12</sup> acto seguido, se retiran del Salón de Sesiones los legisladores de los partidos: Popular

---

<sup>12</sup> “Ruego a la secretaría dé lectura a los artículos 209 y 210 del Reglamento. El C. secretario diputado José Murat: - Artículo 209. Los que perturben de cualquier modo el orden serán despedidos de las galerías en el mismo acto, pero si la falta fuese grave e importante delito el presidente mandará detener al que la cometiere y consignarlo al juez competente. Artículo 210. Siempre que los medios indicados no basten para contener el desorden en las galerías, el presidente levantará la sesión pública y podrá continuarla en secreto. Lo mismo se verificará cuando los medios de prudencia no sean suficientes para establecer el orden alterado por los miembros de la Cámara” (Cf. de la Madrid, s.f.b, s.p.).

Socialista (PPS), Mexicano Socialista (PMS) y Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional(PFCRN), junto con el licenciado Muñoz Ledo y la senadora Ifigenia Martínez.

Este aspecto concreto, del sexto informe de gobierno del Presidente de México, se comprende si se tiene en cuenta que el discurso en cuestión fue precedido por las elecciones presidenciales que nombraban como Presidente a Carlos Salinas de Gortari, quien era el candidato del PRI. Dichas elecciones fueron sumamente polémicas debido a que el descontento generalizado, respecto al manejo que MM había dado a la crisis, había encontrado su canalización en dos vertientes políticas alternativas: la primera, era el Partido de Acción Nacional PAN a cabeza del candidato Manuel Clouthier; la segunda fuerza política había nacido de una escisión producida en el PRI, de tal suerte que Cuauhtémoc Cárdenas quien, debido a la intransigencia MM respecto a la petición de democratización de la elección del precandidato al interior del PRI y la respectiva nominación de Salinas de Gortari, decidió abandonar el partido oficial y formar una coalición con pequeños partidos de izquierda en lo que se denominó el Frente Democrático Revolucionario (FDR). Cuauhtémoc Cárdenas a lo largo de la campaña electoral se convirtió en el candidato con más posibilidades de terminar con la hegemonía del PRI en el poder.

El gobierno de MM se había comprometido a hacer una transmisión en vivo y en directo de los resultados electorales sin embargo cuando empezó a llegar la información y se vio que el candidato Cárdenas comenzaba a liderar en varios Estados, entre ellos el D.F. el sistema se calló, para luego anunciarse que Carlos Salinas había ganado las elecciones.

La ambivalencia interpretativa que resulta de la homofonía al conjugarse en pretérito el verbo “caer” y el verbo “callar” permitió a los críticos de los comicios electorales aclarar que no es que sistema se hubiera caído sino que el sistema había sido

acallado.<sup>13</sup> El velo de duda que caía sobre la legitimidad electoral del candidato y presidente “electo” del PRI (Carlos Salinas de Gortari) estaba demasiado fresco en el momento en el que MM leía su sexto informe de gobierno lo cual explica el comportamiento errático (respecto al reglamento del congreso) de los diferentes Diputados.

***2.1.2.2. Instrumento heterodoxo de control inflacionario, retórica ortodoxa justificatoria.***

Cuando MM pasa considerar las consecuencias que la crisis ha tenido sobre la población reconoce que su costo ha sido grande, empero en la manera en que argumenta deja entrever que el manejo que se le dio a la crisis fue el adecuado y que el resultado obtenido es la opción menos mala:

La crisis ha provocado un elevado costo social. No lo niego. Sin embargo, no haber actuado, habernos dejado llevar por la inercia y haber intentado mantener un crecimiento artificialmente sostenido era una irresponsabilidad que hubiera acarreado peores consecuencias. El costo de haber hecho esto hubiera sido, en el corto plazo, una inflación más elevada, problemas de desempleo mayores y costos de financiamiento inmanejables, así como conflictos sociales muy graves (de la Madrid, s.f.b, s.p.).

La razón por la que se trae a colación la anterior cita es que, pese a la manera particular (*sui géneris*) en que se ataca la inflación en México, las medidas contra ella se

---

<sup>13</sup> En efecto en posteriores declaraciones MM reconoce haber dado la orden de hacer callar al sistema debido a que la delantera que iba tomando Cárdenas haría menos creíble para la sociedad un posible resultado desfavorable de Cárdenas como en última instancia ocurrió. El acallamiento de los datos electorales es la más notable de múltiples irregularidades en la jornada electoral entre las que destacan: denuncias de la población por difuntos que aún hacen valer su derecho al voto y el hallazgo de múltiples papeletas de votación arrojadas a ríos en bolsas. La actitud de los múltiples candidatos ante tal situación en, un primer momento, fue la de hacer una declaración conjunta en la que se comprometían a no reconocer el triunfo de ningún candidato hasta que las elecciones fueran limpiadas. En última instancia la unión de los candidatos se disolvió cuando Cuauhtémoc Cárdenas contraviniendo lo pactado se declaró como el legítimo ganador de las elecciones, otro hecho que influyó en la separación de los candidatos fueron acuerdos secretos entre el PAN y el nuevo gobierno de Salinas (Cf. Anaya, 2009).

ven justificadas en la medida en que previenen contra efectos peores y más devastadores. En este sentido, hay una congruencia retórica con los AN, quienes afirmaban que mantener el pleno empleo a través de un crecimiento artificial de la economía solo podía llevar a aplazar la inevitable crisis, a aumentar la inflación y a hacer más difícil y prolongada el periodo de recesión en el que se corrija el alterado sistema de precios.

### ***2.1.2.3. Estrategia ortodoxa contra la inflación.***

A lo largo del discurso político pueden identificarse dos momentos en la lucha contra la inflación: el primero, se encuentra en el plan nacional de desarrollo y, consiste en la búsqueda de el cambio estructural de la economía que, al decir del señor Presidente, hizo posible: “disminuir la inflación de 117% sobre la base anual, en abril de 1983, a menos de la mitad en junio de 1985” (de la Madrid, s.f.b, s.p.). Dicho cambio estructural, cuyo objetivo era sentar las bases de un crecimiento económico firme duradero y más justo, se concentró en 5 áreas fundamentales: “saneamiento de las finanzas públicas, reorganización del sector público, reconversión industrial, racionalización de la protección comercial y descentralización de la vida nacional” (de la Madrid, 2012).

### ***2.1.2.4. Estrategia ecléctica contra la inflación.***

El segundo momento en la lucha contra la inflación se da con el Pacto de Solidaridad Económica (en adelante PSE), firmado el 15 de diciembre de 1987. Este pacto, el cual fue consensuado multisectorialmente, se enraíza en el repunte de la inflación a mediados de 1985 que alcanzó el 105% en 1986. MM explica este nuevo brote inflacionario desde diferentes factores: primero, el sismo que sacudió a México y especialmente al D.F. en septiembre de 1985; segundo, una nueva caída de los precios del petróleo en 1986; y tercero, el hecho de que durante 1986 no se recibió ningún tipo

de crédito externo. Sin embargo, para mediados del año 1987, la peor parte de la crisis parecía superada y, además, se había logrado una renegociación de la deuda externa. Así expone MM sus logros:

En 1987 se alcanzó uno de los superávits primarios de las finanzas públicas más altos de nuestra historia. Las exportaciones no petroleras crecieron 24% por encima de los altos niveles alcanzados en 1986, año en que crecieron 41%, respecto de 1985, y se acumularon reservas internacionales por casi 7 mil millones de dólares. Asimismo, cabe destacar que la situación financiera de la mayoría de las empresas mejoró substancialmente.

Esta visión acerca del desenvolvimiento de la economía fue compartida por la mayoría de los sectores. Las perspectivas eran halagüeñas. Hubo repatriación substancial de capitales (de la Madrid, s.f.b, s.p.).

Sin embargo, la gran inflación que prevalecía hacía que la economía mexicana fuera sumamente vulnerable a golpes externos. Este sobrevino en lo que se denominó el “lunes negro” (19 de octubre de 1987) cuando se derrumbaron las cotizaciones en los mercados bursátiles del mundo, incluyendo la bolsa mexicana, dando con ello paso a un crecimiento de la inflación.

En este nuevo contexto inflacionario no solo cambia el diagnóstico, sino que cambia la estrategia:

Puesto que la inflación no provenía ni de un exceso de demanda agregada, ni de un desbalance de las finanzas públicas, como fue el caso a principios de 1983, sino de los efectos rezagados del impacto externo de 1986, de la inercia inflacionaria y de las condiciones especulativas prevalecientes, la estrategia adoptada se basó en una disminución de la velocidad de los aumentos de precios y salarios concertada con los sectores productivos” (de la Madrid, s.f.b, s.p.).

Esta inflexión retórica en el discurso de MM muestra una suerte de deslindamiento de los AN. Así pues, a diferencia del consenso monetarista en el que la inflación se explica por el incremento de la masa monetaria, MM propuso otros elementos que generan la inflación, como sucesos internacionales (caída de precios del petróleo en 1986),<sup>14</sup> la inercia inflacionaria<sup>15</sup> y las condiciones especulativas prevalecientes. Empero MM no llega al extremo de descartar completamente la perspectiva de los AN (lo que él denomina ortodoxia) sino que limita la adecuación “purista” de esa fórmula a un caso específico (México en 1983) que no corresponde a la situación por la que estaba atravesando el país cuando se firma el PSE. Así pues, se puede afirmar que MM concibe el PSE como una fusión entre una perspectiva ortodoxa y heterodoxa<sup>16</sup> ya que: “el uso aislado de los instrumentos tradicionales [ortodoxos] como la restricción fiscal, monetaria y crediticia, habría resultado en una recesión económica aguda, con avances limitados en el abatimiento de los aumentos de precios” (de la Madrid, s.f.b, s.p.).

Pese al aparente carácter ecléctico del PSE dicha medida que, al decir de MM, comprometía a los pactantes con el reforzamiento de las condiciones macroeconómicas, equivaldría (desde los AN), en última instancia, a un control de precios y salarios, de tal suerte que el sistema de precios no sería un mecanismo automático sino uno artificial.

Hay que mencionar empero que, el mismo Hayek reconoce la existencia de situaciones

---

<sup>14</sup> Hay que recordar que Milton Friedman descarta que la inflación sea un fenómeno que se importa desde el extranjero y que si bien Hayek reconoce que son varias las causas del incremento monetario los diversos sucesos solo desembocan en inflación si llevan al aumento de la masa monetaria.

<sup>15</sup> Esta inercia se entiende en un contexto social de inflación creciente si se tiene en cuenta que los diferentes actores económicos comienzan a adaptar sus precios no de acuerdo al incremento de los bienes en el mercado sino al incremento que se prevé que tendrán en el futuro, lo que termina por traducirse en la realidad presente en incremento generalizado de precios.

<sup>16</sup> “Los sectores firmantes del pacto acordaron seguir una estrategia que combina las necesarias medidas de austeridad fiscal, monetaria y crediticia, con la concertación de ajustes de precios-clave en la economía congruentes con una inflación a la baja. Así, se ha logrado que dichas medidas de austeridad tengan un impacto mayor en el abatimiento de la inflación, y uno menor en cuanto a la disminución de la actividad económica y la consecuente pérdida de empleos” (Cf. de la Madrid, s.f.b, s.p.).

especiales en donde lo teórico y técnicamente correcto tiene que ser flexible teniendo en consideración condiciones contextuales extremas que hacen políticamente inviable la aplicación de una ortodoxia rígida.<sup>17</sup>

#### ***2.1.2.5. Efectos del Pacto de Solidaridad Económica.***

El discurso político da cuenta de la manera eficiente en que surte efecto el PSE:

Mediante sucesivas concertaciones, ocurridas en febrero, marzo, mayo y agosto, se han logrado avances innegables. La meta de alcanzar una inflación mensual de 2% se obtuvo. La inflación de julio, medida con base en el índice nacional de precios al consumidor, fue de sólo 1.7%; es decir, apenas algo más de un décima parte de la inflación de 15.5% de enero. A partir de mayo, el índice de precios de la canasta básica, que tiene una gran incidencia en el costo de la vida, ha registrado aumentos mensuales inferiores al 1.5%. Esta cifra, no sólo es la más baja observada en el año, sino también la más baja desde junio de 1981 (de la Madrid, s.f.b, s.p.).

Aparte de los datos anteriores MM, dentro de sus loas al pacto, lo presenta como prueba del cambio moral y democrático de la sociedad:

Lo que sí puedo afirmar, de manera categórica, es que se está haciendo frente a la situación mediante la estrategia requerida por las circunstancias y que, hasta ahora, las partes del pacto han cumplido, en lo general, con lo estipulado.

En la pasada coyuntura inflacionaria, algunos querían decisiones espectaculares. ¡Como si tales decisiones por sí mismas, pudieran resolver los problemas! Las respuestas tienen que ser complejas, como heterogénea es la realidad y deben ser el resultado de un consenso social. Es preciso sumar esfuerzos paciente y

---

<sup>17</sup> En esta página Hayek cuenta una anécdota sobre un artículo crítico que escribió respecto de la propuesta de su amigo Röpke quien pretendía combatir la crisis de los años 30 en Alemania reflacionando la economía, sin embargo Hayek en vez de publicar tal artículo decide enviárselo primero a su amigo y dejar que este decida sobre su publicación, teniendo en cuenta que el peligro político de aumentar la desocupación hacía pertinente aplazar la crisis con la expansión crediticia (Cf. Hayek, 1978, p. 182).

tenazmente para que la participación no lleve a confrontaciones que impidan resolver los problemas. La concertación, que es una de las expresiones de la participación democrática, consiste en aprovechar el talento y la energía de todos para superarlos. Ya no son tiempos de esperar del gobierno soluciones mágicas para todas las cuestiones. El PSE estableció normas claras, precisas, que permiten que las agrupaciones sociales y los ciudadanos conozcan las posibilidades y límites de su acción y el gobierno asuma su papel de conductor de la organización y participación de la sociedad. En última instancia, la concertación y el diálogo significan una nueva forma de acuerdo entre los grupos fundamentales de la sociedad: una muestra de que nuestra transformación ya ha dado frutos trascendentes (de la Madrid, s.f.b, s.p.).

El PSE es, a los ojos de MM, una prueba de la democratización de la sociedad Mexicana; es además un hito de la mayor relevancia en el manejo macroeconómico, pues dicta la pauta para un manejo económico concertado durante los siguientes años, con reediciones del PSE. Por otra parte su concertación en las postrimerías de la campaña electoral que diera por ganador a Carlos Salinas de Gortari permite lanzar hipótesis respecto a una estrategia de tintes populistas con miras a la perpetuación del PRI. Por último hay que resaltar que, precisamente el candidato oficial del PRI y posterior presidente (Carlos Salinas), fue una figura de primer orden en la concertación y acuerdos del pacto (que continuaron a lo largo de su sexenio). Por lo mencionado se hace necesario hacer un zoom al PSE, el cual terminó siendo una tabla salvavidas para la crítica economía mexicana en el periodo de MM.

## **2.2. César Gaviria Trujillo (1990-1994)**

### **2.2.1. Discurso de apertura: discurso de toma de posesión.**

#### ***2.2.1.1. Introducción al apartado.***

Lo primero que sobresale del discurso del presidente Cesar Gaviria (en adelante CG) es que no haya referencia directa alguna respecto al tema de la inflación. Esto pese a que en el momento de la posesión del Presidente se venía dando una inflación creciente que alcanzó el 32% (cifra anormalmente alta para Colombia) y que durante el cuatrienio se da el cambio institucional más trascendental en lo que al manejo inflacionario se refiere, teniendo en cuenta que dicho cambio tiene un talante neoliberal. Ello en tanto que, por un lado, se delega, en el Banco de la República (en adelante BR), por mandato constitucional, la función de velar por la capacidad adquisitiva de la moneda y; por otro lado, se consagra la autonomía del BR (protegiéndose a la moneda de la política, como quería Hayek).

En este apartado se intentará dar una explicación a lo anteriormente mencionado, a partir de una contextualización que brinde elementos para comprender porque el tema de la inflación carece de importancia en el discurso de toma de posesión y, en contraste, porque otros temas adquieren la mayor relevancia.

El momento histórico en el que CG inicia su mandato es sumamente crítico. Múltiples problemáticas convergen y se entrecruzan al mismo tiempo, creando una situación de inestabilidad y crisis difícil de diagnosticar por lo variado y complejo de sus manifestaciones. A continuación se pretende brindar un esbozo somero de algunos actores y situaciones que llevan a la promulgación de la constitución de 1991 y que son mencionados en el discurso de CG.

### ***2.2.1.2. Problemáticas que anteceden y presuponen la Asamblea Nacional Constituyente.***

Dentro de la amalgama de problemas en que estaba sumida la sociedad colombiana de inicio de los 90, hay dos aspectos que sobresalen y que tienen especial relevancia como antecedentes y presupuestos de la Asamblea Nacional Constituyente (en adelante ANC):<sup>18</sup> el primero es la incapacidad del Estado Colombiano de monopolizar el uso de la violencia al interior del territorio; el segundo es la deslegitimación de la democracia tal cual se daba en Colombia.

#### *2.2.1.2.1. La incapacidad del Estado colombiano para monopolizar la violencia como elemento de la crisis.*

En lo concerniente al primer aspecto, Ballén señala que en el cuatrienio que va de 1986 hasta 1990 se dio la suma de 78.000 muertes violentas, esta cifra se explica, en parte, porque Colombia padecía simultáneamente cuatro modalidades de guerra: la guerra contra el narcotráfico, el paramilitarismo, los movimientos guerrilleros y la delincuencia común (Ballén, 1995). Aunque esta división tiene un carácter eminentemente analítico en tanto que el mismo Ballén señala que “[...] no se puede hacer un corte vertical o físico cuya línea divisoria pase por un punto determinado de la geografía o de la población, y que hasta este sitio llegue el narcotráfico y a partir de ese y de ahí en adelante comience el paramilitarismo” (1995, pp. 83-84). En su discurso de posesión CG hace referencia a la violencia de manera general, aunque también dedica bastantes líneas para referirse a las modalidades señaladas por Ballén, con excepción de la modalidad de la delincuencia común. Así pues el Presidente dice:

---

<sup>18</sup> La ANC fue un espacio deliberativo conformado por constituyentes que fueron elegidos popularmente y que al ser declarada omnipotente y omnimoda configuró el articulado de una nueva constitución que reemplazó la que estaba en vigencia desde 1886.

La violencia llamó a la puerta de cada colombiano y puso a prueba el carácter de la Nación. Pero lo que desconocían los violentos es que el país se crece frente a la adversidad, que frente a la muerte y el dolor, la vida y la esperanza son más grandes: a pesar de las bombas, los colombianos llegaron a las urnas y se expresaron masivamente por un país democrático y pacífico (Gaviria, 1990, p. 13).<sup>19</sup>

#### 2.2.1.2.1.1. Modalidad de guerra narcoterrorista.

En lo que atañe al narcotráfico, su desarrollo estuvo ligado a la tolerancia, aceptación tácita o expresa de amplios sectores de la sociedad colombiana, y la consiguiente participación de sus abundantes utilidades. Diversos organismos del Estado y de la sociedad civil se vieron cooptados por las organizaciones narcotraficantes ya fuera debido a los chantajes, favores y/o sobornos; o debido a la intimidación y la amenaza. Así pues, tanto fuerzas militares, como la iglesia, los políticos, los jueces, se vieron permeados por el negocio del narcotráfico.

Había, no obstante, figuras de renombre que se oponían al narcotráfico y que habían decidido combatirlo frontalmente. Este es el caso del ministro de justicia Rodrigo Lara Bonilla, quien fue asesinado por el cartel de Medellín el 30 de abril de 1984, y cuya muerte marca un parteaguas en la problemática del narcotráfico. A partir de allí el presidente Belisario Betancur busca la extradición de los principales capos de la droga; a su vez, estos se organizan en un grupo que se autodenomina los “los

---

<sup>19</sup> Cabe señalar que cuando CG habla de la expresión masiva en las urnas, seguramente se está refiriendo a las elecciones del 27 de mayo en las que salió electo, sin embargo, de ser así, lo más lógico es que con esto no se haga referencia a los votos a favor de él, que de hecho fueron bastante bajos, con 2.891.808 lo que equivalió al 47% de los votos de esos comicios, sino mas bien la manifestación plebiscitaria que tuvo lugar ese mismo día gracias a la aprobación del decreto 927, mediante el cual se le preguntaba a la gente: “para fortalecer la democracia participativa, ¿vota por una Asamblea Constitucional con representación de las fuerzas sociales, políticas y regionales de la Nación, integrada democrática y popularmente para reformar la Constitución Política de Colombia?”. Los votos a favor de esta propuesta fueron de 5.236.863 lo que equivalió al 88% de los votos de esa jornada electoral.

extraditables” y que le declaran la guerra frontal al Estado Colombiano. Esto da paso a la etapa del narcoterrorismo. Al respecto CG dice en su discurso:

El narcoterrorismo es hoy la principal amenaza contra nuestra democracia. Le haremos frente sin concesiones. No de otra manera se puede erradicar de la vida colombiana el magnicidio, los centenares de muertos con carros-bomba, los niños caídos en el Día de la Madre, los soldados y las gentes humildes víctimas de toda clase de atentados, los agentes asesinados en los pisos destruidos del edificio del DAS;<sup>20</sup> los policías acribillados en las calles de Medellín (1990, p. 15).

Fueron víctimas de la guerra contra el narcotráfico gran cantidad de figuras públicas: ex-ministros, magistrados, el candidato presidencial Luis Carlos Galán,<sup>21</sup> directores de prestigiosos medios de comunicación, periodistas, etc. Se calcula en 329 el número de policías asesinados. Además se cuentan más de 410 atentados dinamiteros cuyo número de víctimas no ha sido determinado (Ballén, 1995, pp. 84-85).

#### 2.2.1.2.1.2. Modalidad de guerra paramilitar.

Respecto a la segunda modalidad de guerra, la que es contra el paramilitarismo, Ballén (1995) ofrece dos hipótesis respecto al surgimiento de estas fuerzas armadas: la primera, presenta al paramilitarismo como producto del narcoterrorismo, debido a que la magnitud de la guerra que los carteles le habían declarado al Estado requería de ejércitos privados (por parte de las mafias) que poco a poco se fueron independizando del control de los capos; la segunda hipótesis sitúa a la guerrilla en la génesis de un

---

<sup>20</sup> Departamento Administrativo de Seguridad.

<sup>21</sup> La muerte de Galán es de una especial relevancia en tanto que este se proyectaba como el candidato más opcionado a ser electo presidente a lograr reunificar el Partido Liberal colombiano en torno a su candidatura. La percepción general frente a Galán era de rectitud y moralidad y representaba un cambio y una esperanza para el país. Su muerte el 18 de agosto de 1990 y la inmensa simpatía popular que despertaba llevó a la masiva movilización de los estudiantes el 25 de agosto en la que se denominó la marcha del silencio. en esta marcha estudiantil y en la búsqueda de respuestas alternativas ante la situación del país puede ser rastreada la génesis del proceso constituyente que se daría más adelante.

movimiento de autodefensa como respuesta a la ineficiencia estatal y los hostigamientos de la insurgencia.<sup>22</sup> Independiente del origen del paramilitarismo el hecho es que en el convergen desertores de la guerrilla, sicarios y en general “elementos de una avanzada cultura criminal”. Ambas Hipótesis son recogidas en el discurso de CG, sin embargo, para el Presidente no hay confusión, en tanto que una cosa son los grupos paramilitares nacidos del narcotráfico y otra cosa son las autodefensas que combaten la guerrilla:

Dentro de la estrategia global contra la violencia, enfrentaremos con todo el rigor a los grupos paramilitares. Me comprometo a poner todo el empeño del Estado Colombiano en el desmantelamiento de estos grupos, que han derivado, por acción del narcotráfico y algunos sectores de extrema derecha, en poderosas organizaciones criminales, principales responsables de las masacres, de los magnicidios y delitos atroces de toda naturaleza [...]

Algunas organizaciones llamadas de Autodefensa han alegado ser ajenas a tan monstruosos crímenes. Ellas deben saber que su acción ha estado al margen del ordenamiento jurídico. Los esfuerzos que hará el gobierno para asegurar el imperio de la ley, llenaran los vacíos que antes ocupaban todas estas manifestaciones de justicia por mano propia que han proliferado en los últimos años. El mayor daño a nuestra democracia es el que le han hecho quienes han pretendido defenderla de los crímenes y desafueros de la guerrilla por estos medios (1990, p. 16).

Múltiples crímenes se atribuyen a esta modalidad de guerra dentro de los que sobresalen: el asesinato de los candidatos presidenciales Bernardo Jaramillo Ossa y Carlos Pizarro, a políticos (especialmente dirigentes y militantes de la Unión

---

<sup>22</sup> Esta explicación que ofrece Ballén deja de lado el papel protagónico que el Estado colombiano ha tenido en la promoción, apoyo, asesoramiento y connivencia respecto al paramilitarismo: el decreto 3398 de 1965 expide permiso de usos de armas a particulares con fines de defensa (Ortiz, 2009, p. 37).

Patriótica)<sup>23</sup> y más de 500 víctimas producto de masacres campesinas en diversas partes del territorio colombiano. De las dos modalidades de violencia señaladas surgen las víctimas de las elecciones presidenciales de 1990, CG reseña el hecho de la siguiente manera:

Nuestra Nación culminó la más difícil y accidentada campaña electoral de su historia.

La violencia amenazó con arrasar valores y principios tutelares, nuestra democracia y nuestra libertad. Perdimos a miles de colombianos de bien, entre quienes se contaban nuestros mejores y más jóvenes dirigentes: Luis Carlos Galán, Bernardo Jaramillo y Carlos Pizarro (1990, p.13).

#### 2.2.1.2.1.3. Modalidad de guerra guerrillera.

La modalidad de guerra contra la guerrilla es la más antigua. Han sido muchos los grupos guerrilleros que han surgido y que se encontraban movilizados antes de la ANC entre ellos la Auto-Defensa Obrera (ADO), Jorge Eliecer Gaitán (JEGA), Ejército Popular de Liberación (EPL), Movimiento 19 de abril (M-19) Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el Quintín Lame. Estos grupos (con excepción del ADO y JEGA) se desmovilizaron total o parcialmente durante el proceso de la constituyente de 1991. Este hecho es retomado por CG de la siguiente manera:

El respaldo que recibió la candidatura del M-19 muestra a las claras las inmensas posibilidades del proceso de paz iniciado a finales de la administración Turbay Ayala, con la Comisión de paz presidida por el expresidente Lleras Restrepo  
[...]

---

<sup>23</sup> La UP fue un partido de izquierda que surgió de una tregua entre las FARC y el gobierno de Betancur en 1985. Se calcula que entre los paramilitares, el ejército y los narcotraficantes se asesinaron entre 1.200 y 4.000 dirigentes y partidarios de dicho partido. El candidato presidencial Bernardo Jaramillo Hacía parte de este partido. También Jaime Pardo Leal quien fue candidato en las elecciones presidenciales de 1986 fue asesinado en octubre de 1987. En el capítulo tres se amplía la información sobre este partido político

Otros grupos guerrilleros, como el EPL, el PRT y el Quintín Lame, han aceptado recorrer un camino semejante. Han reconocido por lo pronto, que la desmovilización y el fin de la lucha armada son objetivos a los que se debe llegar (1990, p. 14).

Las dos principales agrupaciones guerrilleras y que no se vieron incluidas en la constituyente son el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Entre todas las agrupaciones guerrilleras sumaban alrededor de 13.000 hombres alzados en armas (Ballén, 1995). En el discurso de CG puede rastrearse una referencia tácita a estos dos grupos reacios a la negociación con el Gobierno.

A lo largo de su historia, Colombia ha apelado a las soluciones políticas una y otra vez para hacerle frente a la rebelión armada y al alzamiento. Ellas serán preservadas para los grupos guerrilleros que se acojan al sentimiento mayoritario de la Nación: acabar con la violencia (1990, p. 14).

Algunos de los crímenes más sonados de los grupos guerrilleros fueron: la toma del palacio de justicia y el asesinato de 11 magistrados, el genocidio de 164 personas pertenecientes al grupo terrorista Ricardo Franco,<sup>24</sup> el asesinato de policías y militares, y la destrucción de vías y oleoductos.

#### 2.2.1.2.1.4. Modalidad de guerra contra la delincuencia común.

Por último, la guerra contra la delincuencia común es la más difícil de situar analíticamente, en tanto que en la búsqueda de dinero fácil se recurrió, preferentemente, al secuestro. El problema con esta manera de actuar es que, por un lado, todos los actores armados mencionados también hacían uso del secuestro; y, por otro, que el

---

<sup>24</sup> Ricardo Franco era un grupo guerrillero que se había escindido de las Farc, la masacre de Tacueyó (1985) en la que se mataron 164 personas se debió a la creencia de los líderes de la agrupación de que habían infiltrados entre sus filas. Las torturas y la arbitrariedad de los asesinatos llevó a las demás agrupaciones guerrilleras a romper cualquier tipo de alianzas con esta agrupación.

miedo de las víctimas que padecen y pagan por ser liberados llevaba a que los delitos no fueran denunciados contribuyendo a acrecentar la impunidad y estimulando, indirectamente, esta actividad delincuencia. Solo para el año de 1990 se habían registrado de manera oficial 1270 casos de secuestro (cifra que se queda corta por lo dicho anteriormente) (Ballén, 1995).

*2.2.1.2.2. La deslegitimación de la “democracia” en Colombia como elemento de la crisis.*

El segundo aspecto mencionado párrafos arriba, y que reviste una particular relevancia: La deslegitimación de la democracia colombiana, puede subdividirse en dos ítems: por un lado, la impermeabilidad de la política respecto a partidos diferentes del liberal y del conservador; por otro lado, la percepción desfavorable y generalizada respecto a los representantes electos de la nación.

*2.2.1.2.2.1. Bloqueo bipartidista al ingreso de otros partidos y/o actores al campo de la política.*

El primer ítem hunde sus raíces en el ordenamiento institucional del Frente Nacional. Este es un acuerdo político y normativo entre el Partido Liberal (en adelante PL) y el Partido Conservador (en adelante PC)<sup>25</sup> mediante el cual se buscó una paridad en los puestos burocráticos estatales entre los dos partidos, además de la alternancia obligatoria en el poder. El Frente Nacional surge en 1958 y fue concebido como una medida temporal que buscaba estabilizar el régimen político siendo el pacto que cierra la que se ha denominado la época de la Violencia. De ahí que, desde su instauración, la retórica presidencial gire en torno de su desmonte y/o reforma. La manera en que la retórica presidencial asume este aspecto en el discurso es como si la exclusión frentenacionalista fuera un problema superado pero latente:

---

<sup>25</sup> Se usa la sigla en cursiva para diferenciarlo del PC, Partido Comunista de México.

No queremos regresar a los acuerdos políticos que obligaban al respaldo de la totalidad de las decisiones gubernamentales, o que significaban compromiso de silencio frente a los actos de la administración. Tampoco buscamos revivir los acuerdos como los que implicaban un ejercicio excluyente del gobierno y no dejaba espacio ni garantías a la oposición pacífica (1990, p. 19).

En 1974 se pone fin al acto legislativo 1 de 1959 y, con ello, a la alternancia presidencial, cerrando formalmente el periodo del Frente Nacional; sin embargo, persiste constitucionalmente el mandato de la repartición bipartidista del poder. Lo anterior en tanto que, en un párrafo añadido en la reforma constitucional de 1968 al artículo 120 de la constitución de 1886, se consagra “la participación adecuada y equitativa al partido mayoritario distinto al del Presidente la República”. Por su parte, diversos dirigentes populares creyeron ver la añorada apertura democrática con el fin de la alternancia presidencial y el regreso a la competencia electoral. Ello dio paso a gran cantidad movilizaciones y de paros cívicos que fueron reprimidos violentamente. El régimen político era incapaz de diferenciar entre oposición legal y subversiva. Este periodo, que va hasta finales de 1981, es conocida como la fase autoritaria del Frente Nacional (Chernik, 1989). Respecto a la repartición equitativa gestada en el contexto frentenacionalista hay una referencia explícita sobre su vigencia en el momento en que CG toma posesión, pero también se evidencia una actitud renovadora (desde lo discursivo) al respecto:

A lo largo de mi campaña presidencial expresé una y otra vez mi voluntad de que, además de cumplir con la norma constitucional de darle una participación al segundo partido en votos al del presidente, llamaría a representantes de distintas fuerzas a colaborar en posiciones de responsabilidad política [...]

Muy seguramente la decisión que originará más polémica es la designación de un miembro de la Alianza Democrática M-19 en el gabinete (1990, p. 19).

Con la llegada en 1982 del presidente Betancur el lenguaje cambia y la apertura y transición democrática entra en la agenda presidencial. Se buscó la negociación con los grupos guerrilleros y producto de los diálogos de paz con la guerrilla de las FARC surge institucionalmente el partido de la UP. De este cambio de actitud hacia la insurgencia también da cuenta el discurso presidencial cuando dice:

El respaldo que recibió la candidatura del M-19 muestra a las claras las inmensas posibilidades del proceso de paz iniciado a finales de la administración Turbay Ayala, con la comisión de paz presidida por el expresidentes Lleras Restrepo.<sup>26</sup> Este proceso de gestos más generosos y audaces durante la administración Betancur, fue reformulado por la administración Barco, durante la cual se hicieron convenientes ajustes con base en lecciones aprendidas del pasado (1990, p. 14).

Por su parte el presidente Virgilio Barco estableció el esquema Gobierno-Oposición mediante el cual buscaba que el bipartidismo generara opciones a los electores reduciendo el margen de participación del partido contrario en los puestos burocráticos, empero este esquema estaba limitado a los dos partidos tradicionales, es decir, que en realidad solo había una opción diferente a la del partido en el poder.

#### 2.2.1.2.2.2. Ilegitimidad de los políticos como representantes de la sociedad.

El segundo ítem también puede ser rastreado a lo largo del proceso del Frente Nacional: Esta coalición significó la desideologización de los partidos, y, lo que se empezó a gestar, fue un faccionalismo intrapartidista ligado a particularismos políticos,

---

<sup>26</sup> Si bien el decreto N0 2761 del 8 de octubre de 1981 implica un cambio hacia el reconocimiento político de la insurgencia, esta medida antes que una propuesta abanderada del presidente Turbay, simboliza, al decir de Chernik “el fracaso temprano de la estrategia represiva de este Gobierno”(1989, p. 307), además añade el mismo autor: “El propio Ministro de Gobierno de ese entonces posteriormente admitió que los cambios representaban una concesión a la presión política interna e internacional”(p. 307).

dando paso a una reformulación del clientelismo en lo que se conoció como la microempresa electoral. Esto se manifiesta en el discurso de CG cuando dice:

Los partidos colombianos son organizaciones que apenas tienen una expresión electoral. Con posterioridad a las votaciones, se desmovilizan y olvidan los compromisos adquiridos con los electores.

Debemos evitar que sigan siendo simples sumatorias de personas elegidas, sin mecanismos de disciplina interna, sin funcionarios permanentes, sin un programa que interprete los anhelos y las esperanzas de los ciudadanos (1990, p. 18).

Además de la desideologización en el periodo frentenacionalista se dio la reforma constitucional del año 1968 que fortaleció la estructura clientelista de la política colombiana (Chernik, 1989): se extendió a cuatro años los periodos de los miembros de las cámaras de representantes, se le expandió la autonomía presupuestal de los políticos y, además, se crearon los auxilios parlamentarios.<sup>27</sup> La referencia a este punto se da cuando CG dice:

Persistir en un proceso de planificación presupuestal técnico, cerrado y antidemocrático impide que las regiones y los sectores sociales se solidaricen con estas decisiones y hace que, en cambio se sientan abandonados y discriminados. Es necesario corregir esa desviación y eliminar los auxilios parlamentarios.

Como se estableció en la malograda reforma de 1979, se debe fijar un severo régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses, así como precisas causales y procedimientos de pérdida de investidura (1990).

---

<sup>27</sup> Estos constituían una suma de dinero público de la cual los congresistas podían disponer discrecionalmente.

Tanto el bloqueo bipartidista respecto a otros partidos y actores, como la ilegitimidad de los políticos en tanto representantes de la sociedad son sintetizados por Hoskin cuando dice:

Dado que los jefes de los partidos se acostumbraron a la convivencia del Frente Nacional, se canalizó un mínimo de esfuerzo hacia la modernización de las estructuras, lo que llevó a una situación en la cual las colectividades se divorciaron de la sociedad y no fueron capaces de representar en forma efectiva los intereses de los distintos grupos de presión, ni de canalizar las demandas populares. Las estructuras de los partidos, basadas tradicionalmente en relaciones informales en los más variados niveles de la jerarquía, se preocuparon cada vez más por la política clientelista y por el escenario electoral, dejando de lado los intereses de los grupos que emergieron a raíz del proceso de modernización (1989, pp. 212-213).

### ***2.2.1.3. La dificultad para convocar a una ANC.***

En este escenario caótico y cruento (de ilegitimidad de la forma que había tomado la democracia y la incapacidad estatal de monopolizar la violencia) resurge la idea de la reforma a la constitución<sup>28</sup> como “tabla de salvación” que ayudaría a salir de la crítica situación. El problema de la reforma constitucional radicaba en que la constitución se había autobloqueado, ya que en el año de 1957 se había realizado un plebiscito que en su numeral 13 determinó que las enmiendas a la constitución solo se podrían hacer por el congreso de la república.

Este aspecto había frustrado la “pequeña constituyente” de López Michelsen, pues, si bien el proyecto de la constituyente hizo su trámite a través del Congreso, lo

---

<sup>28</sup> La reforma constitucional como herramienta para reestructurar la política colombiana ya había sido intentada por el presidente Alfonso López Michelsen (1974-1978) en lo que se denominó “la pequeña constituyente de Michelsen” como por Julio Cesar Turbay Ayala (1978-1982) sin embargo ambas iniciativas habían fracasado.

que se pretendía era que el Congreso delegara su poder de reforma en los 50 constituyentes que integrarían “la pequeña constituyente”, empero la corte argumentó que aquel poder “no puede ser subdelegado a un organismo extraño, creado por él, sin competencia para hacerlo” (Ballén, 1995, p. 46) la única manera en que esta podía ser reconfigurada era a través de un acto legislativo que tuviera trámite en el Congreso. Al amparo del plebiscito de 1957, el Consejo de Estado también había bloqueado uno de los múltiples intentos del presidente Barco para modificar la constitución,<sup>29</sup> dejando sin piso jurídico su intento. Fue gracias a la movilización masiva de los estudiantes, al camino por ellos labrado y al fallo afirmativo de la Suprema Corte de Justicia (en adelante SCJ) al decreto 927 que se abriría el camino al proceso de la constituyente.

#### ***2.2.1.4. Núcleo central del discurso de Cesar Gaviria.***

Así pues, cuando CG se refiere a “la victoriosa noche del 11 de marzo” (Gaviria, 1990, p. 23) a lo que se refiere es a la séptima, esa iniciativa estudiantil en donde el pueblo se auto-convoca a través de una papeleta adicional en las elecciones de esa fecha,<sup>30</sup> que oficialmente no es contabilizada por el registrador pero, que representa un

---

<sup>29</sup> El primer intento se dio el 20 de enero de 1988 cuando en una carta enviada al periódico *El Espectador* propuso que en las elecciones del 13 de marzo del mismo año los votantes, mediante papeleta separada, decidieran la derogatoria del artículo 13 del plebiscito de 1957 (artículo que impedía la reforma constitucional por la vía de la consulta al pueblo); esta iniciativa la hundió la oposición política conservadora. El segundo intento se dio el 20 de febrero de 1988 con el “El Acuerdo de la casa de Nariño” en el cual el liberalismo en cabeza del Presidente y el conservatismo, representado por el ex-presidente Misael Pastrana, pactaron la manera de llevar a cabo la reforma constitucional; este intento fue hundido por el Consejo de Estado por considerarlo un acto administrativo violatorio de la constitución. El tercer intento fue mediante el acto legislativo 11 de 1988 presentado al congreso el 27 de julio; este último intento fallido cae cuando Virgilio Barco, el día 13 de diciembre de 1989 manifiesta su inconformidad con la inclusión del sensible tema de la extradición en el referendo. cabe señalar como antecedente inmediato de la caída del acto legislativo, que en la que se ha denominado “la noche de Morales Ballesteros”, el 5 de diciembre, se incluyó el tema de la extradición en los puntos del referendo mediante el cual la ciudadanía aprobaría las reformas constitucionales; al día siguiente se dio el atentado al DAS en el que murieron 63 personas y 600 más quedaron heridas, el grupo narcoterrorista de los extraditables dijo que no cesaría la guerra hasta que el referendo (incluido el tema de la extradición) pasara en el senado; ante tales presiones el presidente Barco logró que el proyecto fuera archivado.

<sup>30</sup> La manera en la que se llevaban a cabo los comicios era a través de papeletas; para las elecciones del 11 de marzo la gente podía introducir las siguientes papeletas: la primera para elección de senadores; la segunda para la elección de representantes; la tercera para la elección de diputados; la cuarta para la elección de concejales; la quinta para la elección de alcaldes; la sexta, una consulta popular, para elegir el candidato presidencial del partido liberal.

hecho político en el cual más de dos millones de personas manifiestan sus anhelos de reforma constitucional. Hay además otra fecha de especial relevancia en el discurso de CG, esta es la del 27 de mayo, la fecha en la que fue elegido presidente CG y en la que los votantes le dijeron si a una Asamblea Nacional **Constitucional**<sup>31</sup> (en adelante ANc)<sup>32</sup>, con la salvedad de que el decreto 927 ordenaba el conteo oficial de los votos (contrario a la séptima papeleta). Estas fechas y lo que ellas representan constituye el núcleo central del discurso de CG que es expresado de la siguiente manera:

Colombianos:

Nunca antes, como el 11 de marzo y el 27 de mayo, los anhelos populares habían logrado identificarse de manera tan clara con la realidad y la inminencia de la Reforma. La victoria de nuestras ideas en esas dos fechas nos confiere el mandato de liderar un proceso de profunda modernización de nuestras instituciones (1990, p. 16).

#### *2.2.1.4.1. El 11 de marzo.*

Es necesario extender algo más la argumentación respecto a porque se afirma que en la anterior cita se encuentra el núcleo central del discurso presidencial. En primer lugar, el movimiento por la séptima papeleta tuvo su origen en una iniciativa civil de carácter estudiantil. Esto va a ser un factor trascendental que va a revestir de legitimidad todo el posterior proceso de la constituyente en tanto que se reconoce que no son los partidos políticos, ni el Presidente, los que convocan al pueblo, sino que es el mismo pueblo, el constituyente primario el que se auto-convoca.

---

<sup>31</sup> Vale la pena aclarar que cuando se habla de una asamblea constitucional, que fue por lo que se votó el día 27 de mayo, se hace referencia a un cuerpo colegiado que reformaría algunos aspectos de la constitución del 1886, pero cuyo objetivo no era emitir una nueva constitución como en efecto pasó en el momento en que los constituyentes la declara omnipotente y omnímoda, es decir, cuando se convierte en asamblea constituyente.

<sup>32</sup> Se coloca la última letra de la sigla en minúscula para distinguirla de la ANC (Asamblea Nacional Constituyente).

Hay que señalar que si bien las votaciones por la séptima papeleta son equivalentes a la propuesta fallida del presidente Barco acerca de un plebiscito en donde “los ciudadanos, en la próxima elección [...] decidan, mediante papeleta separada, la derogatoria o no del artículo [...] que prohíbe la reforma constitucional por la vía de la consulta al constituyente primario que es el pueblo” (Ballén, 1995, p. 65); lo que diferencia ambas propuestas es el origen de ellas: popular en aquella, presidencial en esta.

El camino que desemboca en la séptima papeleta tiene su origen “la marcha del silencio” el 25 de agosto de 1989 (siete días después del asesinato de Galán), ella se llevó a cabo en la ciudad de Bogotá en donde más de 15.000 estudiantes<sup>33</sup> marcharon con pañuelos blancos manifestando el desasosiego en el que se encontraban. De esta marcha surge el movimiento estudiantil “todavía podemos salvar a Colombia” (en adelante TOPOSCOL). El siguiente paso de los estudiantes se denominó “el plebiscito para el plebiscito”. Consistió en la invitación que los estudiantes extendían a los colombianos para que firmaran una carta publicada el 22 de octubre de 1989 en el diario *El Tiempo*,<sup>34</sup> en ella se pedía al Presidente que convocara un plebiscito para que de esa manera los colombianos decidieran si esa herramienta de participación debería incluirse en la constitución, la carta -pagada por el movimiento estudiantil (Ballén, 1995, p. 96) - fue firmada por 35.000 personas. El último paso de los estudiantes en este proceso inicial fue, propiamente el de la séptima papeleta. esta iniciativa contó con: una amplia difusión mediática,<sup>35</sup> la adhesión a la propuesta por parte de los candidatos

---

<sup>33</sup> Las diferentes fuentes no coinciden al respecto: Se habla de 15.000 (Cf. Ballén, 1995), en otras de 25.000 (Cf. de la Calle, 2004, p. 78), hay alguna que llega a los 30.000 estudiantes.

<sup>34</sup> decía: “la crisis generalizada que atraviesa la Nación, y ante la incompetencia de la clase política para dar respuesta a los graves problemas del país, se hace necesario que la ciudadanía asuma su responsabilidad en la búsqueda de la soluciones que las circunstancias exigen”( Ballén, 1995, p. 96).

presidenciales,<sup>36</sup> y, en última instancia, su acogida a nivel popular constada en las elecciones del 11 de marzo.<sup>37</sup> Todo el proceso de movilización en torno a la séptima papeleta permitió al gobierno de Virgilio Barco contar con un elemento que sus anteriores intentos de reforma no tenían: la manifestación electoral de un buen número de colombianos deseosos de reformar la constitución.

#### 2.2.1.4.2. El 27 de mayo.

Por su parte, la importancia de la fecha del 27 de mayo estriba en que en este día se concreta el mandato del decreto 927. El cual consistía en una consulta a los ciudadanos sobre su deseo de convocar a una ANc,<sup>38</sup> y se ordenaba a la registradora de la nación la contabilización de los votos. En este decreto confluyen dos aspectos fundamentales, y a los que CG apela a lo largo de su discurso: el primero, es al hecho político de la séptima papeleta; el segundo, es una interpretación *sui generis* del estado de sitio, pues, ante la situación de guerra en la que se encontraba Colombia el Gobierno interpretó que las acciones militares no alcanzaban para restablecer la paz y el orden. En este sentido el Gobierno afirmaba que una ANc que permitiera el fortalecimiento institucional era necesario para retornar a la normalidad. Este polémico<sup>39</sup> decreto fue declarado exequible en el fallo del 24 de mayo.<sup>40</sup> Cuando la SCJ declara que el decreto se ajusta a la constitución lo que hace es legitimar jurídicamente la conexidad entre un

---

<sup>35</sup> El periódico *El Tiempo* en su editorial de el 22 de febrero de 1990 saca un artículo titulado: *Por ahí puede ser la cosa*; el periódico *El Espectador* el 5 de Marzo apoya a la séptima papeleta a través de un artículo titulado: *Un hecho político*. También hay artículos a favor de la séptima papeleta en los números del 6 de Marzo del periódico *El Tiempo* y los del 7, 8, 9 de *El Espectador*.

<sup>36</sup> Entre los candidatos y precandidatos presidenciales que dieron su apoyo a la convocatoria de la séptima papeleta destacan César Gaviria, Jaime Castro, Ernesto Samper, William Jaramillo, etc.

<sup>37</sup> Al recibir más de dos millones de votos.

<sup>38</sup> Ver nota 2.

<sup>39</sup> En el capítulo 3 de (de la Calle, 2004) el autor da cuenta de las dificultades normativas y teóricas a las que se vio sometida la iniciativa de convocar a una asamblea nacional constitucional.

<sup>40</sup> COLOMBIA. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. Expediente No. 2149 (334-E). (24, mayo, 1990). Sentencia 59. Bogotá, D.C.

estado de violencia generalizado y la asamblea constitucional como herramienta para salir de él.

Los dos aspectos señalados son mencionados en las consideraciones del decreto 927, el primero cuando se dice:

Que el 11 de marzo de 1990 un número considerable de ciudadanos, por iniciativa propia, ante la inminente necesidad de permitir el fortalecimiento institucional en ejercicio de la función constitucional del sufragio y de su autonomía soberana, manifestaron su voluntad para que la constitución política fuera reformada prontamente por una asamblea constitucional y que dicha convocatoria ha sido recogida y reiterada por las diversas fuerzas políticas y sociales (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1990, pp. 9-10)

El segundo se expresa cuando se considera: “Que la acción de los grupos que promueven diversas formas de violencia se ha recrudecido, lo cual ha agravado la perturbación del orden público y ha creado un clamor popular para que se fortalezcan las instituciones” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1990, pp. 9)

#### *2.2.1.4.3. La necesidad del “revolcón institucional” y la exclusión de la inflación de la agenda presidencial.*

Hace falta mencionar un último aspecto respecto a la cita que ha sido considerada como núcleo central en el discurso de CG, y es que de estas fechas el Presidente electo deriva “el mandato de liderar un proceso de profunda modernización de las instituciones” (Gaviria, 1990, pp. 17). En consecuencia, la coherencia discursiva de CG encuentra asidero en la medida que se apela, por un lado, a la voluntad general de reformar la constitución, y, por otro lado, a una situación de orden turbado que, el “revolcón institucional” (como CG denomina su propuesta), entraría a subsanar.

Como se ha mostrado en los anteriores párrafos, lo principal en el discurso de CG era mostrar, de una manera diagnóstica, por qué era necesaria la reforma. Pero a partir del núcleo básico pasa a hablar prioritariamente sobre aquello que se reformaría, cómo se haría.

Ahora bien, en la medida en que el diagnóstico que abre la posibilidad de que el gobierno de CG lidere la reforma constitucional no tiene su origen en desequilibrios económicos, se puede comprender, en buena parte, por qué el tema de la inflación no encuentra siquiera mención a lo largo del discurso. De hecho el mismo CG, en su calidad de prologuista del libro de Humberto de la Calle (2004), al referirse a la situación de crisis que padecía el país durante su mandato, afirma que “en todo caso no era por razones económica. Colombia no había crecido tan mal en la que se denominó en Latinoamérica como la década perdida. Tuvimos un crecimiento de 3.6% en promedio en los años ochenta, similar al de Chile y mejor que el de los demás países latinoamericanos” (p. 37). Sin embargo, en su discurso, CG se propone iniciar una revolución productiva, diciendo que: “Aunque hemos encarado con mayor fortuna los problemas de la deuda y somos el único país de América Latina donde el ingreso real de los trabajadores creció año a año en este último decenio, podemos hacer más” (1990, p. 20).

Lo que llama la atención respecto al “revolución económico” es que ni en las propuestas que hace en su discurso de posesión, ni en el paquete legislativo que se aprueba a finales del año 90 se encuentre mención alguna respecto a algún problema en el manejo de la inflación, ni respecto a la política monetaria. En efecto: en el discurso de CG se encuentra mención explícita a los problemas de vivienda, para lo cual se hace una reforma al sistema de vivienda a través de la ley 3 de 1991; también se señala la necesidad de hacer más flexible el régimen laboral, para lo cual se aprueba la ley 50 de

1990. Respecto a la necesidad de internacionalizar la economía CG señala que se debe modificar el régimen de inversión extranjera, lo cual se concreta a través de la resolución No 49 de 1991; también dice que hay que modernizar el sistema de puertos, aspecto concretado en la ley 1 de 1991; se menciona la necesidad de reducir las tarifas aéreas y marítimas (ley 07 de 1991); por último, se señala la necesidad de reformar el Estatuto Cambiario con lo cual, al decir de CG, “Abandonaremos así la pretensión un poco utópica de controlarlo todo en este campo, ajena a la realidad de una economía que es ahora más grande, más diversificada y mas solida que aquella que fue objeto del estatuto vigente” (1990, p. 21), la reforma cambiaría se materializa en la ley 9 de 1991.

Con lo mencionado no se pretende señalar que la inflación que se daba en Colombia, y que en el año de 1990 llegó al 32,3%, no fuera un problema, sino, más bien, que no era percibida como tal ni por el Presidente de la República (quien era economista) ni por la banca multilateral, pues según el mismo CG (en otro discurso):

Colombia ha mantenido siempre un dialogo fructífero con el Fondo Monetario Internacional y con el Banco Mundial. Ambos organismos han sido interlocutores permanentes de las autoridades económicas del país y, en no pocas ocasiones, han hecho explícita su adhesión al estilo prudente del manejo de política económica que son característicos, desde hace muchos años, de nuestro modo de actuar en materia económica (Gaviria, 1994c, pp. 448-449).

Con base en lo que se ha analizado en el discurso de apertura de CG surgen dos preguntas que ameritan ser contestadas, primero, si en Colombia no se da una crisis inflacionaria como se explica el vuelco hacia el mandato de control a la capacidad adquisitiva de la moneda que dan los constituyentes al BR; y segundo, si el manejo de la política montearía que se hacía en Colombia era tan bueno que habían ganado la adhesión del FMI y del BM ¿para qué se iba a cambiar un modelo que venía dando

buenos resultados? En la medida en que el esquema del Banco de la Republica fue concretado durante al ANC se hace necesario hacer un zoom al proceso de la constituyente por “el papel de tabla de salvación que tenía” respecto a la crisis colombiana (Jiménez, 2006, p. 136).

### **2.2.2. Discurso de clausura: 1) en busca de la libertad del mercado financiero; 2) radiografía de la apertura.**

#### ***2.2.2.1. Introducción al apartado.***

Los dos discursos que se han seleccionado para este apartado fueron pronunciados en el mes de abril de 1994: el primero, el día 8 de abril en el marco de la clausura de la XXIX convención bancaria (en adelante, para referirse a este discurso, se usará la sigla C1); el segundo, el día 13 de abril, en la clausura de la XXIII asamblea de la asociación nacional de exportadores (en adelante, para referirse a este discurso, se usará la sigla C2). Ambos discursos tocan someramente la problemática de la inflación y las relaciones complejas de variables que en torno a ella se imbrican. Tales discursos serán analizados a la luz de las distintas políticas implementadas para reducir la inflación, estableciendo las similitudes con la perspectiva de los AN y, dejando el análisis del SICUPO y su relación con el manejo inflacionario para el siguiente capítulo (circunscribiéndose dicho análisis a la coyuntura específica de la ANC).

#### ***2.2.2.2. Coyuntura inflacionaria en 1994.***

Al tocar el tema de la inflación, en ambos discursos, hay coincidencia al señalar una coyuntura inflacionaria por la que se estaba atravesando a inicios de 1994. Se afirma que dicha inflación se explica, principalmente, por un incremento en los precios de los alimentos, aunque también se menciona el crecimiento de la demanda agregada, como una situación preocupante. Así pues, en el C1 se dice:

Pero aceptar como diagnóstico que las alzas recientes [de los precios] se deben exclusivamente a un problema cíclico [en los precios de los alimentos], sería riesgoso. Desde hace muchos meses, la demanda agregada está creciendo a tasas superiores al 10% anual [...] Las decisiones recientes deben entenderse entonces como una manera de moderar ese crecimiento, para asegurarnos de que las metas inflacionarias se puedan cumplir (Gaviria, 1994a, p. 423).

En consonancia con lo anterior, en el C2, se afirma:

[...] es indudable que la inflación no está bajando más por el vigor con el que está creciendo la demanda. Precisamente este ha llevado a implementar las decisiones que recientemente tomó la Junta Directiva del Banco, porque obviamente es peligroso que la demanda crezca 11% tal como está ocurriendo en Colombia [...] Es indudable que este Gobierno y la Junta Directiva del BR hubieran podido aplicar políticas mucho más restrictivas sobre todo de crecimiento de crédito para hacer que la inflación hubiera bajado más. Sin embargo creo que las políticas que hemos implementado, principalmente el equilibrio fiscal, deben conducir a que la inflación vaya bajando, no tan rápido como quisiéramos. Lo importante es que no nos hemos salido de la tendencia a la baja de la inflación. El alza coyuntural de alimentos se va a corregir de aquí a mediados del año. Sumado a esto, las medidas de restricción crediticia van a hacer que la inflación continúe bajando<sup>41</sup> (Gaviria, 1994b, p.437).

### ***2.2.2.3. La lucha antiinflacionaria durante el periodo presidencial.***

Ahora bien, el principal elemento que brindan estas citas, más allá de la manera en que se ataca la inflación en una coyuntura específica, es una perspectiva de largo plazo

---

<sup>41</sup> En lo referente a la restricción del crédito en la coyuntura de fin de Gobierno, la Junta Directiva del BR en febrero de 1994, limitó por cuatro meses el crecimiento de la cartera de los establecimientos de crédito a un 2.2% mensual (s.n., 1994, p. 257).

respecto a lo que fue la gesta antiinflacionaria durante la administración de CG. La primera cita revela la existencia de metas inflacionarias: esto fue una constante durante los cuatro años;<sup>42</sup> de hecho, era tal la importancia que se le dio a la reducción de la inflación que, el ministro de hacienda Hommes prometió renunciar en caso de no lograr las metas previstas por el Gobierno -ni las metas se cumplieron, ni el ministro renunció (Piña, 1994, p. 58)-. La segunda cita revela una tendencia a la disminución de la inflación durante el periodo presidencial. Huelga decir que desde la administración Barco se venía dando un crecimiento inusitado en la inflación, de tal suerte que esta pasó de un 26.1% en 1989<sup>43</sup> a un 32.3% en 1990. Ante esta situación, la reducción de la inflación se tornó en una de las prioridades dentro de la agenda económica del Gobierno de CG (a pesar de que dicha prioridad no se vea reflejada en el discurso de apertura del Presidente).

#### *2.2.2.3.1. Política monetaria restrictiva y legislación favorables al ingreso de divisas.*

Debido al crecimiento de la inflación, y en la misma línea de acción de restricción monetaria que sugieren los AN, la Junta Monetaria (en adelante JM) buscó sacar dinero de la economía. Para tal fin, la JM procedió a emitir títulos OMA (Operaciones de Mercado Abierto) intentando captar el exceso de dinero en circulación. Normalmente esta política monetaria lleva al incremento de las tasas de interés, debido a la escasez que se produce en la oferta de dinero. La implementación de las OMA, con una alta rentabilidad, produjo, en efecto, el incremento de las tasas de interés. Lo que no estaba en los planes de las autoridades monetarias ni políticas era la masiva afluencia de

<sup>42</sup> Martha Rosario Piña señala que “la tasa de inflación en el año de 1991 fue de 26.82%, cifra que estuvo muy lejos de la meta que se trazó el gobierno[22%]. El costo de vida tuvo un crecimiento durante 1992, de 25.13% superior en tres puntos porcentuales a la meta que se había fijado el Gobierno, de 22%” (1994, p. 62) respecto al año de 1993 la inflación se situó en 22.6%, con lo cual se alcanzó la meta fijada por el gobierno[22%] en tanto que para 1994, donde la meta se había situado en un 19%, la inflación fue de un 23%.

<sup>43</sup> El promedio de la inflación entre 1985 y 1989 fue de 24.8%.

divisas que se iban a ver tentadas por las altas tasas de interés en Colombia (en relación con la disminución de las tasa de interés internacionales).

En las expectativas del Gobierno no solo no estaba el incremento de las reservas internacionales, sino que, lo que se esperaba era la reducción de las reservas acumuladas.<sup>44</sup> Este temor encontraba fundamento en la suspensión del pacto de cuotas del acuerdo internacional del café, a mediados de 1989, y en el inicio de la apertura económica en este mismo año. Se suponía que, al verse menguadas las exportaciones cafeteras y al encontrar los productos extranjeros un ambiente más propicio para la competencia en el mercado nacional, el efecto iba a ser un deterioro en la posición de la balanza de pagos.<sup>45</sup> Para evitar tal situación, en la administración Barco, se adoptó una política cambiaria tendiente a la devaluación del peso colombiano, con el objetivo de hacer más competitivas las exportaciones colombianas en los mercados internacionales. Así pues, la devaluación nominal del peso colombiano, entre junio de 1989 y junio de 1990, fue del 31.6% (Cf. Fedesarrollo, 1994, p. 21).

La consecuencia de una política cambiaria proexportadora fue, tal cual lo esperado, una reactivación de la exportaciones.<sup>46</sup> Al parecer lo que se buscaba era una acumulación de reservas que permitiera afrontar un proceso de apertura económica sin el riesgo de la devaluación obligada por una escasez de medios de pago internacionales.

---

<sup>44</sup> En el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) de 1990 se afirma lo siguiente acerca de las reservas internacionales: “La apertura económica representará mayores importaciones por un monto de 1.500 millones de dólares corrientes durante el periodo de cuatro años. Como a su vez la apertura estará acompañada de un incremento de 2.148 millones de dólares de exportaciones no tradicionales, el impacto neto sobre las reservas es positivo en 1.674 millones. No obstante, durante los dos primeros años del proceso –cuando las exportaciones reaccionaran más lentamente-, el país tendrá una acumulación menor de reservas internacionales por un monto de 250 millones (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1991a, p. 35).

<sup>45</sup> En la balanza de pagos se lleva el registro agregado de las transacciones realizadas entre los residentes de un país y los residentes de otros países, se encuentra en ella la relación entre las divisas que ingresan al país (medios de pago de aceptación internacional) y las que salen.

<sup>46</sup> Sobre este punto Ricardo Bonilla afirma: “Es evidente que el manejo cambiario entre 1986 y 1990, redundó en una reactivación de las exportaciones y se convirtió en la mejor herramienta de inserción internacional de la economía colombiana. Los resultados son elocuentes, las exportaciones pasaron de 17% en el PIB en 1987 a 21% en 1991, mientras las exportaciones menores superaron el 7% del PIB en 1991” (1994, p. 61).

Además de la política cambiaria, en el extenso paquete legislativo, tramitado en el Congreso de la República durante el segundo semestre de 1990, hay varias leyes en las cuales se puede reconocer este carácter preventivo, pues se buscaba la afluencia de capitales al país.<sup>47</sup> Así, por ejemplo, La ley 45 de 1990 sobre reforma al sistema financiero, y la ley 9 de 1991 sobre la reforma cambiaria, brindan un marco normativo que facilitó la afluencia de divisas al país.

Añadiéndose a lo mencionado, las expectativas de ganancias respecto al yacimiento petrolero de Cusiana; sumado al decrecimiento de las importaciones (debido a las expectativas que el sector importador tenía respecto a reducciones progresivas en aranceles que inducían a aplazar las compras al exterior), hacían que el caudal de divisas que ingresaban al país se tornara problemático, puesto que la monetización de tales divisas implicó el crecimiento de los medios de pago en la economía. Específicamente, se dio el incremento de la base monetaria, lo cual, como plantean los AN, va aparejado necesariamente al crecimiento de la inflación.

Debido a la afluencia de dólares en la economía se da una situación paradójica. Por un lado, se encontraba la afluencia de divisas generando presión inflacionaria; por otro lado, se implementaban las OMA para reducir el dinero en circulación. Se buscaba, con esta segunda medida, reducir directamente la expansión primaria del dinero -pero a su vez la secundaria (el multiplicador) ya que los particulares, en la medida en que las tasas de interés se incrementaran, tendrían menos incentivos de pedir préstamos-; sin embargo, las OMA llevaron a que crecieran los incentivos de aprovechar las altas tasas de interés buscando que el dinero generara réditos; situación que era igualmente atractiva para nacionales y para extranjeros, con ello, se daba un incremento de las

---

<sup>47</sup> Sobre este amplio paquete legislativo conocido como “la revolución pacífica” Mauricio Vargas dice: “[...] Era el principio de la luna de miel de Gaviria con el Congreso, que produciría una de las más eficientes legislaturas de todos los tiempos, la del segundo semestre de 1990” (1993, p. 97).

divisas y con tal incremento se producía una expansión primaria de los medios de pago, es decir, un crecimiento de la base monetaria.<sup>48</sup> El resultado para finales de 1990, en lo que a la inflación se refiere, fue desalentador. A pesar de la aplicación de una política monetaria estrictamente ortodoxa, en la que se buscaba reducir los medios de pago, la inflación logró la cifra record del 32%.

#### *2.2.2.3.2. Aumento del encaje bancario y caída de las tasa de interés externas.*

Tal situación llevó a que la autoridad monetaria redoblara los esfuerzos en la lucha contra la inflación: a la esterilización de dinero en circulación, a través de las OMA, se le agregó el uso del encaje bancario,<sup>49</sup> limitando con ello la expansión secundaria del dinero. Así pues, y con el objetivo claro de reducir la inflación, en enero de 1991 se toma la determinación de incrementar el encaje marginal al 100%.

En la política cambiaria se restableció el certificado de cambio con descuento de hasta del 10% para los exportadores que desearan redimir el título de forma inmediata. Esta medida implicó una revaluación del 10%; también entró en vigencia la ley 9 de 1991 a través de la resolución 57 de 1991 de la JM, con la cual se buscó que el mercado tuviera una mayor injerencia en la determinación de la tasa del mercado (s.n., 1994, p. 57). El resultado de esto fue la revaluación del peso; a su vez, esto debía llevar a un incremento en las importaciones y, en consecuencia, a reducir las presiones inflacionarias al sacar dinero circulante de la economía.

No obstante, el desplome de las tasas de interés externas durante este año (Cf. Calderon, 1994, p. 15) dio pie para que se diera una afluencia de divisas mayor aún de

---

<sup>48</sup> En su trabajo de grado Arturo Calderon Zuluaga muestra como para el año de 1990 se dio un incremento de la base monetaria de un 20.7 % en tanto que el incremento del multiplicador fue de tan solo un 5% así pues la expansión de los medios de pago de un 25.7% respecto al año anterior se explica casi totalmente por la ampliación de la base; a su vez, la mayor parte de la expansión de la base monetaria se debe al aumento de las reservas internacionales, además de los créditos de tesorería (1994, p. 7).

<sup>49</sup> El encaje Bancario corresponde al porcentaje de reservas que los bancos comerciales no pueden prestar siendo esto la garantía de que los Bancos tendrán suficiente dinero para responderle a los clientes que quieran hacer un retiro de sus depósitos.

la que se venía dando.<sup>50</sup> Tal situación es expuesta por CG, en su discurso C2, de la siguiente manera:

A diferencia de lo que teóricamente se esperaba –salidas de capitales y escasez de divisas que presionaran devaluaciones- ocurrió todo lo contrario: las bajas tasas de interés internacionales, el fenómeno de confianza en las economías latinoamericanas, la renegociaciones de las deudas y la apertura de las economías, entre otros factores, produjo fenómenos de flujo de capitales y de inversión extranjera inesperados que condujeron a fenómenos de revaluación en toda América latina (Gaviria, 1994b, p. 429).

Ahora bien, el problema del incremento de las divisas no es su acumulación, sino su monetización. Es decir, que el incremento de ellas se traduzca en un incremento de pesos colombianos circulando en la economía. En este sentido, la ley 9, al quitar el monopolio a la autoridad monetaria sobre la tenencia de divisas, lo que hizo fue reducir la capacidad de esta autoridad de contraer o expandir la base monetaria a través del control de cambios. En efecto, antes de la promulgación de la ley 9, la capacidad de la JM para definir cómo y en qué formas podían ser reintegradas las divisas por los exportadores y utilizadas por los importadores, le permitía controlar una de las maneras en que se produce la expansión primaria del dinero. La consecuencia de tal ley fue pues que la autoridad monetaria tuviera menos capacidad de determinar la tasa de cambio.<sup>51</sup>

Si bien la liberalización cambiaria, al igual que los certificados de cambio, llevaron a la revaluación de la moneda, aspecto deseable desde el punto de vista del control a la inflación, la ley 9 implica que la autoridad monetaria, que para el momento

---

<sup>50</sup> Calderon (1994) comenta que en el año de 1991 se dio un aumento de 1,002.572 millones en divisas lo cual explica el 85% del incremento de la base monetaria en el año de 1991.

<sup>51</sup> Las dificultades para estabilizar los medios de pago con un diferencial excesivo entre las tasas de interés doméstica y externa reflejan la pérdida en el control de los agregados monetarios propia de una economía más abierta (S.N., 1994, p. 254).

era la JM, ceda su potestad de definir la tasa de cambio al mercado, es decir, que se haga una transición de un sistema de tasa fija con ajustes sucesivos (*crawling peg*) hacia una tasa de cambio flotante o, más exactamente, de flotación sucia (pues la autoridad monetaria aún busca influir en la tasa de cambio mediante la compra y venta de divisas) tal situación implica la vulnerabilidad de la economía nacional respecto a la economía global.<sup>52</sup>

Una de las situaciones que se temía, respecto a un proceso revaluativo incontrolado, era el riesgo de la denominada enfermedad Holandesa. Esto se hizo patente después de 1991 (año en el que las exportaciones alcanzan su punto máximo) cuando a la revaluación del peso se le suma la caída de las exportaciones.<sup>53</sup> De hecho, el tema de la enfermedad holandesa es mencionado explícitamente por CG en el C2, argumentando la inexistencia de tal mal:

Efectivamente, hay un crecimiento de la industria de la construcción muy grande en estos cuatro años y hay una acumulación importante de reservas. Esos son importantes indicadores de enfermedad holandesa, entre otros. Sin embargo es necesario decir que este es un fenómeno generalizado dentro de todo el continente. La construcción ha crecido en Colombia y en toda América Latina como resultado del flujo de capitales, de la caída de tasas de interés, y de una

---

<sup>52</sup> La vulnerabilidad de la economía respecto a los flujos comerciales y monetarios internacionales es expresada por Arturo Calderon cuando, al analizar la política monetaria del año 1993, señala que: “La política monetaria tuvo un carácter expansivo, ya que la base monetaria superó en gran magnitud el aumento en pesos de las reservas internacionales, debido a que el emisor[banco central] no dispone de mecanismos eficaces para evitar la monetización de las reservas internacionales, mientras para otros rubros constituyentes de la base, el emisor posee intervención más efectiva”(1994, p. 29).

<sup>53</sup> Esta inquietud es planteada explícitamente por Ricardo Bonilla al afirmar: “Si continua la revaluación, las exportaciones seguirán cayendo y las importaciones aumentarán. El problema es que estas últimas no puede aumentar indefinidamente, sino que encuentran un tope en la disponibilidad de divisas y el sesgo anti-exportador no es la mejor manera de crearlas. El dilema del país y de los importadores es tener que pensar en la perspectiva nacional: es muy bueno poder importar pero es mucho mejor poder garantizar el poder de compra de las importaciones con un gran esfuerzo exportador. Si matamos hoy la continuidad del ascenso exportado estaremos creando las condiciones para una próxima restricción a la importaciones, mientras que si desarrollamos las exportaciones garantizaremos mayores compras en el exterior en el futuro” (1994, p.67).

serie de fenómenos del propio crecimiento económico. Así mismo, la acumulación de reservas es un fenómeno [que] se ha dado en toda América Latina[...] Una economía donde la inversión privada, el PIB y la industria crecen tan dinámicamente no es claro que se presente enfermedad holandesa. Todo lo contrario (Gaviria, 1994, pp. 441-442).

#### *2.2.2.3.3. Aceleración de la apertura e inicio de la Junta directiva del Banco de la República.*

El año de 1991 marca un punto de inflexión en la gesta antiinflacionaria de la administración Gaviria. En este año, por fin, se logra romper la tendencia al alza de la inflación, haciéndola pasar de un histórico 32% a un nada deleznable 26%, una reducción de 6 puntos porcentuales en un solo año% (pese a no cumplir con las expectativas oficiales que se situaban en un 22%). Ahora bien, tal situación tiene que ser observada con mucho cuidado pues, para junio de 1991, la inflación se situaba en 31%; de haberse mantenido tal tendencia el resultado hubiera sido desastroso para el Gobierno. No obstante, en el segundo semestre de 1991 ocurrieron dos hechos fundamentales en el tema de la inflación, el primero es explicitado por CG en el C1 al decir:

Luego de estas reformas [está hablando de la ley 45 y la ley 9], en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 se precisaron aspectos básicos de la política económica. Sin lugar a dudas lo más **trascendental** del proceso fue la determinación de darle autonomía a la Junta del BR y atribuirle el carácter de órgano supremo en materia monetaria, cambiaria y crediticia, con el objetivo primordial de estabilizar el poder adquisitivo de la moneda (Gaviria, 1994a, p. 416).

Así pues, con la promulgación de la nueva constitución de 1991, se oficializa la creación de la Junta Directiva del BR (en adelante JDDBR), implicando esto la destitución y desaparición de la JM. La JDDBR comienza sus labores en septiembre de 1991, cambiando la estrategia de la JM, ya que se afirma que: “[...] la cantidad de dinero en la economía dejó de ser el principal objetivo del BR” (s.n., 1994, p. 254). Aunque cuatro meses es un tiempo corto para aplicar una política monetaria y ver sus efectos, lo cierto es que, independiente de las explicaciones que se puedan dar a la disminución de la inflación, cuando comenzó a darse la tendencia a la baja, ya la institución emanada de la ANC y con el mandato de preservar el poder adquisitivo de la moneda, estaba instalada como autoridad monetaria, cambiaria y crediticia.

El segundo hecho es la polémica decisión de CG de acelerar el proceso de apertura económica, reduciendo ostensiblemente los aranceles de las importaciones. Al inicio de su gobierno CG había planteado un esquema gradual de reducción arancelaria.<sup>54</sup> Sin embargo, ante la reticencia en el despegue de las importaciones respecto a la reducción arancelaria gradual y a la revaluación del peso, CG optó por medidas más drásticas a finales de agosto.<sup>55</sup> Mauricio Vargas narra el momento de la toma de decisión de CG así:

Al regresar a Colombia [de una reunión con el presidente ecuatoriano Rodrigo Borja en la tercera semana de agosto], el presidente había evacuado todas sus dudas. Llamó a Hommes a Palacio y le dijo que había llegado el momento de tomar decisiones audaces. –A este paso y con esa inflación que lo tiene tan

---

<sup>54</sup> Para revisar el esquema de gradualidad planteado por CG ver: (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1991, p. 37-40).

<sup>55</sup> Vale la pena mencionar que la situación que se dio respecto a las importaciones había sido anunciada por Oscar Marulanda en septiembre de 1990 ante el Presidente y el CONPES. Mauricio Vargas expone de la siguiente manera tal intervención: “Planteó con gran claridad lo que unos pocos temían que pudiera pasar si se recorría el camino de la apertura paso a paso: con la expectativa de un descenso gradual de las importaciones, empresarios y comerciantes iban a congelar sus pedidos al exterior en espera de la siguiente baja de aranceles; esto iba a desatar a su vez una gran acumulación de reservas internacionales, todo lo cual contribuiría a la ya de por sí desbordada tasa de inflación”(1993, p. 183).

acorralado, usted va a caer- le anunció. Leí el memorando de Rivas y le dije que los de la Junta Monetaria tienen razón. Puede que Colombia entera piense lo contrario, pero ellos tienen razón. Si seguimos así, nos vamos a tirar la apertura. Las importaciones nada que arrancan y nos estamos ahogando en dólares. Hay que acelerar la apertura. –estoy de acuerdo- respondió Hommes-, pero yo no me meto en esto solo (Vargas, 1993, pp. 188-189).

La situación para el Gobierno, especialmente para el ministro de hacienda, durante la coyuntura de 1991 debió haber sido muy tensa: la balanza de pagos dio cuenta de un gran incremento de las exportaciones durante este año. “El año 1991 marca un hito en la historia económica del país, al registrar el más alto índice de exportaciones en el PIB, (21.3%), logrado por el gran éxito coyuntural de las exportaciones menores” (Bonilla, 1994, p. 63). Lo anterior, sumado a un descenso en las importaciones, implicaba mayores entradas de divisas a la economía y, a su vez, mayores presiones inflacionarias. La decisión de acelerar la reducción de los aranceles, tomada de manera definitiva en septiembre, no alcanzó a revertir la tendencia de la balanza de pagos. Sin embargo, el efecto de tal decisión se refleja claramente en el siguiente año, en el cual las importaciones crecen un 34.6%, mientras las exportaciones cayeron en un 2.7% (Bonilla, 1994, p. 61); a su vez, se logra hacer pasar la inflación del 26.8% de 1991 al 25.1% de 1992.

Con base en los dos hechos enunciados (inicio de la JDBR, aceleración de la apertura) sobresalen varios asuntos: En primer lugar, que una estrategia estrictamente monetaria, como la que se había aplicado hasta el segundo semestre de 1991, no había rendido los frutos esperados en materia de inflación. En segundo lugar, que la decisión política del presidente de acelerar la apertura fue de suma importancia para revertir la

tendencia de la inflación. En tercer lugar, que el fracaso de una política monetaria restrictiva obligaba a la nueva autoridad monetaria a buscar otras opciones.

#### ***2.2.2.4. La nueva perspectiva en la lucha contra la inflación a partir de 1991 y su relación con los Autores Neoliberales.***

A partir de lo expuesto se desprende la siguiente reflexión: aunque pareciera que la experiencia colombiana en el año de 1991 contradijera los postulados monetarista de los AN, pues una política estrictamente restrictiva tanto sobre la base monetaria como sobre la expansión secundaria (a través de OMA y del encaje bancario) se había mostrado ineficaz; más bien, lo que cabría señalar es que, dicha situación contradice uno de los postulados de Milton Friedman, según el cual, en la medida que la inflación se debe a una expansión del dinero y solo el Gobierno es poseedor de la maquina que imprime billetes es el Gobierno y solo el Gobierno el responsable de la inflación por poner a trabajar horas extra las maquinas de imprimir billetes.

Ahora bien, si por un lado la experiencia colombiana, desde el inicio de la administración Gaviria hasta el segundo semestre de 1991, contravendría aquella afirmación explicita; al mismo tiempo reafirmaría, parcialmente, la perspectiva que se expuso en el primer capítulo de este trabajo de grado -en la cual convergerían tanto Hayek como Friedman (aunque este de manera subrepticia)-. En efecto: si bien la expansión monetaria se mantiene entre 1990 y 1991 sosteniéndose la premisa según la cual la cantidad de dinero es la variable determinante de la inflación, lo que se evidencia es la complejidad del fenómeno inflacionario y que, como en efecto señalan los AN, son múltiples las causas que pueden llevar a un incremento en los agregados monetarios (como la afluencia inesperada de divisas) y, por ende, a la inflación. En este punto es pertinente introducir un matiz diferenciador, puesto que el énfasis, en el caso de la coyuntura que se está estudiando, no estaría en una tendencia ideológica (como se

argumenta respecto a los AN en el primer capítulo), sino simplemente en la posibilidad de que diferentes situaciones que se salen de la capacidad de control de las autoridades monetarias, lleven al incremento de los agregados monetarios. Así pues, no es solo el Estado y su máquina de imprimir billetes, o una vertiente ideológica de carácter netamente expansionista de la que son presa las personas y los gobiernos, sino también, las relaciones complejas que se tejen entre los diferentes actores económicos, tanto nacionales como extranjeros, las que determina la cantidad de dinero en una economía.

En consonancia con lo anterior, se comenzó a entender que el problema de la inflación no podía explicarse únicamente desde la expansión monetaria producto de la financiación de los déficit gubernamentales, sino que una política que mostrara resultados en la lucha contra la inflación (en el caso colombiano) tenía que controlar el exceso de divisas.<sup>56</sup> Esto no se podía realizar limitando la acción a las herramientas propias de la política monetaria. En consecuencia, tanto la política cambiaria, como la política comercial y crediticia se enfocaron en controlar la afluencia de divisas que ingresaba al país. El resultado de esto fue: en el terreno cambiario, un enfoque revaluacionista de la moneda;<sup>57</sup> en lo comercial, la disminución arancelaria y; en lo crediticio, la disminución de la tasa de interés,<sup>58</sup> con el objetivo de equipararla con las tasas externas. Tal situación se expone en la tercera tesis de un artículo llamado *Balance económico-político* en el que se dice: “Entre los objetivos de reducción de la inflación y

---

<sup>56</sup> Jorge Iván González afirma explícitamente: “la contención de dólares de carácter especulativo que continua ingresando al país, se ha convertido en el objetivo prioritario de la política económica [...] El gobierno del presidente Gaviria le ha dado a la política de estabilización, un significado bastante reducido, limitándola al freno de la inflación. Olvida que una verdadera política de estabilización debe propender por el desarrollo armónico del conjunto de indicadores macroeconómicos. No es exitosa una política de estabilización que, en aras del control de la inflación, deje al garete variables fundamentales como las tasa de cambio o la tasa de interés” (1994, p. 90).

<sup>57</sup> Políticas en este sentido fueron: la reducción del ritmo de devaluación de la tasa de cambio oficial, la eliminación de los certificados de cambio, el establecimiento de una banda de flotación de la tasa de cambio.

<sup>58</sup> “El panorama de la tasa de interés se modificó considerablemente a partir de 1992. “Ante el rápido crecimiento de la tasa de interés, el Gobierno decidió intervenirla por la vía administrativa” (González, 1994, p. 94).

*el crecimiento del producto, se ha optado por el primero. La política cambiaria se ha convertido en la herramienta antiinflacionaria más importante, pero su uso ha debilitado los objetivos de la apertura económica” (Aguilar, 1994, pp. 21-22).<sup>59</sup>*

Así pues, al pasar revista por la lucha antiinflacionaria durante administración de CG, llama poderosamente la atención que la JM (a la cual se le acusa de ser una extensión del Gobierno por haber estado integrada en su mayoría por miembros del Gabinete ministerial, implicando esto una tendencia al financiamiento de los déficit gubernamentales a través de emisiones primarias), mientras estuvo en vigencia, en el periodo de CG, haya tenido un enfoque estrictamente restrictivo de la política monetaria; en tanto que la JDBR, un órgano autónomo y con la capacidad técnica para mantener el poder adquisitivo de la moneda, haya tenido que responder con políticas coyunturales y poco convencionales que, sin embargo, no cumplían la meta inflacionaria del 22 % propuesta desde 1991 y que solo fue alcanzada en 1993,<sup>60</sup> para luego plantearse una meta inflacionaria del 19% que tampoco fue conseguida.

---

<sup>59</sup> Vale la pena extraer algunos apartados de la explicación de tal tesis: “ Después de los tanteos de la política económica para hacer frente a hechos sorprendentes, resultado del nuevo esquema de desarrollo, se ha llegado a la situación en la que se sigue como prioridad para la estabilización macroeconómica el control de la inflación. Se ha desplazado la preocupación por el control monetario hacia el manejo de otras variables, como la tasa de interés y la tasa de cambio.

La reducción de la tasa de interés ha llevado a una reactivación de la inversión. Por su parte, el proceso de revaluación no ha permitido que el abaratamiento de las importaciones repercuta en la creación de mayores exportaciones. Se ha llegado a la situación paradójica, en una época de apertura, en la que los sectores de mayor dinamismo se encuentran entre el grupo de los que no son comerciables con el exterior, en particular la construcción [...] Estas actitudes [las de los ministros de agricultura y comercio exterior solicitando una revisión de la política revaluacionista] son una muestra de que las autoridades, sin mirar los costos para el conjunto de la sociedad en el desarrollo económico, ha sacrificado el logro de los objetivos de largo plazo, como el respaldo de una política industrial, por obtener resultados más inmediatos, como la disminución de uno o dos puntos de la inflación”(Aguilar, 1994, pp. 21-22).

<sup>60</sup> Vale la pena retomar la explicación que se da respecto al comportamiento de la inflación en 1993: “Como era previsible, la presión del gasto impidió reducir la inflación. Si bien el crecimiento de los precios fue apenas superior al 22% al finalizar 1993, era bastante evidente que dicho logro se había sustentado en un comportamiento anormalmente favorable de los precios de los alimentos – que aumentaron 14.5% y en la abundante oferta de otros bienes, producto de las mayores importaciones. Los buenos guarismos macroeconómicos, que parecían dar base al triunfalismo del gobierno, no eran mas que motivo de preocupación para la JDBR y de incertidumbre para el resto de analistas” ( Fedesarrollo, 1994, p.25).

### ***2.2.2.5. Combate a la inflación y su relación con los dos discursos de clausura.***

El recuento realizado hasta aquí, sobre la manera como se intentó combatir la inflación en la administración Gaviria, era necesario para comprender adecuadamente los discursos C1 y C2, pues, al referirse al tema de la inflación, especialmente en el C2, la tasa de cambio es un tópico reiterativo. Así pues, la lectura de los discursos puede causar sorpresa, en un primer momento, debido a que CG, a quien se le suele catalogar como un “neoliberal” a secas, no se refiera al tema de la inflación en términos estrictamente monetaristas sino relacionándolo directamente con la tasa de cambio y con el comercio exterior. Esto adquiere sentido en la medida en que se ha venido mostrado como, con la entrada en vigencia de la JDBR, se empezó un viraje hacia la revaluación como estrategia antiinflacionaria; tendencia que con el pasar del tiempo se hizo más acentuada, hasta el punto que Fedesarrollo, al analizar el año 1994, dice: “[...] a falta de mejores instrumentos –ya que el gasto público no es del dominio de la JDBR y la política monetaria no es particularmente efectiva en una economía abierta a los movimientos de capitales-, la autoridad monetaria no tuvo otra opción que recurrir a la tasa de cambio como instrumento antiinflacionario” (Fedesarrollo, 1994, p.26).

#### ***2.2.2.5.1. Las dos tendencias discursivas de Gaviria en torno a la inflación en el segundo discurso de clausura.***

Ahora bien, al considerar el C2, hay que tener en cuenta que CG se está dirigiendo al sector exportador, uno de los sectores más golpeados por el “revolcón”. En razón de esto se evidencian dos tendencias complementarias en la articulación discursiva que CG hace respecto a la inflación: la primera, muestra que en el contexto de aquel momento era imposible realizar una devaluación sin que esto llevara aparejado un incremento en la inflación; la segunda, muestra como la tendencia revaluativa de aquel momento no se le podía endilgar ni al Gobierno ni a la JDBR.

Respecto a la primera tendencia, CG parte de la experiencia en el control de la inflación en los años 84-85, en donde una devaluación del 51% no implicó la producción de un fenómeno inflacionario. Respecto a ella afirma:

En ese entonces Colombia enfrentaba una tasa de crecimiento baja y había una recesión importante en América latina. Dentro de estas circunstancias recesivas fue posible mover la tasa de cambio, sin que esto afectara la inflación. Además, el país enfrentaba una precaria posición externa lo cual presuponía la necesidad de devaluar la tasa de cambio. Así mismo, se realizó un saneamiento fiscal importante.

También hubo un buen comportamiento de los precios de los alimentos, y entraron una cantidad significativa de alimentos de Venezuela permitiendo que esa experiencia fuera exitosa: fue posible controlar la inflación aun con un rápido crecimiento de tasa de de cambio. Sin embargo **sería impensable en las circunstancias actuales** que eso se pudiera repetir (Gaviria, 1994b, p.436)

La segunda tendencia se expone con claridad cuando CG dice:

La tasa de cambio en estos años se ha movido lentamente esto obviamente ha sido un factor de contención y moderación del costo de la vida. Sin embargo, **esto no ha sido una política deliberada, ni del Gobierno ni de la Junta del Banco**. La tasa no se ha movido más porque el mercado no lo ha permitido. En 1990-1991, momento en que se creó la Junta del Banco, las circunstancias de tasa de interés y la gran confianza de los inversionistas extranjeros en el país hicieron que el crecimiento de las reservas fuera muy alto (Gaviria, 1994b, p. 436).

Por último, en C2 se encuentra un párrafo en el que las dos tendencias convergen, pues se afirma que una política devaluativa, en el contexto de aquel momento, llevaría,

paradójicamente, a una revaluación (implicando una mayor afluencia de divisas y la consiguiente presión inflacionaria); al tiempo que se asevera que tal revaluación, generada por las expectativas de los agentes económicos, no puede ser controlada por la JDBR:

[Ante el crecimiento de la reservas internacionales] Tuvimos que movernos a una política de bajas tasas de interés y lento ritmo de devaluación. Hay artículos que **claramente muestran** que si uno, en una situación cambiaria solida devalúa, lo que hace es subir las expectativas de revaluación **generando influjo de recursos**, agravando el problema e incentivando un círculo vicioso muy peligroso. Simplemente, con el alto nivel de reservas que tiene el país, un mayor nivel de devaluación no es una política creíble para el mercado y los agentes apostarían en contra de ella. Es una política que **no es controlable por las autoridades económicas**. La Junta del Banco hace físicamente lo que puede para tratar de evitar que se vaya a disparar el crecimiento de la reservas en un país que tiene unos de los niveles de reserva, referidos a su producto y referidos a su comercio exterior, más altos del mundo (Gaviria, 1994b, pp. 436-437).

#### *2.2.2.5.2. La segunda tendencia discursiva de Gaviria en el segundo discurso de clausura y su relación con el primer discurso de clausura.*

La segunda tendencia mencionada (la de mostrar que la acumulación de reservas se debió a condiciones externas no controlables ni por el Gobierno, ni por la JDBR) se relaciona con el C1. Tal relación muestra que, si bien es cierto que la afluencia masiva y problemática de dólares a la economía nacional y su monetización no pueden ser controladas, “más allá de lo físicamente posible”, por las autoridades nacionales; también es cierto que, tal desgobierno monetario fue, en gran medida, inducido por una normatividad favorable a la captación y repatriación de capital.

En consonancia con lo anterior Álvaro Zerda afirma:

La amplia y súbita libertad cambiaria decretada en 1991, la amnistía tributaria plena para capitales en el exterior y la política monetaria, que ocasionó un alto aumento en las tasas de interés internas, apalancaron la corrida de capitales del exterior hacia Colombia, constituidos en parte por repatriaciones de las fugas de las décadas anteriores y en parte por lavado de dólares provenientes del narcotráfico (1994, p. 118).<sup>61</sup>

Así pues, cuando CG en el C1 menciona el propósito de “transformar el sistema [bancario] en uno más dinámico y moderno, rodeado de seguridades suficientes para evitar su inestabilidad y consolidar su recuperación patrimonial” (1994, p. 415) dice:

La expedición de la reforma financiera a través de la ley 45 de 1990 inició el proceso de renovación y cambio del sector, basado en los principios de transparencia, competencia, libertad de entrada y solvencia, conceptos fundamentales de la actual política financiera gubernamental. Allí se adoptaron numerosas decisiones encaminadas a facilitar la evolución futura del sistema dentro de un marco de solvencia. La reforma definió una estructura flexible abandonando la concepción de otorgar a cada operación financiera un intermediario especializado para cumplirla.

La reforma cambiaria también incidió notablemente en el sector financiero. La Ley 9 de 1991 abrió el camino a la conformación de un amplio y activo mercado cambiario, asignando su liderazgo a las instituciones financieras. Con ello se amplió considerablemente la gama de negocios del sector, **entregándole a este**

---

<sup>61</sup> “La teoría nos enseña que en un contexto de libertad cambiaria y dada una cierta estabilidad de precios, el aumento de la tasa de interés estimula la afluencia de capitales externos de naturaleza especulativa. La abundancia de divisas se traduce en revaluación de la moneda nacional” (González, 1994, p.95).

### **la intermediación de divisas y el desarrollo del mercado de derivados**

(Gaviria, 1994a, pp. 415-416).

Después de los comentarios sobre estas dos leyes, CG menciona la importancia de la creación, en 1991, de una autoridad monetaria autónoma (JDDBR) y de la ley 31 de 1992<sup>62</sup> y la ley 35 de 1993;<sup>63</sup> para luego hablar de los efectos que el conjunto normativo había tenido en el sector. Tales efectos son múltiples y todos benéficos, sin embargo, aquí solo se citará un párrafo ilustrativo de esto:

Los cuasidineros,<sup>64</sup> por su parte, aumentaron su participación dentro del producto interno al pasar del 16.75% en 1990 a 20% en 1993. A partir de 1990, el ahorro financiero se ha visto estimulado por la reducción de encajes en captaciones a plazo y por **la importante entrada de capital**. Es así como, los depósitos de ahorro de los Bancos crecieron considerablemente en 1992 (29%) y su crecimiento se ha mantenido en 1993 (23% estimado). Lo anterior demuestra que el sector financiero ha crecido a un ritmo mayor que el del resto de la economía y en particular los indicadores de rentabilidad y solidez patrimonial, un logro que aunque no despierta muchos reconocimientos, es definitivo para asegurar el crecimiento del sector productivo y de nuestro comercio exterior en los años por venir (Gaviria, 1994a, p. 419).

La mención de las dos leyes referenciadas adquiere pertinencia en la medida que la ley 45 (reforma al sistema financiero), con el objetivo de “modernizar” el sector financiero, “ busca también facilitar la privatización de las instituciones financieras

---

<sup>62</sup> Ley que reglamenta las diversas funciones del emisor y su Junta Directiva.

<sup>63</sup> Ley que atañe a la regulación del Gobierno en las actividades financiera, bursátil y aseguradora; inspección, vigilancia y control de estas actividades y el procedimiento de venta de acciones del Estado en instituciones financieras y entidades aseguradoras.

<sup>64</sup> Los cuasidineros son sustitutos próximos al dinero que si bien no son un medio de cambio inmediato, son fácilmente convertibles en dinero y son transables, los bonos son un ejemplo de cuasi-dinero, y en particular, en la coyuntura que se está revisando, los OMA son cuasidineros.

oficializadas, con el fin de racionalizar la presencia del Estado en el sistema financiero”(Presidencia de la República, 1991c, p. 167) añadiéndose que: “Una forma de fortalecer las entidades financieras consagrada en esta reforma es la que toca con la liberalización de **la participación de la inversión extranjera en el capital de los entes financieros**” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1991c, p. 167). Por su parte la ley 9 (reforma cambiaria)

Flexibilizó el tratamiento de la inversión extranjera en todos los sectores de la economía al eliminar y simplificar requisitos y trámites innecesarios para realizar dichas operaciones, e igualar el tratamiento de los inversionistas extranjeros con el que se da a los nacionales.

Adicionalmente, con el nuevo régimen se busca descentralizar el régimen cambiario, al vincular activamente al sector financiero a su ejecución y control. Esto implica que la posesión y manejo de divisas será realizada por determinadas entidades financieras (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1991b, p. 73).

En la medida en que estas leyes establecen unas reglas favorables al ingreso de divisas, y que la inflación durante el cuatrienio de CG se explica principalmente por la afluencia de dólares, un estudio politológico riguroso y completo que busque dar cuenta del fenómeno inflacionario y su manejo en este periodo, no puede dejar de dar cuenta de las relaciones entre el SICUPO y la promulgación y desarrollo de estas leyes.

#### ***2.2.2.6. Creación de la Banca Central Autónoma y su relación con el sistema cultural político de Colombia.***

Ahora bien, aparte de la reforma financiera y la reforma cambiaria, durante este periodo presidencial, también se dio el cambio del régimen de la Banca Central.

Aspecto que al decir de CG, en el C1, es “trascendental” por el mandato que se crea en

la Constitución de 1991, la norma de normas, de que se controle la inflación, delegándose esa función en la JDBR.

En la medida en que este trabajo de grado busca mostrar cómo el sistema cultural político (SICUPO) en Colombia es un condicionante para la implantación del neoliberalismo, se decidió hacer hincapié en el proceso específico de la redefinición que se hizo de la Banca Central colombiana. Ello debido a que tal cambio se enmarca en la coyuntura de la ANC, acontecimiento que concluyó con la promulgación de una nueva carta política y que, por su trascendencia, ha sido ampliamente estudiado y documentado. Tal situación permite mostrar de manera clara y patente como el SICUPO condiciona el proceso de consolidación de la autonomía del BR.

#### ***2.2.2.7. Pistas para indagar por la relación entre el SICUPO y la ley 45 de 1990 y la ley 9 de 1991.***

No se quiere terminar este apartado sin señalar algunas pistas que permitirían hacer una investigación más profunda, respecto a la reforma al sistema financiero y cambiario, en la misma dirección en que se establece la del BR.

Respecto a la ley 45, González y Arcos, en lo referente al mercado de valores y la dinamización que este tuvo en los inicios de los noventa, recomiendan: “El mercado bursátil debe ser democratizado, de manera que las transferencias generadas por los costos de la política monetaria no beneficien solo a un reducido número de persona que están en capacidad de adquirir los bonos del gobierno” (1994, p. 106). Esta cita da cuenta de cómo una política macroeconómica de esterilización monetaria, aparentemente benéfica para todos los nacionales, en tanto busca el mantenimiento del poder de compra de la moneda, en la práctica más inmediata y palpable, resulta benéfica, de manera directa, para muy pocas personas. Saber que tan amplio o chico es este “grupo reducido”, poder identificarlo, saber cuáles son sus expectativas,

intenciones y acciones, puede ayudar a esclarecer las relaciones entre política y economía en este aspecto, estableciendo cuales son los efectos benéficos de tal normatividad, sobre quienes recaen tales efectos y ante todo cuales de esos efectos fueron previstos de antemano para responder a una clientela de la mencionada norma, permitiendo una exploración del trabajo de lobby o cabildeo respecto a la ley 45.

Otra pista en este sentido es la del proceso de privatización de la banca de carácter estatal, en la cual se evidencia un marcado sesgo a favor de los poseedores de grandes capitales tanto a nivel nacional como internacional. Así pues, Juan Manuel López dice sobre la privatización en el país:

[...] Al ofrecerlo [un bien] al mayor postor, sólo la ínfima minoría más pudiente puede participar de la subasta; lo lógico además es que las ofertas sean en tales condiciones que la adquisición de la misma sea un negocio seguramente bueno, es decir, que nadie se interesaría si no es porque el precio es sensiblemente inferior y con la garantía de mayores utilidades que las que lograría montando una empresa nueva.

Como siempre, la prueba de ello son los resultados (1994, p. 79).<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> “[...] El Banco de Bogotá, vendido a 130 pesos acción (con los plazos e intereses el valor real o presente de tal operación fue de menos de 100.00), hoy vale 6.000.00 la acción.

Las acciones del Banco de Comercio canjeadas por las acciones del Banco de Bogotá a un valor equivalente a 1.200 pesos, pasaron a un valor de 6.000 pesos en menos de dos años. Las acciones del Banco Ganadero rematadas a 117 pesos la acción, han repartido desde la operación dividendos por 60 pesos y se han valorizado a 270 pesos por acción.

Las acciones del Banco de Colombia rematadas a 37 centavos eran negociadas a los 15 días a 87 centavos, representando una utilidad en ese periodo de US\$ 400.000.000.00 (cuatrocientos millones de dólares).

Si tenemos en cuenta que la rentabilidad normal de una inversión es en valores constantes, de entre el 5% y el 15% anual, lo menos que se puede decir es que es un gran privilegio poder acceder a estas inversiones, que desde antes del pago ya están dando rendimientos del 70% para arriba, y que, a menos beneficiarios de estas transacciones, mayor el despojo que se hace al patrimonio colectivo nacional” (López, 1994, p. 80).

Un último elemento a tener en cuenta y que da luces respecto a la magnitud del cambio en el terreno financiero es ofrecido por Néstor Martínez quien, respecto a la transformación que hubo de una banca especializada a una múltiple, asevera:

Dicho cambio se vio inducido no sólo por una política inequívoca enderezada a crear las condiciones institucionales para mejorar la eficiencia del sistema financiero, sino que de alguna manera respondió a los condicionamientos que impone la existencia de un nuevo orden económico internacional, que en lo que dice relación al sector bancario se caracteriza por su globalización, dando lugar a un mercado que no reconoce fronteras. En dicho mercado ampliado la mayor parte de sus protagonistas han aparecido ofreciendo la más variada gama de servicios financieros, a la manera de multiBancos. (1994, p. 53).

Ahora bien, en lo que atañe a la ley 9, hay dos asuntos que llaman poderosamente la atención. El primero, es constatar que en el año de 1987, el BR realizó un seminario internacional para celebrar los 20 años del estatuto cambiario (ley 444 de 1967), se dice que lo común en este seminario fue la perspectiva apologética respecto al estatuto (s.n., 1994, p. 55). Así pues, no puede menos que causar asombro que una normativa que había estado en vigencia durante más de 20 años, y a la cual, en un seminario académico de carácter internacional, se le reconocían sus bondades, pasara, en un tiempo de tres años, a convertirse en una herramienta obsoleta que necesitaba ser sustituida. De hecho, se señala que la idea de modificar el estatuto es lanzada por CG en el marco de la campaña presidencial presentándose como un corolario lógico del planteamiento global de internacionalización y desregulación que CG estaba proponiendo en las plazas públicas (Cf. s.n., 1994, p. 55).<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Además se señala que una vez electo CG, conformó un equipo para estudiar el proyecto de la reforma cambiaria, grupo integrado por “Carlos Caballero, Rudolf Hommes y Armando Montenegro, entre otros”(s.n., 1994, p. 138), tal equipo “llegó rápidamente a la conclusión de que no era posible realizar enmiendas y arreglos menores. Era necesario derogar completamente el Decreto Ley 444 de 1967 y crear,

El segundo asunto, es la postura de Jorge Ivan Gonzalez y de Oscar Arcos. Según estos: “El mayor error de la política económica de Gaviria fue la premura con la que se procedió a realizar la liberación cambiaria” (1994, p. 89). Si se tiene en cuenta la importancia de la tasa de cambio en tanto determinante de las importaciones y las exportaciones de un país, y más en un contexto de globalización y apertura económica, se pone de manifiesto lo relevante de un estudio minucioso que dé cuenta del proceso político mediante el cual se logra concretar la ley 9 de 1991.

Con lo señalado a lo largo del apartado se buscó mostrar que, si bien el manejo de las variables macroeconómicas suele estar cubierto de un halo tecnocrático que pareciera distanciarlo de los vaivenes y pasiones propias de la política, la implementación de determinadas herramientas en manos de expertos se encuentra constreñida por marcos normativos legales; estos pueden verse como el resultado final de procesos eminentemente políticos, donde diversos actores con intereses y racionalidades en pugna buscan dejar plasmadas en las hojas de las leyes las mejores condiciones, no para la sociedad, sino para ellos mismos y el desarrollo de sus variadas y variables aspiraciones, tales pugnas políticas se encuadran, a su vez, en el marco más estable de las prácticas políticas tradicionalmente arraigadas, es decir, en el SICUPO propio del país.

Esta perspectiva se presenta como susceptible de ser implementada tanto para analizar la ley 45 como la ley 9, empero ella solo será desarrollada, en lo atinente a Colombia, para dar cuenta del proceso político mediante el cual se logró la consagración constitucional de la autonomía del BR,

como ente encargado de garantizar el poder adquisitivo de la moneda.

---

a cambio, un nuevo instrumento más flexible y capaz de acompañar la evolución de la economía colombiana hacia la apertura e internacionalización” (s.n., 1994, p. 55).

### Capítulo 3.

#### El sistema cultural político como presupuesto para la lucha antiinflacionaria

#### 3.1. El proceso del pacto de solidaridad económica como herramienta para el control inflacionario en las postrimerías del sexenio de Miguel de la Madrid

##### 3.1.1. Introducción.

Durante el sexenio presidencial de Miguel de la Madrid (MM) se dio una inflación que, para finales de su periodo (1987), amenazaba en convertirse en hiperinflación. Durante su gobierno aquella siempre fue un aspecto relevante en la agenda presidencial. De hecho, su compromiso permanente para combatirla, en los términos de la ortodoxia económica, era un presupuesto ineludible para recibir algún apoyo financiero exterior que contribuyera a equilibrar la balanza de pagos mexicana. Pese a ello, los resultados en la cruzada antiinflacionaria que durante seis años encabezó MM solo se produjeron al poner en marcha el PSE (en su último año como primer mandatario). A continuación se pasará a revisar la coyuntura del PSE y los elementos que determinaron su éxito como estrategia para combatir la inflación.

##### 3.1.2. Descripción general del Pacto de Solidaridad Económica.

El PSE fue un pacto tripartito entre el Gobierno, el sector laboral y el sector empresarial mediante el cual se buscaba llegar a un consenso que anclara los precios de los productos y las demandas salariales, con el objetivo de eliminar la inercia inflacionaria<sup>1</sup> a la que se veía abocada la sociedad mexicana. Este pacto implicaba el compromiso de compartir los sacrificios. En este orden de ideas:

---

<sup>1</sup> El carácter inercial de la inflación se explica en tanto los trabajadores como los empresarios intentaban anticiparse a las inflaciones venideras- los unos desde el aumento de precios, los otros desde los salarios- lo cual producía una inflación en el momento presente debido a las expectativas futuras. el cuento de Gabriel García Márquez, “una idea que da vueltas” ilustra de manera patente la esencia de la inercia inflacionaria.

[...] el gobierno se comprometió a reducir los gastos, congelar los precios de bienes y servicios del sector público y mantener una tasa de cambio estable. A su vez, el sector privado prometió reducir los precios, mejorar su productividad y competir en el mercado mundial. Mientras tanto, los sindicatos accedieron con reluctancia a un congelamiento voluntario del salario mínimo [...]” (Grayson, 1989, p. 88).

El día 15 de diciembre de 1987 los tres sectores firman el PSE, dando paso a una nueva manera de gestionar la economía: basándose en el compromiso y la confianza de las partes pactantes, en el intercambio permanente de información, en la interlocución entre un número reducido de actores que facilitara la toma de decisiones, y, en el seguimiento periódico y permanente del estado en el que se encontraba el pacto. El PSE abre una época de control económico a través de pactos económicos que durará 10 años (1987-1997)<sup>2</sup> y una manera de gestionar la economía nacional que al menos en lo que al “remedio” de la inflación se refiere contraviene a los AN.<sup>3</sup>

El PSE (como bien lo menciona MM en su discurso de clausura) no tuvo ningún tipo de financiamiento exterior; de hecho, no parecía haber buenas razones para que la banca multilateral apoyara una iniciativa de este talante pues poco antes habían fracasado planes heterodoxos de fijación de precios en Argentina y Brasil.<sup>4</sup> Sin embargo, el PSE no solo funcionó sino que tuvo un reconocimiento de su eficiencia por Estados Unidos pues es en 1994 -durante el Gobierno de Carlos Salinas de Gortari

---

<sup>2</sup> 2 de enero de 1995, Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (AUSSE); 29 de octubre de 1995, la Alianza para la Recuperación Económica (ARE); 26 de octubre de 1996 hasta diciembre de 1997, Alianza para el Crecimiento (APC).

<sup>3</sup> Hay que recordar que la postura de los AN respecto al control de precios y salarios era considerada como una falsa cura al vicio de la inflación, Hayek la veía como un problema, Friedman la entendía como un posible complemento a la verdadera cura.

<sup>4</sup> En Argentina se dio el plan Austral en 1985 y en Brasil se aplicó el plan Cruzado en 1986.

(1988-1994)- que se firma el tratado de libre comercio entre México, Canadá y Estados Unidos.

### **3.1.3. Reconfiguración del rol de los actores en el sistema cultural de política mexicano.**

Una de las principales razones a las que se atribuye el éxito del PSE es a la naturaleza corporativa del sistema político mexicano (Cf. Ortega, 2006) que durante la hegemonía ininterrumpida del partido revolucionario institucional (PRI)<sup>5</sup> logró establecer relaciones y mecanismos de control entre actores (principalmente los sindicatos) funcionales al presidencialismo autoritario<sup>6</sup> mexicano, y que facilitaron el proceso de concertación del PSE. Sin embargo, durante el gobierno de MM se acudió a la reformulación de los roles de los actores sociales de tal suerte que el PSE es una edición *sui generis* del SICUPO de México tal cual se venía dando.

#### **3.1.3.1. Reconfiguración del rol sindical.**

El Estado Mexicano ha tenido lo que se ha denominado una alianza histórica (Ortega, 2006) con el sector laboral esta se ha dado a través de las diversas organizaciones sindicales, en especial la Confederación de Trabajadores de México (CTM), esta se constituyó en el sindicato oficial del PRI a partir de la presidencia de Lázaro Cárdenas, dando paso a una relación de mutualismo entre la política y el sindicalismo. Al constituirse el PRI como un partido de masas el sindicalismo fue la opción del partido para lograr, por una parte, legitimación popular, y, por la otra, un

---

<sup>5</sup> Cuando se crea el partido en 1929 se llama partido nacional revolucionario (PNR) en 1938 se le cambia el nombre a partido de la revolución Mexicana (PRM) es en 1946 cuando pasa a denominarse como partido revolucionario institucional (PRI). Para efectos prácticos en adelante simplemente se denominara PRI a cualquiera de estos periodos.

<sup>6</sup> “[...] desde la institucionalización del régimen del PRI en los años treinta y hasta julio de 2000, los presidentes de México habían sido mucho más poderosos que sus contrapartes latinoamericanos. Los poderes extraordinarios del ejecutivo se daban gracias a una serie de condiciones en el régimen priista: 1) un sistema presidencialista basado en la constitución; 2) gobierno unificado donde el partido en el poder controlaba la presidencia y ambas cámaras; 3) disciplina dentro del partido en el poder, y 4) un presidente que es líder reconocido de dicho partido” (Citado por Ortega, 2006, pp. 236-237).

control férreo sobre el sector laboral, en tanto que la vía sindical era el único camino por el que los trabajadores podían encauzar sus demandas hacia el régimen. Los líderes sindicales buscaban beneficios para sus afiliados que se traducían no solo en mejores condiciones laborales sino en puestos políticos en los diversos niveles de representación nacional.<sup>7</sup> Lo importante de este esquema es que gracias a la mediación de los líderes sindicales y su legitimidad en función del reconocimiento de las bases sindicales como interlocutores frente al Gobierno, el Presidente podía tomar decisiones que vincularan a amplias capas de trabajadores. El caso paradigmático del intermediario sindical es el de Fidel Velázquez quien fuera el líder del CTM por más de 40 años y quien fue el principal representante de los trabajadores durante la negociación del PSE.

Pese a que la alianza histórica entre sindicalismo y Estado es una constante que se mantiene y perpetua más allá del gobierno de MM, esta se vio afectada por la crisis económica, especialmente por la inflación que permanente golpeaba el poder adquisitivo de los trabajadores. A tal grado llegó la situación que el 23 de noviembre de 1987 el Congreso del Trabajo (CT)<sup>8</sup> amenazó con una huelga general para el 18 de diciembre, durante esta época las declaraciones a la prensa por parte del líder Fidel Velázquez eran fuertes: “hemos llegado al límite de nuestros esfuerzos” o “no seguiremos haciendo más sacrificios” (Citado por Ortega, 2006).

En el CT se encontraba los sindicatos oficiales, controlados por un comité ejecutivo que concentra la autoridad y “cuya máxima responsabilidad es la representación del sector obrero (de todos los trabajadores, los representen o no) en los acuerdos multisectoriales” (Rendón, 2001, pp. 13-14). Al margen del sindicalismo oficial se encuentran los sindicatos independientes que no son legalmente prohibidos,

---

<sup>7</sup> Senadurías, diputaciones federales y locales, gubernaturas (Samstad, 2000)

<sup>8</sup> El congreso del trabajo se creó en 1966 como una iniciativa gubernamental para unificar y controlar los diferentes sindicatos, en el CT el sindicato líder es el CTM.

pero que son tácitamente discriminados por el sistema cultural político mexicana (en adelante SICUPO), “las organizaciones independientes no reciben un trato equitativo; por el contrario, sus gestiones se vuelven dificultosas y requieren una lucha permanente por conservar su no alineamiento. La vía del sindicalismo independiente está sembrada de impedimentos, de represalias y fracasos, por lo que su persistencia se ha debido a una gran voluntad de los trabajadores, que han tenido que adaptarse a negociar dentro de las reglas de juego” (Rendón, 2001, p. 15); lo anterior puede ser completado con la afirmación de Samstad de que “Para los sindicatos que escogieron ser independientes, su completa exclusión de los mecanismo de representación estatales aseguraban su debilidad política; a menudo el gobierno emprendía acciones severas para romper las huelgas y neutralizar a los líderes de estas organizaciones” (2000, p. 34).

Con lo mencionado se puede decir que la alianza histórica entre el PRI y el sindicalismo está basada en el control estatal sobre el sindicalismo oficial a través de la interlocución mediadora con un número reducido de actores y con organizaciones preponderantes (principalmente la CTM) dentro del esquema del oficialismo sindical, dándose una estrategia doble por parte del Gobierno: Por una parte, se premia al sindicalismo oficial, a través de puestos burocráticos al interior del partido y de la conciliación de intereses que se resuelve en un proceso de concesiones recíprocas, pero con ventajas desiguales; esta es la estrategia persuasiva por parte del gobierno, la zanahoria,<sup>9</sup> que al parecer se ha venido dañando desde su suculenta aparición con el cardenismo.<sup>10</sup> Como contra partida, y simultáneamente, se utiliza una estrategia disuasoria en donde, en donde el trato hacia los sindicatos independientes, el garrote,

---

<sup>9</sup> En relaciones internacionales se habla de la teoría de la zanahoria y el garrote como maneras en que las potencias se relacionan con países periféricos constituyendo la primera una perspectiva persuasiva y la segunda una disuasiva.

<sup>10</sup> Armando Rendón afirma respecto al cardenismo: “ el corporativismo distribuidor constituyó una fuente consistente de legitimidad y estabilidad [...] el corporativismo dejó de ser un régimen político apoyado activamente por las clases populares, para convertirse en un control de las demandas y de sometimiento del trabajo al capital”(2001, p. 24).

ayuda a convencer a la gente de la importancia de mantenerse dentro del esquema oficialista del sindicalismo.

### **3.1.3.2. Reconfiguración del rol empresarial.**

Por su parte la relación del Estado con el empresariado estaba basada en un acuerdo tácito que académicamente se ha denominado “alianza para las ganancias” (Mizrahi, 1992, p. 746), en donde las políticas de industrialización y proteccionismo estaban dirigidas a favor de este sector a cambio de que no se inmiscuyeran en el campo profesional de la política.<sup>11</sup>

El sistema bancario mexicano a través de la asociación de banqueros Mexicanos (ABM) era el principal interlocutor entre los intereses del sector privado y el Gobierno, sin embargo, cabe resaltar que los principales beneficiados de la intermediación bancaria eran los grandes empresarios y el mismo sector financiero, cuyos intereses, supuestamente, englobaban también los de los pequeños y medianos empresarios. Ello se explica por la manera en que se organizaba el sector empresarial mexicano: en 1975 surge el consejo coordinador empresarial (CCE) como la principal organización donde se encuentran representadas las distintas organizaciones empresariales, a cada una de las ocho organizaciones le corresponde un voto, así, al sector financiero representado en cuatro instituciones<sup>12</sup> le corresponden cuatro votos pese a que, para el año 1993, solo sumaban 181 afiliados de los 905.151 que había en la CCE adicionando las otras cuatro

---

<sup>11</sup> El sexenio de López Portillo es una muestra patente de ello. El programa llamado “alianza para la producción”, entre otras políticas eran especialmente favorables para el empresariado, como contrapartida la cantidad de acciones públicas del consejo coordinador empresarial de México (CCE) (organización que agremia a los principales sectores empresariales mexicano) fueron las más bajas, desde su creación en 1975 hasta el año 1993, hasta el punto de casi desaparecer (Cf. Tirado y Luna, 1995).

<sup>12</sup> El nombre de las organizaciones financieras con el número de afiliados para el año de 1993: Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles (AMIB) 25, Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN) 37, Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS) 59, Asociación de Banqueros de México (ABM) 30 (Cf. Tirado y Luna, 1995).

organizaciones.<sup>13</sup> Este estado de sub-representación de los pequeños y medianos empresarios, que constituían la gran masa de afiliados a la CCE, causaba inconformidad en estos sectores.<sup>14</sup> Que posteriormente se canalizaría a la militancia en el Partido de Acción Nacional (PAN).<sup>15</sup>

La interlocución informal, pero efectiva de los banqueros con el Estado, propia del SICUPO del país, sufre una crisis cuando José López Portillo decreta la nacionalización de la banca el 1 de septiembre de 1982. Este acontecimiento va a ser el punto de partida para la reformulación de las relaciones entre el Estado y los empresarios. En primer lugar, la nacionalización bancaria es vista por los empresarios como una traición al acuerdo tácito y a la herramienta tradicional de interlocución. Ello lleva a la reactivación del activismo del CCE que había estado apaciguada durante el gobierno de López portillo; teniendo en cuenta que la reacción más radical se da por parte de los pequeños y medianos empresarios (principalmente en los estados del norte) que si bien son los menos perjudicados con la nacionalización ven en esta una oportunidad de incursionar en la política a través del PAN (neopanismo).

Después de la nacionalización bancaria el CCE tiene una fase de radicalismo y de activismo en cabeza de Manuel J. Clouthier;<sup>16</sup> MM intenta salvar las relaciones con el

---

<sup>13</sup> El nombre de las organizaciones con el número de afiliados: Confederación de Cámaras Industriales (Concamin) 125.000, Consejo Nacional Agropecuario (CNA) 250.000, Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (Concanaco) 500000, Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) 30000. (Cf. Tirado y Luna, 1995).

<sup>14</sup> Para una explicación más amplia sobre las diferentes organizaciones patronales y sus relaciones, ver (Mizrahi, 1992).

<sup>15</sup> El partido de acción nacional fue creado en 1939 por Manuel Gómez Morín, tiene una tendencia de derecha y una identificación ideológica con la democracia cristiana, aunque propugnando por un estado laico. Para ahondar en ello ver (Hernández, 2011). En el artículo se puede ver una temporización del PAN y su relación con las democracias cristianas de otros países, especialmente la alemana a través de la fundación Konrad Adenauer.

<sup>16</sup> Hacía parte de la Copamex, que de todas las organizaciones patronales era la más independiente del gobierno y del sistema financiero. Contendió en 1985 en las elecciones para gobernador de Sinaloa como candidato del PAN. Fue el candidato del PAN en las elecciones de 1988.

CCE de varias maneras,<sup>17</sup> sin embargo, ante el radicalismo del CCE entre 1982 y 1983 el Gobierno deja de atender las reclamaciones. Solo con el PSE se normalizaron las relaciones con los empresarios.

Con el resquebrajamiento del mecanismo bancario de interlocución y el fracaso de la estrategia de activismo cívico<sup>18</sup> se dará a mediados de los 80's una migración de la fracción más radical del empresariado hacia el panismo, iniciando con ello lo que se conoce como el neo-panismo. Es con base en esta coalición que el PAN comienza a hacer un fuerte proselitismo entre las masas, obteniendo réditos electorales inusitados en la historia de este partido. Entre tanto la dirección del CCE queda a cargo de Claudio X González, ejerciendo un liderazgo caracterizado por la búsqueda de la integración de México al mercado mundial (Tirado y Luna, 1995). Será con esta fracción imperante en el CCE que posteriormente se firme el PSE.

### ***3.1.3.3. Reconfiguración de rol del Partido Revolucionario Institucional.***

Para completar el mosaico de actores en el sexenio de MM hay que hacer mención al fraccionamiento del PRI en 1987. Desde que López Portillo se inclinó hacia MM para que fuera su sucesor presidencial se vio una tendencia hacia dirigentes de carácter tecnocrático que veían con resquemor las prácticas de intermediación propias de la política tradicional<sup>19</sup> y cuya principal característica era una educación en la vanguardia

---

<sup>17</sup> Las medidas implementadas fueron: 1) la compensación de algunos de los antiguos dueños de los bancos nacionalizados; 2) la venta del 34% de las acciones de los bancos nacionalizados a inversionistas privados, así como acciones de activos no bancarios; 3) la separación legal de las instituciones de crédito (bancos) de intermediarios no bancarios (casas de bolsa); y 4) el establecimiento en 1983 del fideicomiso para la cobertura de riesgos cambiarios, para apoyar empresas altamente endeudadas en dólares (Cf. Ortega, 2000a).

<sup>18</sup> Las acciones llevadas a cabo entre 1981 y 1984 representan el 34% de todas las acciones realizadas entre 1975 y 1993. La que más eco ha tenido fueron unas reuniones multitudinarias y controversiales llamadas "México en la libertad" realizadas a finales de 1982 y principios de 1983 (Cf. Tirado y Luna, 1995).

<sup>19</sup> Se afirma que los tecnócratas, arrogantemente desprecian a los políticos de vieja guardia a los que consideran mulas de carga que solo saben cómo enriquecerse y como arreglar elecciones (Cf. Grayson, 1989).

económica aprendida en prestigiosas universidades estadounidenses.<sup>20</sup> La disidencia al interior del PRI entre un ala nacionalista y otra tecnocrática llega a su punto más álgido cuando surge una fracción denominada “corriente democrática” la cual bajo el liderazgo de Cuauhtémoc Cárdenas se escinde definitivamente del PRI al revelarse el 4 de Octubre de 1987 que el candidato presidencial es Carlos Salinas de Gortari lo que significa la perpetuación de la vertiente tecnocrática en el poder.<sup>21</sup>

#### **3.1.4. El condicionamiento exterior para el manejo de la crisis económica.**

El contexto internacional es de suma importancia para comprender el proceso del PSE, pues la condición de México como uno de los principales países deudores de Latinoamérica y su incapacidad para pagar constreñía la maniobrabilidad presidencial en torno a la política económica; en tanto que la posibilidad de renegociar el monto de la deuda, así como la necesidad de más crédito externo para responder a ella, eran elementos suficientemente convincentes para someter la planeación económica a la más estricta ortodoxia.

El primer elemento a tener en cuenta es la suspensión de pagos unilateral decretada el 20 de agosto de 1982 y que tendría una duración de seis meses, esta medida que se tomó en las postrimerías del sexenio de López Portillo llevó a las autoridades financieras internacionales (FMI) a replantearse el problema de pago de la deuda Mexicana. Dado que la mayor parte de la deuda contraída por México era con la banca privada<sup>22</sup> el FMI se ofreció a hacer préstamos de divisas al Estado mexicano bajo dos

---

<sup>20</sup> Tanto MM como Carlos Salinas estudiaron en la Universidad Harvard.

<sup>21</sup> Salinas no era el candidato más popular: “se ha informado que en una encuesta a 500 diputados, senadores, gobernadores, funcionarios estatales de alto rango y dirigentes del PRI, solo 94 favorecieron a Salinas. Disfrutaron de un apoyo mayor el entonces secretario de Energía Alfredo Del Mazo (167) y el secretario de Gobierno, Manuel Bartlett Díaz (148)” (Grayson, 1989, p. 80).

<sup>22</sup> Las sumas prestadas por los bancos privados fueron más de diez veces superiores a los préstamos del banco mundial. Cuando estalló la crisis, en 1982; se contabilizaron 550 bancos privados acreedores de México. (Cf. Toussaint, 2006).

condiciones: que el dinero se destinara a pagar a los Bancos privados y que se aplicaran medidas de choque de ajuste estructural (Toussaint, 2006, p. 190).

La crisis de pagos ayuda a entender la decisión inesperada de la nacionalización bancaria.<sup>23</sup> Por una parte con la nacionalización se congelaron las cuentas bancarias poniendo freno a la fuga masiva de capitales<sup>24</sup> pero además se logró embargar 6000 millones de dólares que servirían al gobierno para el pago de la deuda (Toussaint, 2006, p. 187).

La primera estrategia de MM fue el programa inmediato de reordenación económica (PIRE) de 1983 que, efectivamente, contó con el visto bueno del FMI (Ortega, 2000), el cual, ese año, le hizo una transferencia neta de 1.046 millones de dólares a México.<sup>25</sup>

En el año de 1985 el FMI suspende el envío de divisas argumentando que México había incumplido con los acuerdo establecidos relajando la disciplina fiscal,<sup>26</sup> además entre mediados de 1985 y 1986 se da la caída de los precios del petróleo que era el principal producto de exportación mexicano (Ortega, 2000b). Ante el fracaso del PIRE se da una nueva reestructuración de la deuda (Delgado, 2003) que incluye ingreso de

---

<sup>23</sup> La decisión se hizo pública para la sociedad mexicana durante el sexto informe de gobierno, el 1 de septiembre de 1982, pocas personas tenían conocimiento de ello y el presidente electo MM había sido informado apenas el día anterior.

<sup>24</sup> Se calcula que en 1981-1982, no menos de 29.000 millones de dólares salieron en forma de fuga de capitales (Cf. Toussaint, 2006).

<sup>25</sup> Dato que contrasta con la transferencia neta del año anterior de tan solo 222 millones de dólares y aún más con la de años anteriores a 1981 en donde el Estado mexicano no recibía transferencia alguna sino que pagaba (reembolsaba) deudas contraídas con anterioridad- desde 1978 hasta 1981 las transferencias fueron negativas-(Toussaint, 2006 p. 190).

<sup>26</sup> El estado mexicano pasa de recibir 1.234 millones de dólares en 1984 a 300 millones en 1985 (Toussaint, 2006 p. 190).

México al GATT,<sup>27</sup> la devaluación del peso,<sup>28</sup> y una fuerte política de privatización de empresas.<sup>29</sup>

Como respuesta a la crisis petrolera y la posibilidad de una nueva moratoria unilateral por parte de México, la banca internacional por iniciativa estadounidense pone en marcha el plan Baker (Delgado, 2003).<sup>30</sup> Esta iniciativa cambia el acento de la balanza de pagos, a la primacía de la estabilización económica; en consonancia con lo anterior, en 1986 el Gobierno pone en marcha el programa de aliento y crecimiento (PAC), con el objetivo de impulsar las exportaciones no petroleras y mejorar las finanzas públicas a través la venta masiva de empresas estatales no estratégicas (Manrique, 2000).

A finales del año de 1987 , en lo que se conoce como el lunes negro<sup>31</sup> se da la caída generalizada de la bolsa de valores a nivel mundial que afecta fuertemente a México debido a un auge especulativo que se había dado desde junio 1985 hasta septiembre de 1987 (Delgado, 2003). La inflación logra un nivel record en el año de 1987 y amenaza con ser hiperinflación. Ante esta situación de inestabilidad e incertidumbre creciente el candidato presidencial oficialista Carlos salinas de Gortari, junto con un selecto grupo de colaboradores,<sup>32</sup> comenzó a diseñar lo que sería el PSE.

---

<sup>27</sup> 25 de julio 1986.

<sup>28</sup> En el mismo año de 1985 (Cf. Ortega, 2000b).

<sup>29</sup> En el año 1984 había 1049 empresas del Estado, para el año 1988 se pasa a 412 (Cf. Ortega, 2006).

<sup>30</sup> Este plan permitió a México contar con 6.000 millones de dólares, el acuerdo firmado por la banca internacional y el gobierno de México incluía un financiamiento contingente de 1700 más en caso de que la tasa de crecimiento económico fuera menor de la esperada durante el primer trimestre de 1987(Cf. Delgado, 2003).

<sup>31</sup> 19 de octubre de 1987.

<sup>32</sup> Este equipo estaba conformado por: Pedro Aspe, quien remplazó a Salinas en la secretaría de programación y presupuesto un vez que este empezó su campaña presidencial, durante el sexenio de Salinas ocupó el cargo en la secretaría de hacienda y crédito público, durante el PSE fue el interlocutor del gobierno respecto a los empresarios. Por Arsenio Farell, quien fue el negociador clave del gobierno respecto al sector sindical, ocupó el cargo de secretario del trabajo y previsión social durante el sexenio de MM y el de Carlos Salinas. por José Córdoba Montoya, quien era el principal asesor económico de Salinas y para quien se creó el cargo de jefe de la oficina de presidencia una vez que Salinas se hizo con la presidencia. Jaime Serra Puche, fue el secretario de comercio y fomento industrial. Por último está

### 3.1.5. El proceso de negociación y desarrollo del Pacto de Solidaridad

#### Económica.

Antes de la firma del PSE en el mes de diciembre, se dio un intenso periodo de negociación entre los últimos días de octubre, noviembre y diciembre. El sector empresarial logró establecer un bloque común que, través del CCE, logró negociar de manera unificada gracias a la depuración de los elementos más radicales y antigubernamentales en el transcurso del periodo de MM. Al interior de las organizaciones empresariales las únicas voces disidentes fueron las de Coparmex y Canacintra.<sup>33</sup> Esta última estaba constituida principalmente por pequeños y medianos empresarios y veían con recelo la apertura después de años de proteccionismo.

[...] sin embargo, este sector acordó que solo con un proceso de cooperación se podría controlar la inflación sin la necesidad de un plan de ‘choque’ y sus consecuencias. La liberalización del comercio se introdujo como un componente clave del pacto, por lo que la apertura comercial fue el costo que los empresarios de la Canacintra debieron pagar para ser incluidos en la negociación del PSE (Ortega, 2006).

Por su parte, pese a la desconfianza que la Coparmex<sup>34</sup> sentía del Gobierno, “la mayoría de sus miembros consideraban que el costo de la no cooperación sería mayor que el de un congelamiento momentáneo de precios” (Ortega, 2006, p. 240).

---

Ernesto Zedillo quien ocupó la secretaría de programación y presupuesto durante el gobierno de salinas y fue Presidente de la República entre 1994 y 2000 (Cf. Ortega, 2000b).

<sup>33</sup> Canacintra es la cámara nacional de la industria de la transformación, esta es una dependencia afiliada a Concamin (confederación de cámaras industriales) pero con relativa independencia respecto a esta. Canacintra fue creada por orden del gobierno en 1941 como estrategia para dividir al empresariado y evitar que constituyera un bloque común en contra de él (Cf. Mizrahi, 1992).

<sup>34</sup> Cabe señalar que esta corporación siempre fue la más independiente respecto al Gobierno, por no tener su dirigencia en el D.F y por ser una corporación que agremiaba a todos los sectores del espectro empresarial.

Por otro lado, los diferentes sindicatos aglutinados en el congreso del trabajo CT fueron incapaces de presentar un bloque unificado de negociación. Si bien la voz dominante en la CT era la del CTM<sup>35</sup> en su rol de sindicato oficial del PRI, el Gobierno propendió por el acercamiento a los demás sindicatos pertenecientes al CT<sup>36</sup> y procuró un ambiente de competencia entre ellos, de tal suerte que estos terminarían constituyendo un contrapeso respecto al CTM y entre ellos mismos, moderando las demandas que pudieran venir desde el sector laboral. En este sentido cada sindicato buscaba asegurar un lugar en el proceso de negociación así tuvieran que ceder en sus reclamaciones. Ortega lo expone de la siguiente manera:

Con Salinas de Gortari como candidato presidencial del PRI y la facción tecnocrática a punto de tomar el poder en el gobierno, el movimiento obrero se percató de que, al menos por un tiempo, había perdido la batalla por la definición del proyecto económico de la nación. Por esta razón, la mejor estrategia, o la menos costosa en términos políticos, era incorporarse a las negociaciones del pacto, un acuerdo agridulce expresado así por los líderes laborales: “si no estás dentro, estas en el limbo” (2000b, p. 215).

Para que el PSE fuera creíble y efectivo se desarrollaron una serie de mecanismos a su interior: en primer lugar, la manera en que se negociaba y renegociaba el pacto era a través de acuerdos a corto plazo<sup>37</sup> que hicieran del PSE un mecanismo flexible y de renovación permanente de las lealtades. En segundo lugar, se creó una comisión de

---

<sup>35</sup> Encarnada en el líder sindical Fidel Velázquez.

<sup>36</sup> Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM); Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC); la confederación revolucionaria de trabajadores (CRT); el Sindicato Nacional de trabajadores de la educación (SNTE); y la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTE).

<sup>37</sup> Entre diciembre de 1987 y noviembre del 1988 se reestructuró el pacto en 5 ocasiones 32 reuniones ordinarias y 4 extraordinarias.

seguimiento y evaluación del pacto (CSEP)<sup>38</sup> que fomentó la confianza y la coordinación entre los actores. En tercer lugar, se creó un mecanismo llamado “profeco” para asegurar que las empresas cumplieran con lo pactado, las sanciones establecidas podían ir desde multas hasta el cierre de las empresas.

### **3.1.6. Tres conclusiones del proceso del Pacto de Solidaridad Económica.**

El proceso del PSE permite observar varios aspectos respecto a la lucha contra la inflación: primero, que aplicar medidas de control inflacionario basado exclusivamente en la teoría económica en boga (monetarista) y desconociendo la balanza de poderes al interior de la sociedad puede llevar, como MM pudo constatar al final de su mandato, al fracaso tales medidas.

En segundo lugar se constata la movilidad del SICUPO mexicano pues, si bien el Presidente sigue siendo la figura central, los actores con los que se negocia y los términos en los que esto se hace varían de acuerdo a contextos cambiantes, tanto al interior del país, como en el exterior.

Tercero, resalta la importancia del SICUPO de carácter corporativo como mecanismo de concertación entre intereses divergentes, y la capacidad del Presidente y su equipo para crear incentivos a los actores divergentes para permanecer en los procesos de negociación, de tal suerte que sea más beneficioso permanecer en el proceso que abandonarlo; limitando al mismo tiempo el número de participantes de los espacios de concertación.

---

<sup>38</sup> Este mecanismo fue de especial importancia, pues en un país donde el PRI tenía cooptado tanto al poder legislativo como al judicial surgía un mecanismo para controlar y vigilar la actuación del Estado.

### **3.2. El elitismo estructurado como núcleo básico del sistema cultural político colombiano y su importancia en la definición de la autonomía del Banco de la República.**

#### **3.2.1. Introducción al apartado.**

Este apartado se divide en dos grandes momentos: En el primero, se hace énfasis en los pactos políticos como elementos estructurales del SICUPO colombiano y, dentro de los pactos, en la importancia del elitismo estructurado; lo anterior es ejemplificado con el proceso que se dio en el país para lograr una ANC. En el segundo, se hace énfasis en la importancia que tuvo el elitismo estructurado en la definición del articulado constitucional que atañe al BR.

#### **3.2.2. Los pactos políticos en el sistema cultural político Colombiano y su relevancia en la concreción de la Asamblea Nacional Constituyente.**

A lo largo de su historia republicana, el SICUPO colombiano se ha configurado y mantenido a través del clientelismo. Este es definido como “[...] un mecanismo no institucional de lealtades asimétricas, mediante el cual se intercambian bienes y servicios por apoyo electoral” (Dávila, 2002a, p. 322). En este sentido, el Estado ha sido utilizado por los distintos actores políticos como un botín, mediante el cual se favorecen las clientelas de aquellos que logran hacerse con el control estatal.<sup>39</sup> Esta manera de hacer uso del aparato estatal ha llevado a la insatisfacción de amplias capas de la sociedad y a la canalización de esas insatisfacciones a través de diferentes

---

<sup>39</sup> Aunque, según la tipología de la evolución del clientelismo realizada por Dávila (2002a), los recursos provenientes del Estado en el tipo de clientelismo “tradicional” son limitados, estos tienen relevancia a nivel político. Cabe pues en este caso la diferenciación de Bordieu entre capital económico y capital político; Dávila lo expresa de la siguiente manera: “La pertenencia a uno de los dos partidos políticos, el consabido sectarismo, era algo que se llevaba en la sangre, el rojo y el azul eran el fundamento para la creación de las redes clientelistas que se conformaban a nivel partidista. Estas se alimentaban sobre todo de los recursos privados de las oligarquías liberales y conservadoras respectivamente, pero su sustento dependía de arreglos institucionales entre las regiones y el centro (el nombramiento de alcaldes y gobernadores, y del acceso y control a una nómina estatal exigua). Es decir, en cuestión de recursos el Estado jugaba un papel secundario pero a nivel político jugaba un papel central. Así, el clientelismo ayudó a articular las relaciones de un Estado débil, pero sobre todo dio un soporte muy grande a los partidos” (Cf. 2002a).

organizaciones de tipo político y/o armado, lo que a su vez ha conducido a sucesivos periodos de guerra civil y/o violencias.

Ante situaciones que de problemáticas pasan a críticas, en tanto amenazan con destruir el andamiaje jurídico e institucional, la opción de aquellos que en el momento ostentan la autoridad estatal, para salvar el sistema político y mantenerse en él, es la de los pactos políticos. Ello, según Dávila, habla de “cierta perdurabilidad en las formas de ejercicio práctico de las relaciones políticas en Colombia en los momentos de transformación” (Dávila, 2002b, p. 181). Ahora bien, si por una parte se reconoce que el esquema clientelista genera exclusión respecto a aquellas personas que no entran en las redes del actor que en el momento se encuentra revestido de la autoridad estatal, es gracias al reconocimiento a otros actores (que poseen una clientela electoral amplia y propia) que estos, otrora excluidos, se convierten en sujetos aptos para hacer parte de los actores pactantes en un momento determinado y, con eso, ingresar al sistema político institucionalizado que, si bien reforma algunas de las condiciones de acceso al poder, conserva la esencia de intermediación clientelar como elemento *sine qua non* para tal ingreso.

La consecuencia de lo anterior es que la “crisis” del Estado colombiano (con toda la violencia que a ella va aunada) se ha convertido, paradójicamente, en un elemento integrante del SICUPO colombiano, pues esta ha logrado ser gestionada por sucesivos pactos políticos que no ponen fin al fenómeno clientelar, sino que redefinen sus condiciones de aplicación.<sup>40</sup> Así pues, cada pacto político, al tiempo que garantiza la supervivencia del sistema político, lleva consigo el germen de la próxima “crisis”. A

---

<sup>40</sup> Dávila distingue tres manifestaciones del clientelismo a lo largo de la historia colombiana: el clientelismo tradicional, el clientelismo moderno, clientelismo de mercado. Además de explicar en qué consiste cada uno elabora un cuadro comparativo bastante ilustrativo para hacer seguimiento a ciertas características del sistema (2002a, p.324-325).

partir de lo mencionado, resulta bastante atinada la definición que hace Hernando Llano Ángel del régimen colombiano como electo-fáctico.<sup>41</sup>

Ante la normalización de las situaciones de crisis, el pacto político ha devenido una herramienta estructural del SICUPO. Este aspecto es resaltado por Dávila cuando afirma:

En la historia constitucional colombiana se han reconocido las cartas políticas como instancias que, tras un periodo de conflicto agudo, tematizado como guerra civil en el siglo XIX, fijaban nuevas condiciones para el orden político. Tales instancias, si bien reflejaban el proyecto de los sectores vencedores, en alguna medida incorporaba el reconocimiento de los perdedores, lo cual las convertía en pactos políticos (2002b, p. 129).

Ahora bien, en el proceso de gestación de los pactos, se da además un proceso de elitismo estructurado que corresponde al proyecto institucional elaborado por una elite intelectual y que es el que entra en vigencia y es legitimado por el pacto político.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Vale la pena citar la manera en la que el autor llega al término: “Para tratar de caracterizar el tipo de régimen político colombiano se han empleado las más diversas denominaciones, tales como ‘democracia formal’, ‘democracia restringida’, ‘democracia consociacionista’, ‘democracia ambigua’, hasta los más recientes e ingeniosos como: ‘democracia participativa’, ‘democracia asediada’ y ‘democracia profunda’. Así las cosas, pareciera que el principal problema fuera encontrar el adjetivo más preciso para caracterizar nuestro régimen político, olvidando que es la sustancia que se adjetiva y la realidad que se investiga, lo esencial. Por lo tanto, esta es una aproximación a lo sustancial del régimen político colombiano, no a lo adjetivo o formal. Por eso se recurre al neologismo de ‘Régimen electofáctico’, con la vana ilusión de situarse más allá de la semántica nominal y acercarse, así sea tangencialmente, a la política que realmente existe[...] Con la utilización de este neologismo, se trata de designar en forma inequívoca la especificidad del régimen político colombiano, como es la **integración sincrética de dimensiones, instituciones y prácticas políticas que se repelen y excluyen entre sí, tales como la realización periódica e ininterrumpida de numerosas elecciones para la designación de representantes y gobernantes, efectuadas ellas en medio de la violencia mas crónica y elevada de todo el continente americano**” (Cf. Llano, 2007).

<sup>42</sup> El concepto de elitismo estructurado es implementado por la politóloga Carolina Jiménez para mostrar como los asesores de CG definen en gran medida el ordenamiento constitucional de 1991, así la autora defiende la hipótesis según la cual: “el espacio de deliberación de la ANC no se constituye en el escenario determinante para la configuración de la nueva carta política. Por el contrario, el escenario de elitismo estructurado de gobierno que lo antecede se erige como el momento fundamental del proceso. De tal suerte, que el imaginario pluralista y consensual que rodea de la carta está precedido del diseño elitista de un proyecto de sociedad neoliberal, fabricado por el ejecutivo” (Jiménez, 2006, p. 134).

A continuación se mostrará como la estructura anteriormente expuesta se manifiesta en el proceso que define la manera en que se llevó cabo la ANC: cuándo se iba a hacer, cómo se convocaría, quiénes la integrarían, sobre qué temas debatiría. Todo lo anterior fue definido en el decreto 1926 del 24 de agosto de 1990. Tal decreto tenía que pasar el examen de constitucionalidad de la SCJ, la cual, haciendo unos reparos al decreto, lo declaró exequible el 9 de octubre de 1990.

### ***3.2.2.1. Exclusión e inclusión de actores en función del sistema cultural político colombiano.***

En el decreto 1926 se encuentra inmerso un elemento de suma relevancia para el desarrollo de la ANC y es el pacto político. En efecto, el decreto mencionado fue expedido el 24 de agosto de 1990, un día después de que se suscribe el acuerdo político definitivo del proceso hacia la ANC llamado *Desarrollo del Acuerdo Político sobre la Asamblea Nacional Constituyente*,<sup>43</sup> que buscó definir todos los aspectos operativos del desarrollo de la ANC; la versión final de este pacto es adjuntada íntegramente al decreto 1926.

Del pacto político del 23 de agosto es necesario recalcar, pero sobretodo explicar el binomio particular de exclusión-inclusión propio del SICUPO Colombiano, expresado en el hecho de que el pacto político haya sido suscrito por el PL, el Partido Social Conservador (En adelante PSC), el Movimiento de Salvación Nacional (En adelante MSN) y la Alianza Democrática M-19 (En adelante ADM-19). En lo que

---

<sup>43</sup> Los acercamientos entre las fuerzas políticas, en torno a la constituyente, pueden enumerarse así: el primero, es el acuerdo político fallido de Barco días después de la séptima papeleta y que lo lleva a la expedición del decreto 927 el 3 de mayo; el segundo es la “Carta de julio 22 de 1990 del presidente Electo sobre las bases de una Asamblea Constitucional”(en dicha carta hay una mención al acuerdo político fallido cuando se dice: “En las conversaciones que las distintas fuerzas políticas celebraron antes del 27 de mayo [...] quedó [...] establecido el respaldo de todas las fuerzas políticas a esta iniciativa. Simultáneamente estas fuerzas consideraron conveniente que fuera el presidente de la República quien liderara el proceso de convocatoria de la Asamblea Constitucional”). ; el tercero es la “Carta de julio 28 de 1990 del Presidente Electo sobre el Temario de la Asamblea Constitucional”; el cuarto es el “Acuerdo político sobre la asamblea constitucional” firmado el 2 de agosto de 1990; el quinto es el “Desarrollo del acuerdo político sobre la asamblea nacional constitucional” del 23 de agosto.

respecta a la exclusión hay, por un lado, una que es inherente a la naturaleza de los Estados; una exclusión formal de actores armados que ponen en vilo la potestad definitoria de los Estados nacionales de monopolizar la violencia. De allí que los diferentes actores de las modalidades de guerra señalados en el capítulo precedente (guerrillas, narcotraficantes, paramilitares) hayan quedado totalmente excluidos de los acuerdos políticos y, que, su posible inclusión en el proceso de ANC, estuviera sujeto al abandono de la lucha armada.<sup>44</sup> No es de este tipo de exclusión de la que se ocuparan la disertación en las siguientes líneas.

Por otro lado, se encuentra la exclusión característica del SICUPO colombiano, donde los actores que no dispongan de clientelas electorales, que para aquel momento se encontraban controladas cuasimonoplicamente por el bipartidismo tradicional, quedaban por fuera de los procesos políticos de concertación. De esta exclusión endémica son víctimas, durante los pactos, dos actores políticos, estos son: la UP y el movimiento estudiantil TOPOSCOL.

En lo que tiene que ver con la inclusión en los pactos, hay que señalar que el hecho de que dentro de los pactantes estuvieran “nuevos actores” como el MSN y ADM-19, da cuenta de una necesidad coyuntural por parte del gobierno de CG (la de presentar el proceso hacia la ANC como si se tratara de la apertura efectiva del hermético sistema político colombiano), más que de una real apertura pluralista a distintos actores. En efecto, estos dos actores hicieron parte del pacto, en virtud de que se asimilaron al SICUPO clientelista y/o no pusieron en peligro la estructura clientelista de los partidos tradicionales. La manera en que CG logró que se concretara lo anterior

---

<sup>44</sup> Pese a que tanto los grupos paramilitares a través de las autodefensas, como los narcotraficantes a través del grupo de los “extraditables” tenían pretensiones de reconocimiento político (Dávila 2002b, p. 127), el Estado colombiano solo extendía la posibilidad de participación de la ANC a los grupos guerrilleros que renunciaran a las armas, esto se hace explícito en el discurso de posesión de CG.

fue mediante una demarcación de los integrantes del pacto a través de resultados electorales. Así pues, en la carta política del 22 de julio dice:

En el curso de los próximos días me propongo convocar a las fuerzas políticas que participaron en el debate electoral y que obtuvieron más del 5 % de la votación total en cualquiera de las dos elecciones [se refiere a las del 11 de marzo y a las del 27 de mayo], con el fin de promover un acuerdo político que nos sirva de base para continuar el proceso hacia la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente. Adicionalmente, deben diseñarse mecanismo para escuchar los puntos de vista de la Unión Patriótica, debido a la significación que ese grupo ha tenido en la vida nacional en los últimos años (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1990, p. 14).<sup>45</sup>

### *3.2.2.1.1. La exclusión endémica del sistema cultural político colombiano en los pactos políticos.*

Ahora se pasará a hacer una exposición sucinta de los dos actores políticos que se vieron excluidos del los pactos políticos, el del 2 de agosto, y su versión final del 23 de agosto, mostrando su respectivo proceso de configuración y desarrollo político. Estos actores políticos son la UP y TOPOSCOL. Sus experiencias particulares son una muestra de cómo el SICUPO colombiano se encarga de bloquear manifestaciones alternativas de participación política.

#### *3.2.2.1.1.1. El caso de la Unión Patriótica.*

La UP fue un partido político pensado como instrumento para que la insurgencia de izquierda hiciera el tránsito de la guerra a la vida civil, mediante la participación en la competencia política del país y surge oficialmente el 28 de mayo de 1985 (Pizarro,

---

<sup>45</sup> Pese a lo señalado en la parte final de la cita, la UP no es incluida dentro de las fuerzas políticas que reciben la carta del 28 de julio; ni dentro de los actores pactantes de los dos acuerdos, ni se conciben mecanismos explícitos para escuchar sus puntos de vista.

2001). Este partido político colombiano es el resultado directo de un proceso de paz que simultanea, aunque separadamente, se llevó a cabo en el gobierno de Belisario Betancourt con diferentes guerrillas.<sup>46</sup> En el mes de Marzo de 1984 estos grupos guerrilleros<sup>47</sup> (incluidos las FARC) firmaron un acuerdo, con el objetivo de concertar una tregua y un cese al fuego.<sup>48</sup> El 27 de mayo de 1984, las FARC y el Gobierno firman el acuerdo de la Uribe. Este acuerdo constaba de diez puntos e implicaba el compromiso de las partes del cese al fuego. En este acuerdo:

[...] las FARC-EP<sup>49</sup> hicieron explícita su determinación y derecho a organizarse política, económica y socialmente, según su libre decisión, requiriendo y exigiendo para ello plenas garantías del gobierno, y reiterando su invitación a las demás organizaciones populares en armas para que concretaran acuerdos similares con el gobierno [...] (Herrera, 1985, p. 10).

La UP se configuró como una coalición, principalmente de vertientes de izquierda, tanto proveniente de las guerrillas (FARC, como el ELN y el ADO) como de carácter civil (partido comunista, Confederación Sindical de Trabajadores de Colombia, federaciones agrarias, el movimiento nacional provivienda, algunas juntas de acción comunal). Pero, el ideal de la UP era el estar abierto a otros sectores políticos, de ahí que, entre sus integrantes, se encontraran también liberales y conservadores desprendidos de la disciplina de sus partidos. Esto también explica que al lanzamiento

---

<sup>46</sup> Se crea una comisión de paz con la expedición del decreto-ley 474 de 1982.

<sup>47</sup> M-19, EPL, ELN, ADO, EPL (Ortiz, 2009, p. 58).

<sup>48</sup> Es pertinente señalar que la tregua pactada no implicaba la entrega de las armas. Los grupos guerrilleros apelaban al hecho histórico acaecido durante la dictadura de Rojas Pinilla (1953-1957) en donde el Gobierno ofrece indulto y amnistía a unas guerrillas del llano a cambio de su desmovilización. Pese a que los guerrilleros aceptan el ofrecimiento del Gobierno, su reinsertión a la vida civil implica el homicidio de muchos de los guerrilleros desmovilizados. Juvenal Herrera afirma de este episodio: “Tan pronto como los campesinos entregaron las armas, se inició la persecución y el asesinato de los principales caudillos guerrilleros:[Juvenal enumera a algunos]” (Herrera, 1985, p. 10).

<sup>49</sup> EP quiere decir ejército popular, esta sigla es añadida en la séptima conferencia en mayo de 1982, lo que según sus voceros significaba un profundo replanteamiento de su acción militar (Ortiz, 2009, p. 53).

del nuevo partido hayan asistido representantes de los partidos tradicionales y sus fracciones internas (Cf. Ortiz, 2009, p. 63; Cf. Pizarro, 2001, p. 111).<sup>50</sup>

Desde que se firmaron los acuerdos de la Uribe, y contrario al discurso de reconciliación del presidente Betancur, las Fuerzas Armadas (en adelante FFAA) fueron abiertamente contrarias a la UP. Esta divergencia de apreciación respecto al proceso de paz se mostraría relevante en la medida en que se evidenciaba la incapacidad del Presidente de la República de imponer su criterio a las FFAA.<sup>51</sup> Estas, por su parte, seguían la doctrina de seguridad nacional que tiene, dentro de sus principios, el apoyo a grupos paraestatales (Ortiz, 2009, p. 60). Ello dio como resultado una guerra sucia en contra de la UP<sup>52</sup> que Jaime Pardo Leal (primer presidente del partido de la UP y primer candidato presidencial por ese partido) denunció una y otra vez,<sup>53</sup> cuidándose de

---

<sup>50</sup> Otra presentación de los integrantes de la UP que menciona algunos integrantes más y deja de mencionar otros, es la siguiente: “Desde que las FARC-EP sirvió como plataforma de lanzamiento, nuestro movimiento vio la luz justamente en los contactos e identidades logradas con las organizaciones del partido comunista colombiano, Autodefensa Obrera (ADO), Frente Democrática, Juventud Comunista y personalidades procedentes del Partido Socialista Revolucionario, Firmes y otras organizaciones de carácter cívico, obrero, popular, profesional, urbano y rural, veredal y barrial, regional y departamental, así como integrantes de franjas progresistas del liberalismo y el conservatismo” (Herrera, 1985, p. 49).

<sup>51</sup> En un artículo Archer y Chernick se muestra como, a pesar de los grandes poderes constitucionales que se le habían dado al presidente de la república, este tenía grandes contrapesos y limitaciones para su actuación. Las FFAA eran uno de estos. En el artículo se muestra como la política de apertura democrática de Betancur y la amnistía a la insurgencia fue rechazada por las FFAA quienes, al no encontrar apoyo en los partidos tradicionales para formar un bloque de oposición, terminaron aceptando la voluntad del ejecutivo, pero poniéndole un precio a su visto bueno. Entre las exigencias de las FFAA sobresale el aumento del presupuesto a las FFAA y la extensión e institucionalización de los programas de acción cívico-militar del ejército (1989, p. 60). El artículo muestra la divergencia entre la postura presidencial y la de su ministro de defensa (presionado por el cuerpo de oficiales de las FFAA).

La existencia de dos criterios respecto a la UP es señalada explícitamente por Braulio Herrera, quien fuera Coordinador Nacional de la UP, cuando señala: “se ha dicho que sería innecesario que estuvieran presentes (en la gran comisión de paz y verificación) representantes del Ejército, la Armada, la Aviación y la Policía Nacional, porque dizque el gobierno es uno solo. Lo cierto es que hay dos conductas: la que expresa el señor presidente Betancur y la que expresa la tendencia militarista, encabezada por el señor ministro de defensa, empeñada en que prosiga la guerra” (Herrera, 1985, p. 52).

<sup>52</sup> Vale la pena mencionar que, pese a la condición de partido legal de la Unión Patriótica, son muchas las interpretaciones que toman a la UP como el brazo político en la estrategia subversiva de combinar todas las formas de lucha revolucionaria lo que se traduce en usar tanto las armas como la política (Cf. Dudley, 2008). La tregua sin entrega de armas, a partir de la cual surge la UP, es mostrada como prueba de lo anterior. Por su parte, los grupos subversivos justificaban la no entrega de armas en la experiencia de desmovilización y masacre con Rojas Pinilla (ver nota al pie 10).

<sup>53</sup> Una muestra de una denuncia pública es la que hacía el 9 de mayo de 1987 en el periódico *El Tiempo* cuando pedía que las FFAA fueran auditadas debido a manejos irregulares de parte del presupuesto de la inteligencia militar, empleado para la organización de grupos armados y el pago de sicarios. Jaime Pardo

rescatar a las FFAA como institución (diferiendo la responsabilidad de la persecución política en “algunas manzanas podridas”). En consecuencia, la UP “cargó con sus primeros muertos sin echar el primer discurso” (Semana, 2002, p. 44).

El debut de la UP, en la arena electoral, fue en las elecciones parlamentarias de 1986. Pese a que para ese entonces la UP ya denunciaba los asesinatos a sus dirigentes y partidarios (Herrera, 1985, p. 45), en estas elecciones “obtuvo catorce escaños como fuerza independiente o en coalición con facciones del partido liberal y se constituyó en el éxito electoral más relevante de un tercer partido desde la época de la ANAPO”<sup>54</sup> (Archer y Chernick, 1989, p. 31). En ese mismo año hubo elecciones presidenciales y Jaime Pardo Leal consiguió la votación más alta que un candidato de izquierda hubiera tenido hasta ese momento -328.955 votos (Semana, 2002, p. 44).

Los resultados de la UP fueron interpretados por muchos políticos como producto del “proselitismo armado”, es decir, de la coacción de los votos. En lo referente a la participación de la UP en estas elecciones cabe resaltar algunos aspectos: pese a que “el éxito de la UP fue la expresión más concreta de una apertura democrática en la vida política de la sociedad civil colombiana” (Archer y Chernick, 1989, p. 66) tal “éxito” equivalió al 5% de las votaciones de esos comicios. Otro aspecto que resalta es que ese 5% se concentró en zonas rurales tradicionalmente marginadas de la economía nacional y de la atención del Estado. Teniendo en cuenta estos aspectos en (Archer y Esguerra, 1989) se hace un análisis sobre ese “proselitismo armado” del que se acusaba a la UP. En primer lugar, se afirma que, en efecto, había pruebas que daban cuenta de que agrupaciones guerrilleras habían forzado a algunos campesinos a votar por la UP; sin

---

también denunció operaciones enteras ideadas desde las cúpulas militares para exterminar a la UP: Operación baile rojo, Plan Cóndor.

<sup>54</sup> La ANAPO (Alianza Nacional Popular) fue creada como el vehículo electoral del exdictador Rojas Pinilla. Su éxito se debió a que formalmente se declaró como una facción de cada uno de los partidos tradicionales, debido a las restricciones electorales del Frente Nacional. Con la muerte del General y el regreso de la competencia política abierta en 1974, la ANAPO no pudo mantenerse independiente de los partidos tradicionales (Archer y Chernick, 1989, p. 31).

embargo, se señala que el uso de la violencia y la amenaza con fines electorales en las zonas rurales es una constante en la vida republicana Colombiana, concluyendo que: “no es el fraude electoral, como tal, el que inquieta a los que hablan de proselitismo armado, sino la utilización de este mecanismo por otras fuerzas políticas distintas a la de los gamonales de los partidos tradicionales” (Archer y Esguerra, 1989, p.151). En segundo lugar, los autores señalan que el argumento del proselitismo armado ocultaba el hecho de que la UP recibió un “apoyo político legítimo en muchas de las zonas que han sido ignoradas por el Estado central y por los políticos tradicionales” (Archer y Esguerra, 1989 p.151).

El sesgo, autonomía y la capacidad de las FFAA de oponerse e incluso vetar decisiones presidenciales, sumado a los celos electorales de los partidos tradicionales, explican, en gran medida, el surgimiento y promoción de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y con ellas el exterminio de la UP. Se afirma que para los primeros tres años de existencia de este partido se contaban más de setecientos asesinatos hacia militantes, simpatizantes, concejales, alcaldes, representantes y senadores de la UP, incluido al candidato presidencial Jaime Pardo Leal.<sup>55</sup> (Archer y Chernick, 1989, p. 75). A medida que se incrementaban los muertos de la UP disminuían las votaciones a favor de ella, en las elecciones. En los comicios de 1998, la UP tan solo consiguió 23.613 votos con lo cual, en el 2002, el consejo nacional electoral le retiró la personería jurídica por no haber conseguido 50.000 votos y no haber ganado ninguna curul en el Congreso. Al tiempo que la UP dejaba de ser un partido político el número de militantes asesinados ascendía a los 4.000 (*Semana*, 2002, p. 44).

---

<sup>55</sup> El mismo Pardo Leal, asesinado el 11 de octubre de 1987, denunció públicamente dos operaciones ideadas desde las altas cúpulas militares para exterminar a la UP: “ Pardo Leal siempre acusó a los miembros del ejército y de los organismos de seguridad del Estado de los planes *Cóndor* y *Baile rojo*; jurista conocedor del valor probatorio, elaboró cuidadosamente las denuncias presentadas a la procuraduría... el doctor Jaime Pardo Leal siempre era cuidadoso en dar a la lucha política una dimensión jurídica y fue, hasta sus últimos momentos, un magistrado en todo el sentido de la palabra. Y por eso su asesinato es un monstruoso contraste” (Ortiz, 2009, pp. 70-71)

Respecto al final de la UP como partido político Mario Upegui afirmaba: “A la UP no nos pueden exigir 50.000 votos para mantener la personería cuando el Estado colombiano no ha sido capaz de garantizarnos el derecho a existir como personas y como organización política” (*Semana*, 2002, p. 44). La esencia de este argumento puede ser extrapolado al momento histórico de los pactos políticos para convocar a la ANC pues, para este momento, ya los muertos de la UP se contaban en cientos y su capital electoral se encontraba mermado. No era pues coherente que se le pusiera coto electoral a un partido surgido de un proceso de paz previo y al cual no se le había respetado el derecho a la vida, no política, sino física. De ahí que Dávila diga, respecto a las elecciones del 11 de marzo, que la UP “[...] con justificada razón se había excluido de la gesta electoral” (Dávila, 2002b, p. 180). Además cabe recordar que para las elecciones del 27 de mayo, la UP sí presentó candidato presidencial, sin embargo, fue asesinado.

Ante estos hechos cabe preguntarse si en el caso de la UP lo lógico no hubiera sido (en lo que se refiere al a la carta del 22 de julio) hacer a un lado el requisito del 5%, en cualquiera de las dos elecciones, más aún si se tiene en cuenta que, si en un país la oposición política partidista es sistemáticamente exterminada, no se puede pretender que los resultados en los comicios electorales reflejen las preferencias de la ciudadanía.

### 3.2.2.1.1.2. El caso de “todavía podemos salvar a Colombia”.

La génesis de TOPOSCOL.<sup>56</sup> Permite la utilización del esquema analítico implementado en el primer capítulo para dar cuenta del concepto de inflación en los AN. En efecto, el movimiento TOPOSCOL responde a una causante inmediata que propicia su advenimiento a la escena pública, que sería el magnicidio de Luis Carlos Galán; empero, hay una razón primigenia que subyace a ese hecho coyuntural: el desasosiego respecto a una situación de violencia e inestabilidad creciente y la sensación de impotencia respecto al anquilosamiento de las instituciones políticas y su incapacidad de garantizar la paz y la apertura democrática.

Partiendo de esto TOPOSCOL comienza a gestarse materialmente en el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, donde, el día 24 de agosto de 1989, se reunieron estudiantes de diversas universidades privadas de la ciudad de Bogotá.<sup>57</sup> De aquí surge la convocatoria para “la marcha del silencio”, primer hecho político, concretado el 25 de agosto, que daría protagonismo al movimiento en la escena nacional, y que, en un comunicado leído al finalizar la marcha, marcaría la pauta para sus siguientes acciones, ya que “se comprometen a formar un frente unido estudiantil que de manera responsable formule respuestas al país” (Orjuela y Rodríguez, 1988, p. 29).<sup>58</sup>

Producto de la reflexión de los estudiantes después de la marcha surge un documento que denominaron “el cuento largo” en el que se hacía un diagnóstico de la crisis y se proponía la manera en que la reforma constitucional debía llevarse a cabo. Este texto es resumido en un aviso de prensa del periódico *El Tiempo*, el día 22 de

---

<sup>56</sup> Un esbozo inicial de el proceso de este grupo político se encuentra en el numeral 2.2.1.4.1, sin embargo en el presente apartado se intentará brindar una imagen más completa intentando redundar lo menos posible.

<sup>57</sup> Se dieron cita estudiantes de la Universidad de los Andes, Javeriana y Externado.

<sup>58</sup> El decaimiento de este compromiso y la deserción de los estudiantes a la causa es descrita por Orjuela (1998), sin embargo, el proceso fue continuado en la universidad del Rosario.

octubre de 1989, dicho aviso era encabezado por el título “todavía podemos salvar a Colombia” de donde se derivó el nombre del movimiento.

A su vez, gracias a este aviso, se empezó a desarrollar el segundo hecho político de TOPOSCOL, puesto que se le propuso a la gente el “Plebiscito para el Plebiscito”.<sup>59</sup> No obstante, lo anterior era solo el principio, pues la labor asumida por el movimiento fue la de hacer una difusión masiva de la convocatoria en pro de que la gente se sumara a ella a través de su firma.<sup>60</sup> El flujo de estas, a favor de la propuesta de TOPOSCOL, creció gracias al hundimiento del acto legislativo 11 en el mes de diciembre. Este hundimiento tuvo implicaciones muy importantes en el movimiento, pues es a partir de allí que Fernando Carrillo Flórez -quien fugazmente había participado de las actividades de TOPOSCOL (en la universidad del rosario)<sup>61</sup> - acude al movimiento con la idea de la séptima papeleta, idea que a su vez hace llegar a la Presidencia de la República, por

---

<sup>59</sup> La propuesta de los estudiantes era que la gente firmara para convocar a un plebiscito, convocado por el presidente Barco, que tratara sobre: “1. Adopción de los sistemas de PLEBSCITO y REFERENDUM como mecanismos de reforma de la Constitución.

2. Eliminación de los auxilios parlamentarios.

3. La convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente para que estudie y se pronuncie sobre las siguientes reformas a la Constitución:

- a) Reforma al Congreso;
- b) Reforma del régimen de derechos civiles, derechos humanos y garantías sociales;
- c) Reforma de la administración de justicia;
- d) Reglamentación de los estados de excepción (estado de sitio estado de emergencia económica);
- e) Reforma de los mecanismos de planificación económica;
- f) Ampliación de los mecanismos de descentralización administrativa.” (Orjuela y Rodríguez, 1998, p. 39)

<sup>60</sup> en este proceso de difusión de la propuesta vale la pena rescatar la manera en que TOPOSCOL concebía que se debía integrar la Asamblea Nacional Constituyente: “Para integrar la Asamblea, piden que trece sectores elijan democráticamente cinco voceros cada uno: gremios económicos, centrales obreras, organizaciones comunales y cívicas, indígenas, estudiantiles y juveniles, campesinas, pensionados, militares y policías retirados, asociaciones profesionales, universidades públicas, universidades privadas, iglesia y grupos guerrilleros, para un total de 65 delegados. Piden que el liberalismo y el conservatismo tengan 15 delegados cada uno, y los partidos no tradicionales 5, para un total de 35 delegados políticos. La Asamblea tendría, entonces, 100 miembros.” (Orjuela y Rodríguez, 1998, pp. 49-50)

<sup>61</sup> Orjuela y Rodríguez cuentan como después de su fugaz actividad en el movimiento, Carrillo se dedicó a seguir los debates de la reforma constitucional que se llevaba a cabo en el Congreso (1998, p. 61)

intermedio de su amigo Manuel José Cepeda, (quien en el momento, era el asesor presidencial en asuntos constitucionales). Así pues, pudo establecerse un vínculo con la presidencia que permitió a TOPOSCOL concretar una audiencia con el Presidente Barco, el día 8 de febrero, en donde se le presentaron las 30.000 firmas que apoyaban la propuesta de TOPOSCOL del “Plebiscito para el Plebiscito”.

En lo que tiene que ver con el proceso de la séptima papeleta, en tanto tercer hecho político que se comienza a fraguar, su primera exposición pública se hizo en el “Foro ideológico del partido Liberal” el día 3 de febrero,<sup>62</sup> posteriormente, el 6 de febrero, Fernando Carrillo, pública en el periódico el Tiempo, un artículo Titulado: *La Asamblea Nacional Constituyente*, allí se ventila por primera vez, en medio impreso, la idea de la séptima papeleta.

A partir de ahí se da un gran apoyo por parte de los medios impresos de comunicación, especialmente los diarios *El Tiempo* y *El Espectador*. En esta fase del movimiento la mayor dificultad era de carácter logístico pues había que buscar la manera de que la gente pudiera acceder a la papeleta con el texto definido por TOPOSCOL para que la pudiera introducir en las elecciones.<sup>63</sup> Al mismo tiempo, TOPOSCOL buscaba evitar cualquier atajo que pudiera poner en tela de juicio su carácter independiente respecto a los partidos políticos o intereses particulares.<sup>64</sup>

También hay que señalar que en la medida en que la propuesta de la séptima papeleta

---

<sup>62</sup> Esto es retomado de la siguiente manera: “En medio de todo ese mar de pugnas, malestares y decepciones, emergió la presencia de un grupo universitario ‘todavía podemos salvar a Colombia’, sin color político y sin padrinzgos, ni botines.

Ellos llegaron con la decisión de ser escuchados. Tienen una propuesta concreta: Utilizar las elecciones del 11 de marzo para preguntarle al pueblo colombiano si desea una Asamblea Nacional Constituyente” (Orjuela y Rodríguez, 1998, p. 62)

<sup>63</sup> El texto definitivo era: “VOTO POR COLOMBIA.

SÍ A UNA **ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE** CUYA INTEGRACION REPRESENTA DIRECTAMENTE AL PUEBLO COLOMBIANO, CON EL FIN DE REFORMAR LA CONSTITUCIÓN NACIONAL”

<sup>64</sup> Ver (Orjuela y Rodríguez, 1998, p. 71).

ganaba popularidad cada vez mas políticos en campaña, ex-presidentes y políticos de turno se sumaban a la iniciativa, surgiendo el temor de que la séptima papeleta se convirtiera en un “cheque en blanco” para la clase política tradicional.<sup>65</sup>

El resultado de las elecciones del 11 de marzo fue ampliamente favorable a la séptima papeleta, los votos superaron los dos millones, sin embargo, la cifra exacta de votos a favor de la iniciativa no puede conocerse debido a que no había un mandato legal que obligara al Registrador de la Nación a contabilizar tales votos, de tal suerte que la decisión de tomar nota de ellos era de libre arbitrio de los jurados de mesa; también hay que señalar que ante la dificultad de difundir una papeleta unificada con el texto estipulado por TOPOSCOL no es posible saber si los votos por la séptima papeleta contados por los jurados de mesa eran los del texto de TOPOSCOL o una de las muchas versiones existentes de la séptima papeleta. Sobre este hecho en particular se dice que “el movimiento [TOPOSCOL] dejó de contabilizar los resultados de la séptima papeleta cuando sobrepaso sobradamente los dos millones de votos” (Orjuela y Rodríguez, 1988, p. 123).

Lo siguiente que hizo TOPOSCOL, después del triunfo electoral de la séptima papeleta, fue convocar a un foro sobre la Constituyente para el 18 de abril, en el que se pudiera establecer cómo se debía convocar a la Asamblea, con que mecanismo, y quienes deben ser los miembros que la conformen. Sin embargo, dicho foro no se llevó

---

<sup>65</sup> Ante esta situación TOPOSCOL, sumado a estudiantes de varias universidades suscribieron el siguiente comunicado: “Todos los sectores sociales, políticos y económicos del país deberán tener asiento en la Asamblea Nacional Constituyente. Su convocatoria se hará a través de un Gran Debate Nacional que se compromete a impulsar este movimiento, en la búsqueda de mecanismos de integración popular, democrática y verdaderamente representativa. La representación de la Asamblea Nacional Constituyente no deberá hacerse a través de aquellas personas que sean elegidas el 11 de marzo para las corporaciones públicas o hubieren pertenecido a estas en el cuatrienio inmediatamente anterior[...]Para garantizar su carácter democrático, los debates en los que se determinarán la conformación y temario de la asamblea, así como las sesiones de esta última, deberán ser públicos, ampliamente divulgados; y su resultado finalmente consultado al pueblo[...]Aclaremos que somos un movimiento autónomo e independiente y que en este sentido no aceptamos que a nuestro nombre se pretenda manipular por parte de los partidos políticos la idea de Asamblea Nacional Constituyente [el comunicado es suscrito por : Movimiento Estudiantil]” (Orjuela y Rodríguez, 1998, pp. 108-109).

a cabo y, en cambio, el día 16 de abril, TOPOSCOL expidió un comunicado donde se invitaba a los candidatos presidenciales a presentar sus propuestas de conformación de la ANC, a la creación y participación de foros sobre la constituyente, entre otras cosas.<sup>66</sup> Mientras tanto se dio otro hecho relevante que causó reacciones encontradas entre los estudiantes de TOPOSCOL. Esto fue la vinculación de Fernando Carrillo al equipo de campaña de CG, ello se interpretó de múltiples maneras: como un abandono de la causa de TOPOSCOL por parte de Carrillo; Como una garantía de que en caso de que CG quedara electo TOPOSCOL sería tenido en cuenta en el proceso Constituyente; por último, se interpretó que la inclusión de Carrillo en el equipo de CG podría llevar a que TOPOSCOL perdiera “independencia y sobre todo neutralidad en el proceso a cambio de obtener injerencia en el poder” (Orjuela y Rodríguez, 1988, p. 133).

Entre el 16 y el 20 de abril el Gobierno comenzó un proceso de acercamiento a los principales partidos políticos (que en términos electorales era, el PL, el PSC, el MSN y la ADM-19) y a al movimiento estudiantil, el cual se encontraba escindido entre TOPOSCOL y El Movimiento Universitario por la Constituyente.<sup>67</sup> El día 19 de abril TOPOSCOL se reúne con el ministro Horacio Serpa y le hace entrega de un comunicado en donde se establecen alternativas respecto a la conformación y mecanismos de integración que debía tener al ANC.<sup>68</sup>

El día 25 de abril, las fuerzas políticas (PL, PSC, MSN, la ADM-19 y la UP)<sup>69</sup> habían logrado un preacuerdo, que consistía en la conformación de una comisión

---

<sup>66</sup> El comunicado completo se encuentra en (Orjuela y Rodríguez, 1998, p. 139).

<sup>67</sup> Este movimiento surge después de la votación de la séptima papeleta, aunque se encuentra integrado por estudiantes, principalmente de la Universidad Nacional, que no estaban de acuerdo con el papel protagónico que había adquirido TOPOSCOL. Este movimiento también es llamado Movimiento Estudiantil por la Constituyente

<sup>68</sup> El comunicado puede ser consultado en (Orjuela y Rodríguez, 1998, pp. 143-150).

<sup>69</sup> La convocatoria a la UP al preacuerdo del 25 de abril es mencionado en (Orjuela y Rodríguez, 1998, p. 158); sin embargo en este asunto específico parece haber un error. Tras la revisión de diferentes fuentes periodísticas con colores partidistas antagónicos lo que se evidencia es que no hay un solo periódico que hable de la asistencia de la UP a estas reuniones.

preparatoria de la constituyente integrada por dignatarios de aquellos partidos. La única manera en que un actor distinto de las mencionadas fuerzas políticas podía participar de la comisión, era que todos los dignatarios de manera unánime acordaran en esta inclusión. Ante tal situación TOPOSCOL quedó por fuera de este escenario y, más bien intentó que los candidatos presidenciales de los distintos partidos se comprometieran con la propuesta que el movimiento tenía, para definir algunos aspectos concretos de cómo sería la ANC. Esta propuesta consistía en: que el Presidente de la República fuera quien convocara a la ANC; que esta fuera convocada en, no más de, 120 días; que fuera conformada por las fuerzas políticas y sociales del país; y que posteriormente se diera un referendo.<sup>70</sup> La iniciativa contó con el apoyo condicionado de Rodrigo Lloreda, con el apoyo decidido de Carlos Pizarro (fue el último documento que firmó antes de ser asesinado); por su parte, CG se encontraba indeciso respecto a ella, pero fue Álvaro Gómez Hurtado quien se negó rotundamente a comprometerse con la propuesta de TOPOSCOL.

También fue Álvaro Gómez, por intermedio de sus representantes, quien no pudo ceder ni hacer ceder a los demás pactantes en sus posiciones. La postura de Álvaro Gómez era que el Gobierno era quien, debía realizar la reforma y modificar el artículo 218 de la constitución de 1886. Sin acuerdo entre las fuerzas políticas, pero con la seguridad de que la opinión pública estaba a favor, el presidente Barco expidió el decreto 927 el cual ordenaba que se contaran los votos a favor de la Asamblea y decía: “Para fortalecer la democracia participativa, ¿vota por la convocatoria a una **Asamblea Constitucional** con representación de las fuerzas sociales, políticas y regionales de la nación, integrada democrática y popularmente para la Constitución Política de Colombia? SI-NO”.

---

<sup>70</sup> Ver (Orjuela y Rodríguez, 1998, pp. 159-160).

Vale la pena hacer hincapié en un aspecto del texto del decreto, que a partir de allí se modifican los términos en los que se hace referencia a la Asamblea, ya no se habla de Constituyente sino de Constitucional. Pese a que hasta el momento TOPOSCOL siempre había hablado de Asamblea Constituyente, este movimiento, no solo ve con buenos ojos tal “enmienda” sino que la defiende abiertamente, especialmente frente al Movimiento Estudiantil por la Constituyente. La argumentación que brinda TOPOSCOL es la siguiente:<sup>71</sup> se parte de la idea de que el constituyente primario es el pueblo y que toda instancia política que de él se derive pasa a ser un poder constituido. Siendo el pueblo el único soberano no es posible que una instancia secundaria y heterónoma le imponga límites; de ser así la instancia secundaria estaría haciendo las veces de constituyente primario, dando lugar a un tutelaje y una usurpación de la soberanía. En consecuencia, en la medida en que la Asamblea que se configuraría surgiría por mandato del pueblo (en las elecciones del 27 de mayo), es decir, por delegación, la Asamblea tendría que tener un carácter Constitucional y no Constituyente.<sup>72</sup> Partiendo de este argumento las preguntas que se desprenden del razonamiento anterior son ¿Por qué solo hasta que Barco expide su decreto se ven las bondades de hablar de una Asamblea Constitucional y no Constituyente?, ¿Por qué si se argumenta lo anterior el texto de la séptima papeleta propuesto por TOPOSCOL habla de una Asamblea Constituyente y no constitucional? Por último, si la votación del 11 de marzo se interpreta como una manifestación del pueblo y este ordenó que la Asamblea fuera Constituyente ¿en qué fundamenta, el presidente Barco, la potestad de tergiversar los deseos del soberano? Estas preguntas invitan a concebir que los hechos políticos

---

<sup>71</sup> La argumentación completa se encuentra en (Orjuela y Rodríguez, 1998, p. 180-182).

<sup>72</sup> “[...] los cuerpos representativos, sea cual sea su denominación, están sometidos al poder constituyente. El Congreso no es más el constituyente primario colombiano; pero el pueblo no vuelva a hacer renuncia de su potestad, por mas loable que parezca serlo en una Asamblea Constituyente. Por eso, lo propio es que la reforma la haga la asamblea Constitucional sometida a la voluntad popular” (Orjuela y Rodríguez, 1998, p. 182).

propician una suerte de alquimia semántica en donde las teorías y las palabras se ajustan al devenir político y no viceversa.

Por otro lado, el hecho de que la asamblea tuviera un carácter Constitucional, garantizaba, desde la perspectiva de TOPOSCOL: que la SCJ pudiera controlar que la Asamblea se ajustara al decreto 927; que el pueblo pudiera revocar el mandato de los constituyentes; y, finalmente, que el pueblo refrendara el trabajo realizado en la ANc.

Quedando la decisión de la exequibilidad del decreto 927 en las manos de la SCJ, TOPOSCOL buscó generar una presión política para que se generara un fallo favorable. En primer lugar, por intermedio del periódico *El Espectador*, se invitó a la ciudadanía a regalar dos minutos para la paz y un sí a la constituyente a las doce del día. En segundo lugar, se hizo presencia física en el primer piso de la Corte en donde, junto a los periodistas, se aguardó por el fallo favorable.

Una vez dado el visto bueno al decreto de Barco y votado en las elecciones del 27 de mayo, en donde el 88% de los votos aprobaron la convocatoria a una ANc. TOPOSCOL asumió que el rol que debía desempeñar era el de “evitar las polarizaciones y los intereses monopólicos que pretendían apropiarse de la Asamblea” (Orjuela y Rodríguez, 1998, p. 193). TOPOSCOL concebía que, en tanto creador y gestor del proceso, tenía el derecho de participar de la ANc en calidad de fiscalizador del proceso, pero sin que se le exigiera el sometimiento a un proceso electoral. TOPOSCOL propuso un foro sobre la ANc para finales de junio.

El Foro se llevó a cabo los días 23 y 24 de julio, su temática fue: integración de la ANc, mecanismos de convocatoria de la ANc, temario de la ANc. Tal foro fue financiado conjuntamente por: “el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, *El Tiempo*, y TOPOSCOL. A él asistieron personalidades como: el Ministro de gobierno Horacio Serpa, el Ministro de justicia Roberto Salazar, el Alcalde de Bogotá Andrés

Pastrana, Rodrigo Lloreda (excandidato presidencial del PSC), etc. A pesar de la aparente relevancia del foro y de la carta enviada por CG -en la que se excusa por no poder asistir (debido a razones médicas) y en la que los invita a : “seguir participando de manera decidida en el proceso que ha iniciado para definición de los mecanismo que nos permitan realizar lo que alguna vez fue calificado como un simple sueño adolescente” (Orjuela y Rodríguez, 1988, p. 202)- es a finales del mes de julio, en donde se puede comenzar a percibir la paulatina exclusión de TOPOSCOL del proceso constituyente. Ello en la medida en que el presidente electo CG, en su carta del 22 julio, no convoco a TOPOSCOL para definir los aspectos centrales sobre la ANc, aspectos contemplados en el foro, pero que al parecer, no saldrían de allí; por lo menos no en la voz de alguno de los integrantes del movimiento.

Sobre el foro conviene señalar dos aspectos: en primer lugar, que, según TOPOSCOL:

[...] la tarea preponderante de la Asamblea Constitucional será la de establecer mecanismos tales como la iniciativa popular –legislativa y constituyente-, el voto de veto, el referéndum sancionatorio de leyes y actos legislativos, del referéndum ejecutivo, la participación de los trabajadores en el capital de las empresas, la autogestión y cogestión económica, la utilización racional de los recursos nacionales, la diversificación agraria, la redistribución del suelo rural y urbano. Estas y otras instituciones del Derecho Público Plebiscitario harán concreta y visible la modificación constitucional ya realizada a la Carta, obedeciendo así el mandato indiscutible del pueblo colombiano (Orjuela y Rodríguez, 1998, pp. 206-207).

Lo que evidencia la anterior cita es un conjunto de propuestas las cuales tienen una respectiva contracara en carencias efectivas en la sociedad colombiana, así por

ejemplo, al proponerse la diversificación agraria, lo que cabe suponer es la insuficiente diversificación o la inexistente diversificación agraria. Así pues, el hecho de que no haya mención alguna sobre la necesidad de reconfigurar el régimen monetario da cuenta de que en su diagnóstico de la problemática colombiana este aspecto no es relevante, o, por lo menos, que no tiene la suficiente relevancia como para merecer mención alguna. Esto adquiere relevancia en la medida en que TOPOSCOL, como movimiento constituido por estudiantes universitarios, se abrogó la función de diagnosticar la problemática colombiana,<sup>73</sup> siendo muestra de ello los Foros y comunicados.<sup>74</sup> En consecuencia, los esfuerzos de TOPOSCOL en este sentido, son una muestra, de la irrelevancia del régimen monetario como causante de la crisis que la ANc buscaría resolver.

Lo segundo, que llama la atención sobre el foro, es la timidez con la que se señala la preponderancia que adquieren los políticos (en detrimento del país Nacional) gracias a la carta del 22 de julio; teniendo en cuenta que ello implica, simultáneamente, una disminución del rol que TOPOSCOL pudiera jugar en la ANc. Esto es expresado en una frase: “La conformación de la Asamblea Constitucional ha ganado para las fuerzas políticas un lugar preponderante que no se logra justificar por completo” (Orjuela y Rodríguez, 1998, p. 207). Lo anterior puede entenderse en la medida en que, si bien la carta del 22 de julio no preveía un lugar para TOPOSCOL en la negociación de los acuerdos políticos que darían forma a la ANC, en ella, se garantizaba el ingreso de por

---

<sup>73</sup> Orjuela y Rodríguez dicen al respecto: “¿Qué hacer? Seguía siendo la pregunta a responder. Así, se recurrió a lo más obvio, que era descartar aquellas cosas que no nos correspondía hacer. Efectuar extradiciones, confiscar bienes, realizar las investigaciones y capturas, eran actividades fuera de nuestro ámbito y de nuestras posibilidades. En ese caso, lo que sí era de nuestra esencia era pensar, reflexionar, diagnosticar y a renglón seguido, como consecuencia de esto, actuar” (1998, p. 25).

<sup>74</sup> Especialmente el “cuento largo” que fue producto del compromiso constante de los estudiantes en las mesas de trabajo instaladas en la Universidad del Rosario al iniciar el proceso.

lo menos un estudiante por vía extraordinaria. Lo cual era visto con buenos ojos por TOPOSCOL, pues los salvaba de la contienda electoral.<sup>75</sup>

Respecto a la exclusión de los estudiantes de los acuerdos políticos previstos en la carta del 22 de julio, la ADM-19 dirigió una carta a CG, el día 24 de julio que dice:

Apoyamos la citación a las fuerzas políticas y la consulta especial a la Unión Patriótica, pero proponemos así mismo que algunas organizaciones existentes y claramente establecidas, sean también objeto de una consulta especial. Ellas serían las centrales obreras, la Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC, y las dos organizaciones estudiantiles que han trabajado intensamente en el tema en los últimos meses, el Movimiento Estudiantil por la Constituyente y la organización estudiantil “todavía podemos salvar a Colombia” (Orjuela y Rodríguez, 1998, p. 210).

Sin embargo, no solo no se incluyó a los estudiantes en las negociaciones del acuerdo político, sino que en este se eliminó la posibilidad de que los estudiantes ingresaran extraordinariamente en la ANC. En efecto, el acuerdo político del 2 de agosto lo único que estipula respecto a los estudiantes son unas condiciones especiales respecto a las calidades necesarias para ser constituyente lo cual permite que los estudiantes puedan participar de la contienda electoral.

Ante esta situación parece atinada la reflexión realizada por Juan Esteban Orduz cuando dice:

¿No es el trabajo universitario suficiente carta de presentación? ¿No debieran ser los representantes de los estudiantes designados directamente por el Gobierno entre quienes han trabajado desde agosto del año pasado en darle vida a la

---

<sup>75</sup> Al respecto, la carta del 22 de julio dice en su numeral 8: “sin perjuicio de la representación que las fuerzas sociales puedan obtener por Circunscripción Nacional, serán miembros con voz y voto en la Asamblea los siguientes: [...] Uno designado por el presidente de la República de las listas que le sean presentadas por los estudiantes” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1988, p. 15).

Asamblea Nacional Constituyente o Constitucional? Pienso que sí. Creo que no hay derecho a que los estudiantes se tengan que someter a una elección que, los va a enfrentar a una campaña y a una lucha de aves de rapiña a la que no están acostumbrados y que posiblemente no sepan cómo llevar (Orjuela y Rodríguez, 1998, p. 212-213).

El mismo TOPOSCOL expone la apreciación respecto al acuerdo del 2 de agosto en los siguientes términos:

El acuerdo político del 2 de agosto de 1990 ha definido unos lineamientos y un temario, en el cual no tuvieron participación los sectores social y regional; tampoco la tendrán efectivas en las comisiones preparatorias que a pesar de la participación de todos los sectores del país, quedarán sometidos a la decisión final del sector político (Orjuela y Rodríguez, 1998, p. 218).

A partir de ese momento comienza un proceso de decaimiento de TOPOSCOL pues el movimiento se escinde entre los que consideran que es necesario la participación en la contienda electoral y acceder desde adentro a las decisiones que se toman en la Asamblea; y los que consideran que TOPOSCOL tiene que excluirse de las luchas electorales, en tanto que esto le restaría autonomía al movimiento, quitándole la independencia moralizadora que le había sido propia debido a su aislacionismo respecto a los vaivenes políticos (electorales).

El movimiento no pudo llegar unido al hasta la fecha de los acuerdos definitivos del 23 de agosto y a partir de allí se pierde de las páginas de la prensa (como actor activo) de la historiografía y de la historia, no siendo más que una anécdota en todo el proceso constituyente que legitima una ANC en la cual los estudiantes de TOPOSCOL no participaron.

3.2.2.1.2. *La inclusión de nuevos actores en los pactos y la aparente apertura del sistema cultura político colombiano.*

Ya se ha mostrado como el poco peso en la arena electoral, tanto de un movimiento estudiantil creado improvisadamente ante una situación desesperada, como al que fue empujado la UP (mediante la guerra sucia y mecanismos normativos que en vez de tutelarle los derechos contribuyeron a su definitiva desaparición), llevó a estos actores a la marginación de aquellos pactos políticos que buscaban concretar aspectos centrales de la reestructuración constitucional. Ahora se pasará a analizar la situación de aquellos dos actores que parecían poner fin al esquema político de exclusión frentenacionalista: la ADM-19 y el MSN.

3.2.2.1.2.1. El caso de la Alianza Democrática M-19.

La ADM-19 surge de una coalición política con miras a las elecciones presidenciales del 27 de mayo de 1990. Ella estaba conformada por diversos grupos y movimientos minoritarios;<sup>76</sup> sin embargo, el principal integrante era el M-19. El proceso de reinserción de este grupo guerrillero a la vida civil será determinante en los procesos electorales posteriores y será definitivo para la configuración del partido. Es por eso que un acercamiento a la ADM-19 no puede eludir una reseña, así sea parcial, al M-19.

El M-19 significa Movimiento 19 de abril. Esta fecha corresponde al día en que, según el grupo guerrillero, en el año de 1970, se le robaron las elecciones al candidato presidencial Rojas Pinilla. La agrupación guerrillera surge en las postrimerías de 1973. Durante su vida armada se caracterizó por una subversión *sui generis*: se planteo como guerrilla Urbana; buscaba generar acciones de carácter simbólico (el robo de la espada

---

<sup>76</sup> La Alianza fue integrada por: Colombia Unida(CU), Socialismo Democrático(SD), los círculos “Bernardo Jaramillo Ossa”(para la fecha ya había sido asesinado este candidato presidencial de la UP), el frente popular, inconformes de Nariño, Frente Amplio, Causa Común, Acción Nacionalista por la Paz, Frente Democrático, Movimiento de Participación Ciudadana, Corriente de Integración Popular (Cf. Nieto, 1997).

de Bolívar); se enfrentaba directamente al ejército; tenía un perfil reformista, nacionalista y populista.<sup>77</sup>

A partir de la toma del palacio de justicia en noviembre de 1985, el M-19 empieza un proceso de declive militar e ideológico ya que las distintas modalidades de guerra se imbricaban (las señaladas en el discurso de apertura de CG en el capítulo dos), lo cual, sumado a la financiación de los distintos grupos por el negocio de las drogas, ponían en una perspectiva difusa y lejana el fin del conflicto (los conflictos) por la vía bélica. Ello ponía en entredicho el sentido de la lucha armada, en tanto dejaba de ser una herramienta para cambiar el sistema para configurarse en un *modus vivendi*.<sup>78</sup> En 1988, junto con la decisión de dejar en libertad a la figura del conservatismo Álvaro Gómez Hurtado, el M-19 manifiesta su deseo de reincorporarse a la vida civil. El gobierno de Barco, a su vez, lanzó como respuesta su “iniciativa para la paz”; esta constaba de tres fases: desarme, transición y reincorporación.

El proceso de paz, a través del cual el M-19 se reincorpora a la vida civil, tiene unas características particulares que definirán, de antemano, el devenir de esta agrupación, en las disputas electorales. Respecto a este proceso hay que resaltar varios aspectos:

primero, que más que una iniciativa surgida desde el Gobierno, fue una respuesta a la voluntad del M-19 para reincorporarse; esto explica hasta cierto punto la desidia del Gobierno en la gestión de esta paz en concreto.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> La flexibilidad ideológica, comparada con la ortodoxia socialista, la hacía más sensible a los cambios coyunturales y favorecieron el cambio de la lucha armada a la lucha política (Cf. Nieto, 1997).

<sup>78</sup> Zuluaga afirma que la guerra “solo se justifica éticamente cuando el recurso a la violencia es el mínimo indispensable para alcanzar los fines de transformación y no provoque a la sociedad males mayores que los que buscan superarse. No es este el caso Colombiano: décadas de conflicto armado generaron mas problemas que aquellos que justificaron el recurso a la guerra revolucionaria” (1999, pp. 25-26).

<sup>79</sup> Es pertinente señalar que el 29 de julio de 1988 se realiza, en Bogotá, la denominada reunión pro-paz, a la cual asisten, entre otros, representantes de la iglesia, la UP, los partidos tradicionales, voceros de la guerrilla, etc. De esta reunión se crea una Comisión de Convivencia Democrática que tenía un término de

Segundo, el M-19 intentó que varios grupos guerrilleros se desmovilizaran simultáneamente, lo cual implicaría un mayor poder de negociación respecto a las condiciones de la “paz”.<sup>80</sup> Sin embargo, terminó completamente aislado en el proceso. Esto no solo le quitó relevancia al proceso de paz, sino que, el decaimiento ideológico y militar en el que venía el M-19, redundó en un débil poder de negociación.

Por último, que el proceso de paz careció de voluntad política por parte de los partidos tradicionales<sup>81</sup> y no estuvo exento de acciones violentas en contra del M-19.<sup>82</sup>

De todo lo anterior se desprende un resultado bastante desfavorable para el M-19. El resultado de los meses de negociación dio como resultado el 2 de noviembre de 1989, “El pacto político por la paz y la democracia”, donde estaban consignadas las condiciones de desmovilización y reinserción del M-19. En materia electoral, este pacto incluía la circunscripción nacional especial de paz y el voto obligatorio, medidas tendientes a garantizar una favorabilidad electoral para el M-19, con miras a equilibrar la competencia con los partidos tradicionales. Estos aspectos se adjuntaron al acto legislativo 11 de 1988, por el cual Barco buscaba reformar la constitución, a través del Congreso. Sin embargo, con el hundimiento del acto legislativo desaparecen también las garantías dadas al M-19. Pese al incumplimiento del pacto, el M-19 decidió cumplir con

---

operación limitado a treinta días. El Gobierno pese a ser invitado formalmente a hacer parte de la Comisión se abstiene a asistir (Tobón, 1990, p. 201).

<sup>80</sup> Carlos Pizarro, el líder en el momento del M-19, declaró: “si esta propuesta condujera a una paz parcelada con el M-19, pienso que sería indeseable[...] Pienso que la Coordinadora se va a jugar en esto( se refiera a la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, integrada por las principales fuerzas guerrilleras del momento, incluido el M-19)” (Citado por Zuluaga, 1999, p. 29) quien cita a Darío Villamizar en *Aquel 19 será*.

<sup>81</sup> Durante el proceso de negociación, a través de mesas de análisis y concertación, la poca voluntad política se hizo patente: “ El 7 de junio, el M-19 se quejó por el ausentismo de los partidos tradicionales a las sesiones afirmando que ello era ‘un grave principio de crisis en el proceso de paz, porque la paz no la puede hacer el M-19 solo’. El 14 de junio, el M-19 buscó precisar las cosas para lo cual dirigió una carta a Barco en la cual enfatizó la necesidad del liderazgo presidencial, su papel de coordinador de todas las fuerzas del país y el hecho de que el futuro del pacto se estaba labrando en las mesas de análisis y concertación” (Tobón, 1990, p. 205).

<sup>82</sup> “Un campamento del M-19 fue asaltado por el ejército, con un saldo de dos muertos”(Grave, 2004, p. 42) después, cuando ya estaba el M-19 reintegrado a la vida civil “ fueron eliminados el Comandante Afranio Parra y dos miembros más del movimiento” (Tobón, 1990, p. 215).

su parte del pacto al proceder a la dejación de armas, lo cual, en palabras de Pizarro, era “un salto al vacío” (Grave, 2004, p. 43).<sup>83</sup>

El 9 de marzo de 1990 se firmó un último acuerdo<sup>84</sup> y se oficializó la dejación de armas del M-19, con lo cual este iniciaba su fase política, con debut en las elecciones del 11 de marzo. El resultado, relativamente positivo para el M-19 (pese a que no se concretó normativamente la “favorabilidad electoral”),<sup>85</sup> se explica por el proceso de paz concretado a tan solo dos días de las elecciones. Ahora bien, si no se aprobó la favorabilidad electoral y si, como partido político insipiente, el M-19 carecía de maquinaria clientelar, la pregunta inherente es: ¿Cómo podía conseguir unos resultados favorables?

Una respuesta, en la que coinciden la mayoría de los analistas, aunque no deja de ser tentativa, consiste en la movilización del “voto de opinión”. En efecto, se sabe que hay una gran cantidad de votos que, debido al sistema clientelar (articulado a través de gamonales regionales que sirven de intermediarios políticos), se encuentran garantizados de antemano. Ello ha contribuido a una reacción abstencionista de amplias capas del electorado por considerar que no tiene sentido votar y legitimar con el voto un sistema viciado de antemano. Sin embargo, de cuando en cuando aparecen propuestas políticas que generan esperanzas en la franja escéptica y abstencionista del electorado, dando lugar a lo que se ha denominado “voto de opinión”. Este planteamiento puede

---

<sup>83</sup> De este proceso Tobón concluye: “De un lado, aparecía un gobierno que desde su notable posición de fuerza entregaba un preciso y angosto itinerario de desmovilización en el cual la casi totalidad de las garantías para la guerrilla se desplazaba, con gran habilidad, hacia el incierto escenario de la clase política tradicional. Del otro lado, aparecía un movimiento dotado de gran paciencia frente a las provocaciones (mortales en el caso de varios de sus militantes) de la extrema derecha y los tramposos escamoteos de los políticos profesionales, y de innegable dignidad en el difícil trance de negociar sobre una mesa donde las cartas de juego ya estaban marcadas” (1990, pp. 271-218).

<sup>84</sup> Al respecto se afirma que: “el acuerdo político mediante el cual el M-19 pactó la dejación de armas fue más una carta de intención que un acuerdo firma”(Grave, 2004 p. 43).

<sup>85</sup> El resultado para el M-19 fue el siguiente: 180.000 votos a nivel nacional, dos alcaldías populares, una representante a la cámara, concejales, diputados, por ultimo Carlos Pizarro obtuvo 80.000 votos para la alcaldía de Bogotá (Nieto, 1997, p. 104).

explicar los resultados del M-19. La movilización del voto de opinión, en estos comicios electorales, también se puede explicar por la “séptima papeleta”, por la que se depositaron más de 2.000.000 de votos (que era un clamor explícito por un cambio en el sistema político nacional). Cabe pues preguntarse cuántos de los 180.000 votos a favor del M-19 también fueron a favor de la séptima papeleta, y en cuánto se hubieran reducido los votos del M-19 de no haberse dado este otro proceso.

Con el advenimiento de la coalición de fuerzas en la ADM-19, el 6 de abril se inicia una nueva fase, en la que se buscaba crear una base popular para el partido y una base programática que lograra deslindarse de la izquierda tradicional. Se buscó establecer contactos con diversas fuerzas políticas y, al mismo tiempo, seguir representando una alternativa política, una tercera fuerza. Fue un partido abanderado del diálogo como única manera de encontrar la paz y, para ello, abrazó (desde antes de su desmovilización) la propuesta de una ANC. El programa de partido se sintetiza en el horizonte de “construir un país en donde quepamos todos”, sin embargo, esta consigna terminaría por dar cuenta de la incapacidad de crear una identidad en torno al partido que lograra cohesionar los diferentes grupos constitutivos de la ADM-19.

La campaña presidencial del 27 de mayo fue un punto de inflexión de la ADM-19. El 26 de abril de 1990 fue asesinado el candidato presidencial Carlos Pizarro, con lo cual Antonio Navarro entraba a relevarlo en su candidatura, logrando una votación nada deleznable (más de 700.000 votos) que posicionó a la ADM-19 como tercera fuerza política, superando al candidato oficial del conservatismo.<sup>86</sup> Ahora bien, la importancia de las elecciones radicaba no tanto en el capital electoral que parecía estar acumulando la ADM-19, sino en la línea política que el devenir de la campaña impondría en Navarro

---

<sup>86</sup> No se puede dejar de mencionar que el partido conservador se escindió en estas elecciones entre el Movimiento de Salvación Nacional que obtuvo el segundo lugar, y el Partido social conservador que obtuvo el cuarto lugar, muy cercano a Navarro Wolf.

y, por extensión, en la misma ADM-19. En efecto, cuando Navarro asumió la candidatura presidencial afirma “mi primer reto es conservar la vida” (Zuluaga, 1999, p. 38). Esto, según la interpretación de Zuluaga (1999), llevó a acentuar el ánimo conciliador de la ADM-19. A través de este crisol puede interpretarse la labor política de la ADM-19 en lo sucesivo, y la consecutiva imposibilidad de diferenciarse de las fuerzas políticas tradicionales. Esto llevó al posterior decaimiento electoral, debido a la dependencia del partido respecto al “voto de opinión”.

El ánimo conciliador de la ADM-19 es de difícil diagnóstico pues no se puede decir con certeza cuándo es una virtud, en tanto logra evitar el dogmatismo y la radicalización de posturas para lograr posiciones intermedias; o cuándo un vicio, al aceptar de manera pasiva condicionantes de otros actores. Al respecto las elecciones pueden dar pistas, por lo menos, de en qué dirección interpretaba el electorado el “ánimo conciliador” de la ADM-19.

Es el ánimo conciliador el que lleva a la ADM-19 a criticar abiertamente la exclusión de la UP y de los estudiantes de los pactos políticos (los acuerdos que definían la realización de la ANC), al tiempo que los acepta y participa de ellos. Es ese ánimo conciliador el que, con posterioridad a la firma de los pactos, lleva a Navarro a aceptar el ministerio de salud en el gabinete de CG.<sup>87</sup> El fallo sobre la interpretación de estos actos políticos lo dio la ciudadanía, el 9 de diciembre de 1990, con la elección de constituyentes que conformarían la ANC. El veredicto fue favorable pues la ADM-19 obtuvo 992.613 votos (a menos de 200.000 votos de diferencia del liberalismo, lo cual equivalió al 26% de los votos depositados y la posicionó en segundo lugar con 19 de los 70 constituyentes electos para integrar la ANC).

---

<sup>87</sup> Es pertinente señalar que con posterioridad al asesinato de Pizarro parte de los grupos guerrilleros PRT y Quintín Lame deciden desmovilizarse, a su vez, cierta parte de los desmovilizados se incorporan a la ADM-19.

La ADM-19, en su papel conciliador al interior de la ANC, logró incluir gran cantidad de las reformas por las que propendía, lo cual redundó en el crecimiento de la popularidad, no tanto del partido, sino de los constituyentes como individuos. Es así que el pacto que se hizo al interior de la ANC (según el cual se revocaría el mandato de los congresistas elegidos el 11 de marzo y se llamarían a nuevas elecciones en 1991, con la condición de que los constituyentes no pudieran participar de la contienda electoral) representó un duro golpe para la ADM-19, pues sus mejores hombres, aquellos que podían movilizar el reticente voto de opinión, quedaron inhabilitados para la contienda electoral.

A partir de la constituyente, la ADM-19 empieza a declinar. Buscando adaptarse a la lógica de la competencia partidista para las elecciones parlamentarias de 1991, la ADM-19 conforma una lista de candidatos “[...] integrada con personajes reconocidos del bipartidismo y el empresariado. Se trataba de una lista desperfilada ideológica y políticamente, en la cual brillaban por su ausencia los dirigentes políticos del propio M-19 y los líderes sociales provenientes de los otros grupos de izquierda” (Nieto, 1997, pp. 139-140). Esta lista daba la pauta de lo que Navarro entendía por “ese país en el que cupiéramos todos” pues, según él, a los empresarios no “hay que dejárselos únicamente al partido liberal y al conservador. Más que un proyecto de partido, lo que nosotros queremos ser es un proyecto de nación” (Nieto, 1997, p. 140).

Ese proyecto nacional se semejaba tanto al del bipartidismo que el voto de opinión comenzó a abandonar al partido. Del casi millón de votos en la ANC, se pasa a 454.467 (el 8.3% de los votos en esa elección). Por otra parte, los candidatos que consiguen curules en el Congreso no logran una actuación cohesionada.<sup>88</sup> Para las

---

<sup>88</sup> Navarro dice: “Lo que ocurrió con la bancada parlamentaria es que no actuó colectivamente, no tenía claridad de cómo actuar políticamente [...] Se fue atomizando, individualizando. Cada congresista, poco a poco, se fue convirtiendo en un individuo que estaba formalmente dentro del proyecto pero que no actuaba dentro de las líneas del proyecto” (Pizarro, 2001, p. 113).

elecciones de 1994, tan solo se consiguen 140.000 votos, resultado que dejó al partido sin representación parlamentaria. Además, en las elecciones presidenciales de ese mismo año, Navarro, quien después de la ANC punteaba en las encuestas con un 80% de favorabilidad electoral, apenas recibió 217.067 votos, el 3.8% del total (Nieto, 1997). Para las elecciones de senado de 1998, apenas se consiguen 32.333 votos, el 0.3% del total de votos.

El proceso político de la ADM-19, en vez de ser una muestra de la apertura democrática (como quisiera mostrar CG en su discurso de toma de posesión),<sup>89</sup> es más bien un ejemplo de los límites estructurales que se imponen a los partidos de oposición en la esfera política. La ADM-19 se ve obligada a reconocer y someterse al esquema clientelar de los partidos hegemónicos y fracasa ante el intento de asimilarse a las estrategias clientelares.

En dos momentos claves se evidencia el deseo romper el cuasimonopolio electoral de los partidos tradicionales y, en ambos, la condición para figurar políticamente es que tal aspiración no se concrete. El primero es con el proceso de reinserción del M-19, donde lo que el gobierno de Barco garantizó al grupo insurgente, bajo la figura del estado de sitio, fue el indulto, la suspensión de órdenes de captura y la inscripción de las listas de los desmovilizados, por parte de la registraduría Nacional, para que pudieran participar en los comicios del 11 de marzo; en tanto que, de las reformas de económicas, sociales y políticas que demandaba el M-19 quedaba encargado el Congreso.<sup>90</sup> El

---

<sup>89</sup> Esta perspectiva, de apertura democrática, también es expuesta por Humberto de la Calle cuando narra su reticencia respecto a la decisión política de CG de recibir la espada de Simón Bolívar que el M-19 había robado: “-Es un riesgo muy grande, presidente-le dije-.¿para qué va a comprar ese pleito?-Lo que ocurre, de la Calle, es que la plena incorporación del Eme a la vida civil, incluso su éxito electoral, es elemento clave no solo para la consolidación de la democracia en este país, sino para que la posibilidad de paz sea auténtica. Darle juego al Eme es, además, algo que tiende a solidificar en el exterior la idea de que realmente hay un cambio [...] De modo de la Calle - remató-, que deje lo que esté haciendo y vámonos a recibir la espada” (de la Calle, 2004, p. 152).

<sup>90</sup> La manera en que el Gobierno delegaba los temas de fondo en la buena voluntad del órgano legislativo queda manifiesto en el siguiente texto: “para los grupos que se acojan a esta iniciativa [la de la paz], el gobierno propiciara que sus voceros, los cuales no podrán estar al margen de la ley, planteen ante el

resultado en materia electoral, después del proceso de paz, es descrito de la siguiente manera: “los barones electorales [gamonales, intermediarios regionales] de uno y otro bando [liberal y conservador] recibieron con suspicacia y desprecio la posibilidad de recibir al advenedizo en alianzas electorales que compensaran las pérdidas de las prometidas oportunidades electorales” (Tobón, 1990, p. 217). El segundo momento es durante la ANC, en la revocatoria del Congreso elegido el 11 de marzo. El hecho de que los líderes más representativos de la ADM-19 tuvieran que excluirse de la contienda explica, en parte, la reproducción de un Congreso en 1991, con un talante eminentemente bipartidista.

Por otra parte, el proceso político de la ADM-19 da cuenta de un asimilacionismo que, en principio, parece funcionar en virtud de los resultados electorales, pero que, a la postre, se mostraría como un rotundo fracaso. Es pertinente señalar que, al boom que generó el advenimiento del nuevo partido, se sumó la apatía de las maquinarias políticas de votos. En efecto, en los dos comicios electorales en los que sobresalió la ADM-19 (las elecciones presidenciales del 27 de mayo y las de constituyentes del 9 de diciembre) ¿qué tipo de incentivo tenían los gamonales para actuar, si los únicos recursos públicos a los que tendrían acceso los constituyentes serían sus sueldos? Además, ¿qué sentido tenía aportar votos, y con ellos legitimidad, a un proceso diseñado para reformular las reglas de juego políticas en las que estos estaban tan bien acomodados? El mismo razonamiento puede ser aplicado para las elecciones presidenciales, en tanto que en estas la gente votaría por la convocatoria a la ANc. Como se vio, la gran mayoría de los que votaron en esta elección dieron también su voto favorable a la ANc (el 88%). El resultado de estas dos elecciones fue una pobre participación respecto al censo electoral,

---

Congreso de la república, *si este cuerpo lo estima conveniente*, sus opiniones y propuestas en relación con el reajuste institucional. Las propuestas *que sean consideradas apropiadas podrán* ser sometidas, por iniciativa gubernamental o parlamentaria, a la consideración del Congreso” (Tobón, 1990, pp. 203-204).

pero un incremento substancial del voto de opinión. Así pues, uno de los errores de la ADM-19 fue la de asumir estos resultados, relativamente favorables, como victorias netas, ganadas a pulso, cuando en realidad, respondieron más a un coyuntura de apaciguamiento de las maquinarias electorales. Esto fue pues, una victoria por W, y así lo demostrarían las elecciones del nuevo Congreso en 1991.

Es en este marco obnubilación por porcentajes de votación halagüeños, que la ADM-19 pacta con el Gobierno y las otras dos fracciones del conservatismo la convocatoria a la ANc y, en días posteriores, acepta el ministerio de salud. Al aceptar este cargo, Navarro pretendía poder realizar crítica desde el gobierno. Sin embargo, el devenir de los hechos mostraría que ello no solo no se dio, sino que cada vez se hizo más difícil para la ADM-19 presentar, y ser efectivamente, una opción alternativa al bipartidismo.<sup>91</sup> Es en este mismo marco que la ADM-19 integra una lista para la constituyente con candidatos disímiles y hasta antagónicos,<sup>92</sup> lo que para el momento

---

<sup>91</sup> La participación de la ADM-19 en el gabinete ministerial se hizo a través de un “pacto de gobernabilidad” que consagraba la “colaboración con independencia crítica”. La crítica se limitó a aspectos puntuales de las políticas del Gobierno, sin embargo : “aspectos sustanciales de la política gubernamental, como la apertura y modernización de la economía, la política de paz, la política exterior, el manejo del orden público, etc., no recibieron ninguna objeción por parte de la ADM-19, ni tampoco propuestas o discursos alternativos frente a ella”. (Nieto, 1997, p. 137).. A los dos años de su gobierno, la popularidad de CG empezó a decrecer vertiginosamente y en vez de alejarse del ministerio, la ADM-19 firma un nuevo pacto de gobernabilidad el 3 de julio de 1992; “se trataba de un pacto que colocaba al movimiento en condiciones más desventajosas que el anterior y conminaba a los firmantes a dar un respaldo público a la gestión gubernamental para hacer parte del gobierno. A los pocos meses, la ADM-19 decidió retirarse del Gobierno, cuando ya parecía demasiado tarde.” (Nieto, 1997, p. 138).

<sup>92</sup> Fueron 19 Los candidatos de la lista de la ADM-19 que finalmente fueron elegidos constituyentes, este grupo fue conformado por: 5 ex guerrilleros, un director técnico de fútbol (Francisco Maturana, quien en el año de 1989 había llevado al Atlético Nacional a la conquista de la copa libertadores, fue reemplazado finalmente por Marcos Chalita, ex guerrillero), 3 sindicalistas, un antiguo anapista, un ex asesor de la UP, un académico, un estudiante, 3 conservadores y 3 liberales. De uno de estos, Augusto Ramírez, se afirmó que representaba los intereses de las Autodefensas del Magdalena Medio (Zuluaga, 1999, p. 46) (Dávila, 2002b, p. 137) (Ballén, 1995, p. 186).

La heterogeneidad de la conformación de la lista para la ANC da pie al siguiente razonamiento: Es un lugar común afirmar que CG implantó el neoliberalismo en Colombia (de hecho esto es sostenido también en este trabajo de grado). Sin embargo, es menos recurrente la afirmación de que la ADM-19, con su actuación en la ANC, haya contribuido activamente en la implantación de tal modelo de desarrollo. Esta afirmación se desprende del siguiente razonamiento: uno de los constituyentes más activos en los debates en la comisión V (la encargada de los asuntos económicos) fue Carlos Ossa. La labor de este constituyente, respecto a la reconfiguración del BR, estuvo dirigida hacia la concreción de la autonomía del Banco; finalmente la propuesta de este constituyente (aunque, qué tanto la propuesta era de él, se analizará posteriormente en este capítulo) fue la que prevaleció en el articulado. Carlos Ossa fue uno de

fue leído como una virtud pero que, en su replicación en las elecciones de 1991, fue entendido como inconsistencia y ausencia de un programa de partido claro.<sup>93</sup> Al respecto, vale la pena recordar que el primer objetivo de Navarro era conservar la vida y que, quizás, la muerte de su copartidario (Carlos Pizarro) y el exterminio progresivo de la UP le hacían intuir que sentar posiciones claras para estructurar un partido, en torno a un programa definido, no serviría mucho para conseguir ese primer objetivo.

El último intento de la ADM-19 por asimilarse a la lógica de la competencia electoral colombiana se da en el año de 1994, en lo que se denomina coloquialmente como la “operación avispa”. Esta se basaba en la creación de múltiples listas de candidatos (no había límite legal al número de listas), buscando maximizar los votos obtenidos, gracias al encabezamiento de esas listas de líderes notables que garantizaran un número de votos favorable a la lista en cuestión para que, los restantes integrantes de ella, entraran a disputar los “residuos”. Era pues una lucha por lo bajo, para lograr cargos públicos. Para las elecciones de 1994, la ADM-19 dividió sus candidatos en 12 listas. El resultado fue desastroso.<sup>94</sup>

---

los constituyentes de tradición Liberal pero que ingresaron a la ANC a través de la ADM-19. En consecuencia, la ADM-19 contribuyó activamente para la configuración de un banco central autónomo con el mandato constitucional de mantener el poder adquisitivo de la moneda. este constituyente “fue codirector del Banco de la República desde su creación [como ente autónomo en 1991] hasta el año de 1994[1993]” (Jiménez, 2006, p. 152).

<sup>93</sup> Sobre las elecciones de 1991 se afirma: “El rechazo a los ‘viejos estilos de la izquierda’, de lo cual se ufanaba la ADM-19, parecía sustituirse por un criterio pragmático y burocrático. La lista para el Senado, confeccionada prácticamente ‘a bolígrafo’ por el presidente de la ADM-19, daba cabida a dos figuras reconocidas del bipartidismo tradicional en los primeros renglones. Por el contrario, su inclusión respondía, al parecer, al interés de la dirección del movimiento político de congraciarse con determinados sectores empresariales y políticos del país y procurar algunas finanzas seguras para la campaña electoral” (Nieto, 1997, p. 140).

<sup>94</sup> Al respecto se dice: “la operación avispa como estrategia electoral ha sido funcional a la estructuración político-organizativa del bipartidismo, en un contexto en el cual los liderazgos nacionales se han ido a pique y la indisciplina y la ausencia de consensos a su interior se han convertido en la forma dominante de acción política. Tal estrategia bipartidista ha contado a su favor con el gran acumulado histórico-político de fuertes poderes electorales locales consolidados, que se han alimentado de la estructuración clientelista y feudal-regional de las dos colectividades [...] Por el contrario, la Alianza Democrática M-19 ha carecido tanto del tiempo histórico y la tradición para fundar tales liderazgos y poderes electorales regionales, como de la capacidad de insertarse social y electoralmente en las regiones. Su electorado ha sido de carácter urbano, aglutinado alrededor de propósitos y perfiles políticos nacionales, además, con un grado de cultura política media y libre de cualquier sujeción clientelista o de reivindicación social

Las diversas situaciones descritas respecto a la ADM-19 son sintetizadas en el siguiente párrafo:

Contra la libre competencia democrática conspira el clientelismo del sistema político que ha sido eficaz para la reproducción de la hegemonía bipartidista, por lo que el sistema mismo plantea una lógica perversa: o se participa del poder y se recurre a prácticas clientelistas, o se compite desde una posición ampliamente desventajosa, con muy pocas posibilidades de crecer. Para un movimiento alternativo ceder a la tentación clientelista implica arañar parte del poder pero renunciar de hecho a su condición de fuerza alternativa. La ADM-19 sufrió las consecuencias de la asimetría en la competencia clientelista y, cuando quiera que cedió ante estas prácticas, lo que hizo fue desdibujar su imagen de movimiento rebelde y renovador de la política y acentuar la desconfianza colectiva frente a la política (Zuluaga, 1999, p. 57).

#### 3.2.2.1.2.2. El caso del Movimiento de Salvación Nacional.

Puede ser una labor difícil, y más que difícil arbitraria, establecer la fecha de emergencia de un actor político. Llevar a cabo lo anterior implica hacer a un lado el hecho de que el devenir histórico es una sucesión paulatina y gradual de eventos en donde “lo anterior” y “lo sucesivo” son tan semejantes lo uno de lo otro que datar una fecha fundacional no puede menos que presentarse como el capricho de algún autor. Sin embargo, hacer cortes en la historia, poner fechas y bautizar periodos cronológicos, puede verse, si se quiere, como un mal necesario. Necesario para ese otro bien mayor que es reafirmar el derecho inalienable y el inevitable destino, del ser humano de comprender aquello que lo rodea, de nombrarlo, somos esclavos del logos. Ya lo decía

---

regional. Sin preocuparse nunca por construir tales niveles de inserción social regional, cada lista ofertada por el movimiento creyó encontrar su contrapartida electoral. Por el contrario, al desdibujarse en una multitud de listas, generó en el electorado desconfianza y apatía” (Nieto, 1997, p. 128).

el maestro Zarathustra que el hombre significa aquel que valora y que valorar era crear (Cf. Nietzsche, 1984, p. 207). Así pues, no existe historiografía sino hasta el momento en que un dictador, quizás un tirano de las letras, dice: “aquí termina esto y aquí empieza esto otro” y hubo personas lo suficientemente ingenuas para creerle.

Algo similar pasa con el MSN. Si se le preguntara a Álvaro Gómez Hurtado, haciendo omisión de las necesidades existenciales para la ocurrencia de esto, cuándo comienza el MSN, muy seguramente respondería algo distinto a lo que se propondrá en las líneas sucesivas. Sin embargo, la autoría del presente trabajo de grado no está a nombre ni de Álvaro Gómez Hurtado, ni nadie que no sea, Mario Alfonso Lopera González. Esto convierte al susodicho autor en soberano de los grafemas que habitan en estas páginas.<sup>95</sup> Hecha esta aclaración se pasará a hablar del MSN.

El MSN surge el 31 de marzo de 1990 cuando Álvaro Gómez Hurtado se lanza como candidato a las elecciones del 27 de mayo de 1990. La aparición de este nuevo partido en la escena política tiene una particular relevancia pues, a la par que la ADM-19, se presenta como prueba irrefutable de la apertura del SICUPO Colombiano (por el periódico *El Siglo*), como muestra de una expansión democrática del anquilosado bipartidismo.

---

<sup>95</sup> Como puede notar el amable lector, la soberanía desplegada sobre las páginas de este trabajo de grado aspira a cifrar su legitimidad en el mismo punto de aquel Monarca Universal que el pequeño príncipe visitó en la región de los asteroides 325, 326, 327, 328, 329 y 330. Ese monarca decía “es necesario exigir de cada quien, aquello que cada quien puede dar [...]La autoridad descansa primeramente, en la razón. Si ordenas a tu pueblo que vaya a tirarse al mar, hará la revolución. Yo tengo el derecho de exigir obediencia, porque mis órdenes son razonables” (de Saint-Exupéry, 1997, p. 42). En efecto: a pesar de que el suscrito del trabajo de grado desearía implementar la primera persona del singular; a pesar de que desearía subordinar ideas a través del uso reiterativo de la coma; a pesar de que desearía escribir párrafos de páginas enteras y evitarse el trabajo adicional de establecer numerales analíticos que guíen al lector, pies de página que algo clarifiquen y establecer índices que ayuden a encontrar solo lo que puede ser de utilidad para el lector en esta maraña de palabras. A pesar de todo ello soberanamente el autor de estas páginas a optado(en la medida de lo posible) a no ceder a esos bajos impulsos, puesto que aspira a que de él se hable en los mismos términos en que se hablaba del monarca universal que tuvo el gusto de ser visitado por el rubicundo principito: “era un monarca absoluto, pero como también era muy bueno, solo daba órdenes razonables” (de Saint-Exupéry, 1997, p. 41).

Respecto a la anterior perspectiva hay que señalar dos puntos fundamentales. En primer lugar, que el discurso que adoptó Álvaro Gómez Hurtado para cooptar adeptos a su partido fue el del suprapartidismo. Esto puede ser traducido de la siguiente manera: se necesitaba un nuevo partido que recogiera el sentir generalizado de la nación. Para ello se tenía que realizar un “acuerdo sobre lo fundamental” que estuviese más allá de los colores partidistas. Este acuerdo sobre lo fundamental solo podía ser encabezado por un candidato que no estuviera comprometido de antemano con cuotas burocráticas en el poder, pues esto limitaría la capacidad de gobernar autónomamente y concretar el sentir de la nación. En consecuencia, como los partidos tradicionales no podían sustraerse de las lógicas clientelares de intermediación política, había que ir más allá de ellos, a lo *supra*.<sup>96</sup> El segundo punto fundamental es que, una vez se realizaron las elecciones presidenciales del 27 de mayo, el MSN ocupó el segundo lugar en votaciones, superando tanto al conservatismo oficial (PSC) como a la naciente ADM-19.

Si solo se tienen en cuenta los dos puntos señalados lo que se podría concluir es que efectivamente se dio una apertura del SICUPO colombiano pues, un nuevo partido, que abrazaba ideas anticlientelares, había logrado desplazar a uno de los partidos tradicionales de la política Colombiana. Si a eso se le suma que también la ADM-19 logró una votación superior a la de la colectividad conservadora, es difícil no caer en la tentación de abrazar la idea de que se estaba dando un cambio fundamental: desde un bipartidismo férreo, hacia un pluripartidismo. Sin embargo, un análisis más profundo y detallado de la génesis del MSN permite establecer por qué la interpretación anterior es una falacia.

Un primer aspecto relevante es el de echar un vistazo a quien era Álvaro Gómez Hurtado. Este fue el hijo de Laureano Gómez, uno de los más destacados y polémicos

---

<sup>96</sup> Esta postura se expresa claramente en: (*El Siglo*: 8 de marzo 1990).

líderes en la historia del partido conservador (en adelante *PC*) quien, más allá de dirigir el destino del conservatismo durante más de tres décadas y de ejercer la Presidencia de la República entre el año 1950-1951,<sup>97</sup> fue el fundador del periódico *El Siglo*, donde su hijo Álvaro desarrollo su carrera como periodista.

Álvaro Gómez Hurtado no solo fue copartidario de su padre, sino un actor de primer orden en el marco del frente Nacional.<sup>98</sup> Fue candidato presidencial en 1974, donde casi fue doblado en votos por el candidato liberal (Alfonso López Michelsen)<sup>99</sup> también fue candidato en 1986 donde también fue virtualmente doblado en votos por el candidato liberal (Virgilio Barco);<sup>100</sup> su último intento para ocupar el cargo presidencial fue en 1990, ya no encabezando al *PC* sino al *MSN*.

Estas brevísimas notas biográficas permiten entrever el rol preponderante de Álvaro Gómez en la política nacional y su vinculación directa con el *PC* y con la concordia bipartidista propia del Frente Nacional,<sup>101</sup> la estricta (con la alternancia presidencial) hasta 1974 y la laxa (con la partición y repartición equitativa de cargos públicos) hasta el gobierno de Virgilio Barco. En este orden de ideas cabe preguntarse, al unísono con Dávila (cuando constata la permanencia de sectores, familias y personajes tanto en la coyuntura del frente nacional como en la ANC), “¿Dónde estuvo la renovación?”(2002b, p. 178).

---

<sup>97</sup> Problemas de salud impidieron que Laureano Gómez desarrollara con normalidad su periodo presidencial. Delegó en Roberto Urdaneta Arbeláez la presidencia de la republica quien Gobernó hasta el año de 1953 cuando el general Rojas Pinilla lo derrocó a través de un golpe de Estado.

<sup>98</sup> Vale decir que fue partícipe de la redacción de los acuerdos de Stiges y Benidorm los cuales dieron origen al Frente Nacional.

<sup>99</sup> López Michelsen logró 2.535.374 votos, por su parte Gómez obtuvo 1.468.845 votos( *El Espectador* , 24 abril de 1974).

<sup>100</sup> Virgilio Barco obtuvo 4.108.359 mientras que Álvaro Gómez Hurtado obtuvo 2.529.725 votos(*El Espectador*, 27 de mayo de 1986).

<sup>101</sup> Un artículo periodístico que da cuenta de lo mencionado, respecto al papel protagónico de Gómez, puede encontrarse en (Gómez y el pacto fundamental, 1990).

A esta pregunta, Gómez, al lanzar su candidatura, contestaría (tal vez), que hacía ya tres años que él no pertenecía al *PC* y que de hecho el *PC* había devenido en una organización clientelar y particularista que al cambiarse el nombre (Partido Social Conservador) había creado un nuevo partido que nada tenía que ver con él y poco con la ideología conservadora, pues en Colombia había más conservatismo que *PC*.

Teniendo en cuenta lo anterior conviene precisar el momento en el que se da la ruptura entre Álvaro Gómez Hurtado y el *PC* y por qué y cuando el *PC* pasa a llamarse PSC. Para las elecciones de 1986 el *PC* se encontraba cohesionado en torno a la candidatura de Gómez, empero para las elecciones de 1990 ya se había fracturado el conservatismo ¿Qué fue lo que pasó?

El distanciamiento de Álvaro Gómez con el *PC*, que se encontraba liderado por el ex-presidente Misael Pastrana Borrero, es un proceso paulatino que va desde la disidencia hasta el desmembramiento del partido. Empero la división al interior del conservatismo colombiano no era un fenómeno nuevo. Más bien, la fractura del partido corresponde a la exacerbación del fraccionamiento<sup>102</sup> tradicional que se había dado en el partido conservador desde mediados del siglo XX entre “laureanismo” y “ospinismo”.<sup>103</sup> Así pues, el “alvarismo” hunde sus raíces en el laureanismo de su padre, mientras que el pastranismo fincaría su génesis en el ospinismo.<sup>104</sup>

---

<sup>102</sup> En el trabajo de grado se sigue el esquema analítico planteado en el artículo de Javier Duque Daza, según el cual: “Con base en la distinción señalada por Sartori usamos el concepto de fracción para referirnos a las divisiones nacionales existentes en los dos partidos, tienen un cierto nivel de organización, estabilidad e identidad en torno a un líder nacional; y el de facciones cuando hablamos de un nivel subnacional, las cuales presentan una estructura débil, pueden ser mas coyunturales y su importancia para el partido es de nivel departamental” (2006, p. 176).

<sup>103</sup> tal fraccionamiento no impidió que en momentos coyunturales de gran importancia (elecciones presidenciales) el partido lograra unificarse en torno a candidatos únicos, es el caso de la candidatura de Betancur en 1978 y 1982 y del mismo Gómez Hurtado en el 1974 y 1986.

<sup>104</sup> Pese a la proclama de unidad del partido conservador en la convención de agosto de 1986 (posterior a las elecciones presidenciales) en (*El Colombiano*, 2 de agosto de 1986) se evidencian las dos tendencias al interior del partido y, más que una unidad, lo que se evidencia es el equilibrio de fuerzas relativo entre pastranismo y alvarismo.

Estas dos fracciones disputaron la primacía en el *PC* hasta que en 1981, en París, Álvaro Gómez y Misael Pastrana, principales exponentes de ellas, logran un entendimiento para unificar definitivamente a la colectividad conservadora. Esta unificación se muestra sólida, por lo menos en la prensa conservadora de la época. Ni siquiera la paliza electoral propinada por Virgilio Barco a Gómez,<sup>105</sup> parece hacer mella en la unidad del conservatismo. Es solo hasta la postulación oficial del candidato del PSC (Rodrigo Lloreda) que se puede evidenciar un rompimiento claro y sin ambages entre el PSC y la propuesta de Gómez del “acuerdo sobre lo fundamental”, empero, sí se puede establecer un paulatino distanciamiento de Gómez respecto a la dirección del partido.

El primer alejamiento de Gómez del *PC*, físico, que no “ideológico”, puede ser situado el 1 de agosto de 1986. En esta fecha se llevó a cabo una convención nacional conservadora a la cual asistían las principales personalidades de la colectividad; sin embargo, Gómez no acudió a dicha convención. A pesar de su inasistencia, envió desde París un mensaje de unidad del partido.<sup>106</sup> Vale la pena señalar que fue en esta convención que Misael Pastrana propuso que el *PC* pasara a denominarse PSC.<sup>107</sup>

La actitud de Gómez respecto al partido, comienza a cambiar después de que se pierde el pulso político respecto a cuál sería el nombre del partido.<sup>108</sup> Así, el 27 de agosto de 1987, el renovado conservatismo, ahora bajo la sigla PSC convoca, en la

---

<sup>105</sup> Con lo cual se da paso al esquema de Gobierno-Oposición de Barco mediante el cual se buscaba reducir al mínimo la participación del partido conservador en los puestos públicos. Vale la pena mencionar que después de la derrota electoral de las elecciones presidenciales de 1986 es el partido conservador, siguiendo la propuesta de Misael Pastrana, el que decide sustraerse de la participación en el Gobierno, al respecto se puede revisar (*El Siglo*, 28 de mayo de 1986).

<sup>106</sup> Ver (*El Siglo*, 1 agosto de 1986)

<sup>107</sup> La idea vio la luz pública el 10 de julio de 1986. Se recomienda ver (*El Siglo*, 10 de julio 1986), se expuso en la convención de agosto, en la que se convocó a una convención ideológica en donde se decidiera la cuestión (*El Tiempo*, 2 de agosto de 1986) finalmente, y ante opiniones divididas en el conservatismo, el 19 de julio de 1987 una junta de parlamentarios votó a favor de añadir la palabra “social” al nombre del partido (*El Colombiano*, 21 de julio de 1987)

<sup>108</sup> Un recuento de los diferentes “rounds” de este “pugilato” político entre alvaristas y pastranistas pueden encontrarse en (*El Tiempo*, 18 de julio de 1987).

ciudad de Medellín, al segundo congreso ideológico. Dicho congreso contó con la asistencia de más de 800 personas y con las figuras más destacadas dentro de la colectividad (Belisario Betancur, Misael Pastrana).<sup>109</sup> También cabe mencionar la asistencia de la figura descollante de Rodrigo Lloreda (pastranista) y la de Rodrigo Marín Bernal (alvarista).<sup>110</sup> Pese a lo anterior, Álvaro Gómez Hurtado no asistió al congreso, lo cual pareciera indicar que estaba en contra del mismo. Sin embargo, Lo opuesto, pareciera ser la interpretación correcta, si se tiene en cuenta (y se le da relevancia) al espacio en páginas que Gómez Hurtado, en su calidad de director de *El Siglo*, brinda al cubrimiento del congreso ideológico, aunque es bastante diciente que se refiera al partido con su viejo nombre.

A partir de allí los partidos políticos tienen su atención puesta en las primeras elecciones populares de alcaldes que se llevarían a cabo en marzo de 1988. Esta nueva situación en la política colombiana propicia gran cantidad de conflictos al interior de los partidos tradicionales pues cada líder representativo de la colectividad (a nivel nacional y/o sub-nacional) busca establecer su primacía, respecto a otras figuras, en el respectivo partido.<sup>111</sup> En lo concerniente al PSC se devela el fraccionamiento entre el liderazgo “alvarista” y el “pastranista”.<sup>112</sup> Empero tal situación puede interpretarse como una

---

<sup>109</sup> Ver (*El Siglo*, 28 de agosto 1987).

<sup>110</sup> En la edición del 29 de agosto de 1987, *El Siglo* ofrece una fotografía bastante diciente: la imagen muestra la mesa directiva del congreso integrada por 4 personas, entre las que están Rodrigo Lloreda, Rodrigo Marín Bernal y en medio de esto el jefe del partido Misael Pastrana Borrero.

<sup>111</sup> La elección popular de alcaldes es uno de los elementos que, según Duque, determina el cambio de una cierta estabilidad al interior de los partidos respecto a jerarquías y asignación de funciones, sobre esto señala: “A nivel nacional se desplaza el liderazgo de los ex presidentes como factor de aglutinación de la dirigencia regional y surgen nuevos liderazgos de congresistas que crean nuevos movimientos, pero mantienen los nexos con la etiqueta partidista. Se expresa el ascenso de nuevos dirigentes regionales, surgidos de la dinámica de competencia intrapartidista y de la emergencia de nuevas facciones, las cuales se articulan a nuevos liderazgos temporales a nivel nacional en las elecciones presidenciales” (2006, p. 188).

<sup>112</sup> Algunos artículos que dan cuenta del fraccionamiento del partido pueden encontrarse en el periódico *El Siglo* de las siguientes fechas: del 30 de agosto de 1987, del 18 de noviembre de 1987, del 2 de diciembre de 1987, del 7 de diciembre de 1987, del 11 de diciembre de 1987, del 14 de diciembre de 1987.

respuesta frente a la nueva situación de elección de alcaldes, que se superaría una vez pasada la eventualidad. En efecto, tanto Álvaro Gómez, como Misael Pastrana celebran conjuntamente y en concordia, los resultados, favorables para el PSC, de las primeras elecciones de alcalde en marzo de 1987.

Ahora bien, el “distanciamiento ideológico” de Gómez respecto al PSC puede fincarse en un hecho coyuntural que estuvo al servicio de un interés particular: el hecho coyuntural es el secuestro de Álvaro Gómez Hurtado a manos de la guerrilla del M-19 el 29 de mayo de 1988 y su posterior liberación el 20 de julio de 1988. El grado de solidaridad y alegría (post-secuestro) a nivel nacional respecto a la figura de Gómez fue tal que, quizás, este vio en su secuestro la oportunidad política para lograr su interés particular, la anhelada y esquiva Presidencia de la República. Así pues, en la rueda de prensa dada al siguiente día de su liberación, Gómez manifestó su deseo de volver a ser candidato presidencial.<sup>113</sup>

El problema con las aspiraciones presidenciales de Gómez se encontraba en que hacía más de un año Rodrigo Lloreda, quien se adscribía a la corriente pastranista del conservatismo y hacía parte del directorio conservador, había manifestado públicamente sus aspiraciones presidenciales.<sup>114</sup> Estaba pues servido el terreno para el resquebrajamiento del partido, sin embargo, aún faltaba un acontecimiento que sirviera de “chivo expiatorio” para el distanciamiento. Este acontecimiento se dio el 12 de agosto y consistió en un comunicado realizado por el senador Hernando Barjuch ( secretario general del partido y pastranista) en el que, según Gómez, se afirmaba que él no tenía ninguna jerarquía dentro del partido.<sup>115</sup> A partir de esto Gómez le dice a la

---

<sup>113</sup> Ver ( *Semana*, 26 julio de 1988).

<sup>114</sup> Ver( *El Siglo*, 18 de mayo de 1987).

<sup>115</sup> La situación se propicio por la coyuntura de la reforma constitucional presentada a la opinión pública por el Gobierno Barco en los primeros días de Agosto de 1988. Respecto a esto, Gómez, convocó a un almuerzo privado en su casa, el día martes 9 de agosto de 1988, al entonces Ministro de Gobierno (CG) y

opinión pública que desautorizaba cualquier participación “alvarista” en la convención conservadora del 28 de agosto de 1988.<sup>116</sup> Así pues, a esta convención, que buscaba elegir un directorio nuevo, encargado de la campaña del candidato presidencial de 1990, dejaron de asistir un buen número de senadores, representantes, diputados, concejales y delegados.<sup>117</sup>

Para darle perspectiva a esta situación de abstencionismo no se puede dejar de señalar que, el 26 de julio de 1988, Rodrigo Lloreda había renunciado a su puesto en el directorio del partido para postularse como posible candidato del conservatismo en las elecciones de 1990. Pese a este distanciamiento inicial, este no implicó la separación. Empero, se comienza a notar un tono cada vez más crítico de Gómez al partido y al manejo que las directivas están haciendo.

El momento más importantes, que determinaría la definitiva separación de las fracciones y posterior postulación presidencial de Gómez Hurtado en cabeza del MSN, se dio el 9 de noviembre de 1989. En esta fecha se realizó la convención del PSC, en la que se seleccionaría un candidato presidencial para las justas de mayo de 1990; también estaba la opción (en la convención del PSC) de aplazar la decisión. La razón por la cual esta convención tomaba relevancia radicaba en que, al igual que en las elecciones de alcalde, la cercanía de una contienda electoral, y más aún las presidenciales, era el escenario para que las dos fracciones partidistas midieran fuerzas respecto a las facciones sub-nacionales leales a cada uno.

---

al ponente del proyecto de reforma (Hernando Duran Dussan). Durante este almuerzo Gómez propuso que la reforma, debido a su magnitud, se dividiera en 4 actos legislativos independientes. Gómez, quien, como líder natural de la colectividad conservadora, sentía que estaba proponiendo un acuerdo al liberalismo, se sintió desautorizado en el momento en el que el senador Barjuch afirmó que lo que se había llevado a cabo en la casa de Gómez era una mera “reunión social” y no una “reunión política”, es decir, que el social conservatismo aún no había hecho propuesta alguna al liberalismo.

<sup>116</sup> Ver (Murcia, 15 de agosto de 1988).

<sup>117</sup> Ver (*El siglo*, 28 de agosto de 1988).

Ahora bien, pese a ser minoría al interior del partido, la fracción alvarista era de vital importancia pues se sobreentendía que la única manera de disputar la Presidencia de la República al partido liberal era la de presentar una colectividad unificada en torno a un candidato único. Sin embargo, Álvaro Gómez Hurtado no acudió a la convención, al igual que gran cantidad de conservadores que tenían la credencial del partido, que los avalaba como miembros, pero que se abstuvieron de la participación<sup>118</sup>.

El resultado fue la elección, por parte de los convencionistas, de Rodrigo Lloreda<sup>119</sup> como candidato del PSC. Es pertinente señalar que a la convención acudió un pequeño número de conservadores de tendencia alvarista quienes defendieron la postura de aplazar la elección del candidato presidencial con el objetivo de que los líderes naturales del partido, Pastrana y Gómez, pudieran llegar a un acuerdo en torno a un candidato único.<sup>120</sup> La coyuntura de la convención marcó un punto de inflexión en el devenir político de Álvaro Gómez Hurtado y, por ende, del MSN. Mientras los conservadores que apoyan la candidatura de Lloreda interpretan la inasistencia de Gómez y el sector por él liderado como una autoexclusión del partido; para Gómez la elección de Lloreda como candidato no representa la del sino la de una fracción de la colectividad (pastranismo) que intenta imponer su voluntad sobre todos los copartidarios.

En consonancia con las dos posiciones enunciadas se puede leer, respecto a la primera: “Con la elección de Lloreda ya no podemos hablar de una división [alvarismo, pastranismo] sino de una candidatura oficial del *PC* sin el respaldo de Álvaro

---

<sup>118</sup> Los asistentes a la convención apenas sobrepasaron la mayoría necesaria para lograr el quórum decisorio, ver: (*El Siglo*, 10 de noviembre de 1989).

<sup>119</sup> Pese a que a la convención del PSC acudieron, en un principio, 715 participantes, para el momento que se pasó a votar quien sería el candidato del conservatismo tan solo habían 497 convencionistas que depositaron su voto de los cuales 346 fueron a favor de Lloreda (*Semana*, 10 de noviembre de 1989).

<sup>120</sup> Ver: (*El Colombiano*, 9 de noviembre de 1989).

Gómez”.<sup>121</sup> Por su parte la segunda posición se encuentra enunciada en la afirmación que Gómez ya venía haciendo (desde antes de la convención) de que “en Colombia había más conservatismo que partido Conservador”, esta frase que a través del periódico *El Siglo* se convirtió en una denuncia permanente respecto a la manera en que se tomaban las decisiones en el PSC, terminó por convertirse en uno de los slogans reiterativos a lo largo de la campaña electoral que con posterioridad asumiría.<sup>122</sup> También en el mes de octubre y ante la convocatoria del PSC a la ya mencionada convención del 9 de noviembre (en la que se decidiría el candidato de la colectividad)<sup>123</sup> surgió la propuesta de un movimiento nacional que se basara en un “acuerdo sobre lo fundamental”.<sup>124</sup>

Ahora bien, una vez establecido, no ya el distanciamiento, sino la oposición, el antagonismo, respecto al candidato elegido en la convención del PSC, las opciones del alvarismo se reducía a tres: al abstencionismo, es decir, a no dar ningún tipo de apoyo al candidato del conservatismo; a lanzar un candidato conservador de tendencia alvarista; y, por último, a apoyar a un candidato de tendencia liberal que abrazara el “acuerdo sobre lo fundamental”.<sup>125</sup>

El “acuerdo sobre lo fundamental” fue una proclama que Gómez había lanzado como base, el mínimo necesario, para salir de la crisis del país. El “acuerdo sobre lo fundamental” planteado por Gómez puede interpretarse como un comodín retórico que permitía a este político establecer puentes de negociación y entendimiento con cualquier

---

<sup>121</sup> Ver:(semana, 10 de noviembre de 1989).

<sup>122</sup> Ver:(*El Siglo*, 30 de octubre de 1989) (*El Siglo*, 16 de marzo de 1990)(*El Siglo*, 31 de marzo de 1990).

<sup>123</sup> Ver:(*El Siglo*, 19 de octubre de 1989).

<sup>124</sup> En su primera enunciación de este “acuerdo sobre lo fundamental” se ve el carácter laxo del acuerdo y la desavenencia con el PSC ver: (*El Siglo*, 21 de octubre de 1989). En la siguiente enunciación (*El Siglo*, 22 de octubre de 1989) enuncia los 5 puntos del acuerdo.

<sup>125</sup> Elemento que terminaría siendo la base del plan de gobierno que propuso al electorado para las elecciones de 1990.

partido en la disputa presidencial.<sup>126</sup> En efecto, al hacer un Zoom sobre los puntos que integran el “acuerdo sobre lo fundamental” lo que se percibe es la vaguedad de tales puntos,<sup>127</sup> lo cual facilita el establecimiento de alianzas con cualquier sector político, permitiendo concretar el contenido de los puntos integrantes del “acuerdo sobre lo fundamental” después de que se defina con que actor político es que se va a pactar.

Una de las características de las campañas presidenciales del año 1990 (las de la ADM-19, PL, PSC, MSN) fue que todas apelaron a la necesidad de lograr un gobierno de carácter nacional,<sup>128</sup> lo cual se traducía en que no hubiera una exclusión de los sectores políticos (al menos los preponderantes). Así pues, se puede constatar en la prensa política de la época que, por ejemplo, el PSC también propone un acuerdo sobre lo fundamental que tiene, en lo discursivo, mucha semejanza con lo que propone Gómez. También CG propone un gobierno de carácter nacional.<sup>129</sup> Se ve que, en realidad, la cuestión no era que se propusiera o no un “acuerdo sobre lo fundamental”. La cuestión estaba en ver cuál era el sector político que lo dirigiría y cuáles serían los que tendrían más peso en el mismo.

---

<sup>126</sup> Vale la pena señalar que, sin dejar de mencionar la necesidad de un acuerdo sobre lo fundamental, la propuesta de Gómez cambia de: propuesta para reencausar el conservatismo (*El Siglo*, 9 de noviembre de 1989) a suprapartidista (*El Siglo*, 8 de marzo de 1990) a pluripartidista (*El Siglo*, 10 de abril 1990) a multipartidista (*El Siglo*, 16 de abril 1990).

<sup>127</sup> El “acuerdo sobre lo fundamental” propuesto por Gómez constaba de 5 puntos: la ley como bien público, no sometido a transacciones; la recuperación de la moral; la necesidad de un acuerdo para restaurar la justicia; la necesidad de un nuevo modelo de desarrollo; la conservación del medio ambiente.

<sup>128</sup> Respecto al PSC un ejemplo de lo anterior es cuando Lloreda afirma: “La nuestra será una bandera limpia, de concordia y de unión entre nuestros compatriotas, porque nuestra misión es Colombia[...]” “El ex-ministro [Lloreda] anunció contactos con el ex-candidato Álvaro Gómez Hurtado con quien confío en coincidir en el futuro pues ‘estamos dentro de unas mismas líneas de pensamiento’” (*El Colombiano*, 10 de noviembre de 1989) mas explicito aún es el llamamiento de Betancur, en el marco de la convención, a un acuerdo sobre lo fundamental: “ Pidió a los asistentes realizar un acuerdo ‘sobre lo fundamental ’ de lo ‘que habla Álvaro Gómez Hurtado’ y pensar que el pueblo solo quiere ser bien Gobernado” (*El Colombiano*, 10 de noviembre de 1989).

<sup>129</sup> Esto se evidencia explícitamente en el discurso de toma de posesión de CG.

Así, al Gómez declinar la opción de lograr una candidatura unificada con el PSC,<sup>130</sup> empezó a cultivar la perspectiva de apoyar a un candidato liberal que pudiera converger en su propuesta sobre un “acuerdo sobre lo fundamental”.<sup>131</sup> No parece pues casual que después de la consulta popular el 11 de marzo, en el que la gente había votado para que CG fuera el candidato del PL, el periódico *El Siglo* comience a publicar varios artículos favorables a CG.<sup>132</sup> Una evidencia importante respecto a esta estrategia de Gómez y su posterior viraje hacia su propia candidatura la ofrece CG cuando dice:

Era tan consciente de este fenómeno (CG habla de la pérdida de apoyo de una parte del electorado) que unos días después de la consulta popular, cuando Álvaro Gómez me ofreció su apoyo, en un encuentro de carácter reservado, tuve que pedirle que no lo hiciera, pues ya estábamos en problemas serios porque en las encuestas se veía que la votación iba a ser extraordinariamente baja, en gran medida por la falta de competencia. Entonces le dije que si me quería ayudar se presentara como candidato, lo cual hizo unos días después con mucho éxito. Recuerdo que al día siguiente salimos al campo a hacer la encuesta diaria...Gómez ya tenía el 23% de preferencia en Bogotá y había desbordado por completo a Rodrigo Lloreda (de la Calle, 2004, p. 35).

La anterior cita da cuenta de la creación de un falso antagonismo el cual tenía tres efectos muy importantes: el primero, era la división del PSC, lo cual garantizaba el triunfo de CG; el segundo, era que se evitaba que, una adscripción de Gómez a la candidatura de CG, pudiera ser interpretada como una reedición del devaluado Frente Nacional; el tercero, era el de la creación, al menos formalmente, de un nuevo partido

---

<sup>130</sup> Ver: (*El Colombiano*, 21 de octubre 1989).

<sup>131</sup> La revista *Semana* afirma que Álvaro Gómez Hurtado buscó respaldar figuras preeminentes del Partido Liberal como Carlos Lleras y Alfonso Palacios Rudas, apoyo al cual estos se negaron (*Semana*, 13 Marzo de 1990).

<sup>132</sup> Artículos al respecto pueden encontrarse en (*El Siglo*, 16 de marzo de 1990) (*El Siglo*, 27 de marzo de 1990).

con lo cual se pretendía dar un matiz pluralista a la campaña presidencial y se buscaba incitar a la gente a una participación activa de las elecciones, lo cual, como evidencia la anterior cita, era una gran preocupación para CG.

A partir del anuncio de su candidatura y su inscripción oficial el 2 de abril, la manera en que Gómez Hurtado se refiere a CG cambia radicalmente. En posteriores artículos de *El Siglo* se le cataloga, peyorativamente, como continuista del gobierno del presidente Barco.<sup>133</sup>

Todo el recorrido que se ha hecho entre la segunda candidatura de Gómez, con un conservatismo unificado, y la tercera, con uno dividido, ha buscado mostrar que la creación del MSN antes que una opción política nueva correspondía a la división interna del PC y a la búsqueda de Gómez por figurar en el primer orden de la política, asunto que en un partido de tendencia pastranista no podría hacer.

Partiendo de lo anterior se comprende porque el ataque de Gómez contra los partidos tradicionales, el clientelismo, el personalismo y la corrupción se hizo justo después de que se convocó a una convención del PSC que le daría la espalda a su tercera candidatura (la del 9 de noviembre de 1989). Surgen pues dos preguntas: si el PSC hubiera anunciado la candidatura de Álvaro Gómez Hurtado ¿Este hubiera hecho las críticas a los partidos que justificaba la creación del MSN? Y, si él hubiera sido el designado por el social-conservatismo ¿esto implicaría que el PSC ya no era clientelista, ni personalista, ni corrupto? Una suerte de respuesta a estas preguntas la ofrece el mismo Gómez Hurtado cuando, una vez que ha comenzado su proselitismo por el “movimiento nacional” dice en su editorial:

En estos días todo el mundo se pregunta:¿Qué pasa con el partido conservador?

Desde hace tres años los conservadores han tenido esta inquietud, pero por una

---

<sup>133</sup> Ver por ejemplo: (*El Siglo*, 9 de abril de 1990)(*El Siglo*, 22 de abril de 1990).

especie de convenio tácito, se prefirió no detenerse en ella, no darle importancia, para no despertar controversia y poder mantener así la imagen externa de unidad del partido [...] Este piadoso silencio se rompió por haber sido convocada, con violación de los maltratados estatutos de la colectividad, una convención de grupo [...] (*El Siglo*, 30 de octubre de 1989).

La estrategia separatista de Gómez tuvo éxito, pues, si bien no logró la presidencia (de hecho casi fue doblado en votos por tercera ocasión), cabe suponer, en virtud del ofrecimiento de CG y del tono triunfalista postelectoral de Gómez, que el objetivo no era el de ganar sino el de figurar, y esto lo logró al imponer a su movimiento como la segunda fuerza electoral del país en las elecciones presidenciales del 27 de mayo de 1990. Gómez no perdió la presidencia sino que le ganó a la vertiente pastranista del conservatismo. Esto permite confirmar la etiqueta de “fracciones por interés” con la que Duque (2006) cataloga a las diversas fracciones tanto del PL como del PC.<sup>134</sup> Contraponiéndose al intento que Gómez realiza a través de *El Siglo* de presentar al MSN como un “grupo de opinión”, es decir, como un movimiento que busca movilizar a los ciudadanos en torno cierto ideario.

El caudal electoral acumulado convirtió a Gómez en una figura de primer orden en las negociaciones de los acuerdos políticos que le darían vida al proceso constituyente. El correlato de esto fue el decaimiento del PSC. Lo cual se evidenció en las elecciones del 9 de diciembre para la ANc. En estas elecciones el MSN obtuvo 11 constituyentes mientras que el PSC tan solo obtuvo 5 del total de 70 delegatarios electos popularmente.

---

<sup>134</sup> Siguiendo a Sartori Duque señala que las fracciones por interés: “manejan por el poder o botín, por obtener cargos o emolumentos. Por oposición, los *grupos de ideas*, o grupos de opinión, tienen por motivación principal promover ideas o ideales que conlleva a una política correspondiente. Las facciones por interés por interés tienden a ser grupo de clientela, a tener un modo de operación de clientela; y, por el contrario las facciones por principio, al menos en apariencia, no presentan una base de clientela, porque su fuerza de automantenimiento y de reclutamiento se deriva, más que de cualquier otro factor, de su atractivo intelectual o de su proselitismo de creencia”(Duque, 2006, p. 179).

Sin embargo, a partir de la constituyente el MSN comenzó su declive electoral,<sup>135</sup> debido en gran medida a los cambios institucionales introducidos en la constitución de 1991 que debilitaban el direccionamiento de las facciones regionales por parte de los líderes preeminentes de las fracciones nacionales. Empero en las elecciones de senado y cámara de representantes obtuvo la segunda mayor votación nacional.<sup>136</sup> Para las elecciones de 1994 obtuvo tan solo 2 escaños en el Senado y 2 en la Cámara.

El principal golpe para el MSN fue el asesinato del Álvaro Gómez Hurtado en 1995. Después de esto el movimiento fue dirigido por su hermano Enrique Gómez Hurtado, sin embargo la fuerza electoral del MSN apenas alcanzó para garantizarle una curul a Enrique en las tres elecciones siguientes (Duque, 2006, p.193). Esto da cuenta del grado de dependencia que el movimiento tenía respecto a la figura Gómez Hurtado y no tanto a las ideas por las que este propendía. En el 2006, el MSN, pierde la personería jurídica.

### ***3.2.2.2. De las cartas políticas a los acuerdos políticos: una demarcación del elitismo estructurado.***

Ahora se hará una revisión al proceso que va desde las cartas políticas que Gaviria envía a las fuerzas políticas del país hasta el acuerdo político de 23 de agosto. En este proceso se hace un énfasis en aspectos centrales sobre la convocatoria a una ANc y se hace una revisión al concepto de elitismo estructurado gracias a una lectura de los pactos enfocada en el manejo a la inflación.

---

<sup>135</sup> Aunque también el PSC. La razón es que la constitución de 1991 creó incentivos normativos para la conformación de partidos políticos, de tal suerte que el faccionalismo sub-nacional no tuvo que verse sometido a la disciplina partidista que imponían las fracciones nacionales. En consecuencia: “Después de la Asamblea Nacional Constituyente se convocó a elecciones de Senado y Cámara de representantes. Para estos comicios ya eran seis las subetiquetas conservadoras: el oficialismo, bajo el nombre de *Partido Social Conservador*; *el Movimiento de Salvación Nacional*; *el Movimiento Nacional Conservador*; *el Movimiento Unidos por Colombia*; *Fuerza Progresista* y surgió, en cabeza del hijo del ex presidente Pastrana, Andrés Pastrana, la *Nueva Fuerza Democrática*” (Duque, 2006, p.193).

<sup>136</sup> Lo que de hecho solo representaba 5 de los 100 escaños disponibles, en el Senado; y, 11 de los 161, en la Cámara de representantes. Esto da cuenta del faccionalismo y personalismo en el que se sumía el sistema político colombiano.

### 3.2.2.2.1. Carta política del 22 de julio.

En la carta del 22 de julio, donde ya se entrevé la demarcación de actores que harán parte de los acuerdos políticos (al ver las fuerzas políticas a las que va dirigida), se empieza a evidenciar, también, el elitismo estructurado que le dará la forma final al pacto político definitivo (el del 23 de agosto). A continuación se señalarán algunos aspectos centrales, a lo largo de la carta, que dan cuenta del elitismo estructurado.

En esta carta se le asigna un papel central al Presidente en tanto que es él “quien liderará el proceso de convocatoria de la asamblea constitucional” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1990, p. 13). Vale la pena anotar que cuando se habla del Presidente, implícitamente se referencia también al equipo de asesores que están a su cargo en todo el proceso de la ANC (durante su formulación y durante su puesta en escena). En esta carta se señala que será a través de un decreto, al amparo del estado de sitio, que se convocará a la ANc; esto tiene relevancia en la medida en que se le otorga a la SCJ el poder de evitar que la propuesta que salga de los pactos sea llevada a cabo. También, en la carta, se afirma que “siguiendo los lineamientos discutidos con las fuerzas políticas y sociales [pacto político], en el decreto se señalarán los criterios orientadores y el temario de la asamblea” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1990, p. 14). Cabe destacar además que desde esta primera carta ya se hacen evidentes los temas tabú que no podría tocar la ANc: “la supresión del control constitucional, la modificación del período de los elegidos este año, o las materias que afecten los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en virtud de tratados internacionales” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1990, p. 15). Los tres puntos señalados tienen relevancia en la medida que fueron pensados para ponerle límites concretos a la ANc. Ahora bien, gracias a que estos fueron descartados con posterioridad, fue que se tomaron medidas como la de

revocar el mandato a los congresistas electos el 11 de marzo, proclamar íntegramente una nueva constitución y prohibir la extradición de colombianos en el artículo 35.

En el punto 11 de la carta del 22 de julio de 1990, se establecen las condiciones que debe cumplir alguien para poder ser miembro de la ANc y, en el punto 16, se hace referencia a la necesidad de que haya un gran debate nacional en torno a la reforma. Sin embargo, se aclara que dicho debate se basará en el temario propuesto por el Presidente y acordado con las fuerzas políticas. La importancia de la carta del 22 de julio es pues que comienzan a delinearse aspectos concretos de la ANC como: quiénes definirían el temario de la ANC, qué cosas no entran en tal temario, quiénes podrán ser constituyentes, la idea de un debate amplio a nivel nacional, etc.

#### *3.2.2.2.2. Carta política del 28 de julio.*

En la carta del 28 de julio se anexa el temario que CG considera que debe ser tratado en la ANc. En el desarrollo de esta carta se evidencia una vez más que el diagnóstico que CG hace de la crisis colombiana no se centra en el aspecto inflacionario. En la carta se afirma: “[...] considero conveniente que las reformas propuestas contribuyan a afrontar los problemas más apremiantes que actualmente afectan a millones de colombianos [...] Sería obviamente simplista pretender que con las reformas desaparecerán inmediatamente **la violencia y el terrorismo.**” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1990, p. 20). CG es enfático en señalar que la temática propuesta es meramente tentativa y que el pueblo tendrá la oportunidad de refrendar los temas el día de la elección de los constituyentes (que se preveía para el 25 de noviembre).

El temario propuesto por CG consta de diez puntos. En el numeral noveno de estos se encuentran los temas económicos; a su vez, este numeral consta de cinco ítems, los cuales dan cuenta de que el proceso inflacionario por el que atravesaba el país no se

percibía como una problemática central y, en este sentido, una reestructuración del BR para favorecer el control a la inflación no entra en el itinerario. En efecto, se tocan temas sobre planeación (9.1), el papel del Congreso en el presupuesto nacional (9.2), el establecimiento balanceado de ingresos y gastos (9.3), las transferencias (9.4), y hasta la democratización de la propiedad (9.5). Pero, no se habla nada de la inflación y de cómo un cambio hacia la autonomía de la banca central contribuiría a reducirla.

#### *3.2.2.2.3. Acuerdo político del 2 de agosto.*

El 2 de agosto se suscribe el acuerdo político sobre la ANc, el cual es firmado por representantes del PL, el PSC, del MSN y del ADM-19. En dicho acuerdo queda constancia de la realización de reuniones, celebradas entre estas fuerzas políticas, los días 24, 26, 30 y 31 de julio, y el 1 de agosto, en donde se deliberó y cambió algunos aspectos del temario propuesto por CG.

En este acuerdo político se establece explícitamente, en las consideraciones, que “[...] el temario objeto de este acuerdo será el marco de referencia del decreto que permitirá al pueblo soberano establecer los límites a la Asamblea Constitucional para asegurar que se cumpla la función que le corresponde” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1990, p. 30); y además se reafirman los temas tabú, al decirse:

La Asamblea no podrá estudiar asuntos diferentes a los mencionados en el temario aprobado por el pueblo y particularmente no podrá modificar el período de los elegidos este año, las materias que afecten los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en virtud de tratados internacionales y el sistema republicano de gobierno (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1990, p. 31).

Si bien en el temario de este acuerdo se mantienen los diez numerales generales anexados en la carta del 28, también es necesario señalar que el desarrollo de los diferentes ítems da cuenta de la exclusión de algunos de los aspectos contemplados en la

anterior carta y de la inclusión de otros nuevos. El temario también da cuenta de un esfuerzo por concretar qué artículos de la constitución son los que deben ser reemplazados, lo cual no se realizó en la propuesta del temario de CG.

Los siguientes son los ítems que componen del numeral 9 y que se redefinieron en el acuerdo del 2 de agosto:

- En el numeral sobre los aspectos económicos se mantiene el ítem que busca reformar la planeación y se propone la revisión del artículo 80 de la constitución (9.1).
- Se amplía el ítem sobre el papel del Congreso en el presupuesto y se fusiona con el ítem del establecimiento de ingresos y gasto balanceados, al proponerse la revisión de los artículos 208, 209, 210 y 211, buscando modernizar el régimen de hacienda pública (9.2). En el acuerdo no se menciona explícitamente el ítem de las transferencias.
- El ítem que habla sobre la democratización de la propiedad queda igual (9.3).
- Entra un nuevo ítem que busca consagrar la economía solidaria (9.4).
- Se incluye un nuevo ítem que busca permitir la expropiación de predios rurales y urbanos (9.5).
- Se incluye un nuevo ítem que busca la revisión del artículo 49 de la constitución en vigencia (9.6); artículo que prohibía la emisión de papel moneda de curso forzoso. Este último ítem es de suma importancia puesto que implica la inclusión del tema monetario en la constituyente.

#### *3.2.2.2.4. Acuerdo político del 23 de agosto.*

Las puntadas finales en el proceso de los pactos políticos, son los ajustes finales al acuerdo del 2 de Agosto, los cuales quedan consignados en el acuerdo del 23 de agosto, un día antes de que el Presidente de la República expidiera el decreto 1926 del 24 de agosto (el cual incluye íntegramente el susodicho acuerdo).<sup>137</sup> En lo referente a los

---

<sup>137</sup> Los aspectos que se mencionan en el acuerdo del 23 de agosto son principalmente de carácter electoral, tendiente a clarificar aspectos sobre la elección de los constituyentes el día 9 de diciembre de

temas económicos, el temario de este último acuerdo político es idéntico al definido el 2 de agosto y es el que quedará definitivamente en el decreto presidencial que se pondría a consideración de la SCJ.

Al realizar la anterior revisión de la evolución de los pactos políticos para la realización de la ANc, enfocando la atención al tema de la inflación, se percibe un problema con el concepto de elitismo estructurado tal como lo trabaja Carolina Jiménez (2006). Este concepto es implementado en el presente trabajo de grado ya que gracias a él se puede dar cuenta de la manera en que decisiones de la mayor relevancia para todo un país son tomadas en grupos extremadamente reducidos y herméticos. Sin embargo, la manera en que Jiménez (2006) aplica el concepto resulta excesivamente restrictiva, en tanto que la élite que impone su proyecto, según esta autora, estaría integrada por CG y sus asesores.<sup>138</sup> En este sentido la autora presenta los pactos políticos como poco más que un montaje, al concluir que:

[...] el ejecutivo [CG] encuentra en la fórmula de los pactos políticos el mejor canal para impulsar y dirigir el naciente proceso constituyente. En efecto, Gaviria logra definir el temario de la constituyente, sin mayores reparos y aportes de las fuerzas políticas, elementos que problematizan el carácter participativo y deliberativo del proceso (2006, p. 143).

Esta conclusión es solo parcialmente cierta pues, si bien los diez puntos que constituyen el temario pactado son los mismos desde que CG envía en la carta del 28 de julio, el contenido de estos diez puntos sí varía. En consecuencia, solo se puede afirmar

---

1990; también se define el texto por el que se votaría el día de las elecciones de constituyentes, el cual tiene una versión afirmativa y una negativa; la versión afirmativa es esta: “Sí convoco a una Asamblea Nacional Constitucional que sesionará entre el 5 de febrero y el 4 de julio de 1991, la cual estará regulada por el acuerdo político sobre la Asamblea Constitucional incorporado al decreto... de agosto de 1990. Su competencia estará limitada a dicho Acuerdo. Voto por la siguiente lista de candidatos para integrar la Asamblea Constitucional...” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1990, p. 43) después del fallo de la SCJ este texto se cambiaría.

<sup>138</sup> La autora dice: “Entre otros se puede mencionar a Humberto de la Calle, José Manuel Cepeda, Héctor Riveros, Andrés González, Gabriel Silva, Ricardo Ávila y Fernando Carrillo” (2006, p. 147).

que CG define el temario de antemano si se consideran los títulos de los diez numerales y no sus contenidos. Al mirar los ítems que componen los numerales no se puede decir que las fuerzas políticas pactantes no hayan hecho reparos ni le hayan aportado nada al temario.

Como muestra de lo anterior se observa que en los temas económicos, a pesar de seguir llamándose “temas económicos” (tal cual propuso CG), se introduce, en el acuerdo del 2 de agosto, el ítem de la revisión del artículo 49. Este artículo buscaba ser una herramienta para lograr la estabilidad monetaria, en tanto que garantizaba la convertibilidad del dinero en oro, con lo cual se evitaba la emisión excesiva de dinero sin respaldo. Al replantearse este artículo, lo que se reformula es el mecanismo para garantizar la estabilidad económica, lo cual, en última instancia, va a desembocar en la propuesta y creación del Banco central autónomo, tal y como quedó en la constitución de 1991; una de las reformas más trascendentales que se dio en la ANC.

Así pues, si se quiere implementar el concepto de elitismo estructurado de manera consistente, no se lo puede limitar a CG y sus colaboradores, afirmando, que las fuerzas políticas “no hicieron aporte alguno al temario diseñado por el ejecutivo, dejando de este modo vía libre al gobierno para la orientación del proceso constituyente” (Jiménez, 2006, p. 143). Más bien hay que reconocer que el elitismo estructurado que se dio con las cartas y los acuerdos incluye a CG y sus asesores pero, de ninguna manera, se limita exclusivamente a ellos.

### ***3.2.2.3. Revisión al fallo de la Suprema Corte de Justicia sobre el decreto 1926 y una reflexión acerca del carácter de la Asamblea.***

El siguiente escaño que tiene una especial relevancia en el proceso hacia la ANC corresponde al examen de constitucionalidad que la SCJ tenía que hacer al decreto 1926. Quedaba pues en manos de los 26 magistrados de la SCJ permitir que se diera la

ANc. Como bien menciona Humberto de la Calle: “Sería la Corte la encargada, de entrada, de bendecir y santificar el camino o condenarlo de una vez” (de la Calle, 2004, p. 75).

Este fallo de la corte del 9 de octubre<sup>139</sup>, fue sumamente polémico, ya que sus implicaciones y lo que el mismo significó han sido objeto de múltiples interpretaciones académicas e historiográficas.<sup>140</sup> Lo primero que huelga decir es que, en consonancia con el fallo sobre el decreto 627 del 24 de mayo de 1990 (Expediente No. 2149-E), la SCJ permitió que se continuara con el proceso hacia la ANc, es decir, se declaró exequible el decreto 1926. También hay que señalar que en este fallo puso fin a la interpretación según la cual el plebiscito de 1957 había cerrado cualquier posibilidad de que el pueblo reformara la constitución, arrojando las llaves al mar.<sup>141</sup> En efecto, la corte interpretó que la nación (en la cual residía la soberanía) era el pueblo, y que el pueblo era el constituyente primario; ahora bien, si esto era así, solo el pueblo, y no el Congreso, podía crear cuerpos constituyentes y delegar en ellos las funciones de reforma constitucional; en consecuencia, el constituyente primario podía crear un cuerpo representativo, encarnado en la Asamblea Constitucional, que introdujera las reformas deseadas.<sup>142</sup>

---

<sup>139</sup> COLOMBIA. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. Expediente No. 2214 (351-E). (9, octubre, 1990). Sentencia 138. Bogotá, D.C.

<sup>140</sup> El artículo de Lopera (2012c) ofrece una comparación entre visiones antagónicas del proceso constituyente y del fallo de la SCJ.

<sup>141</sup> El texto del artículo 13 del plebiscito de 1957 decía: “en adelante las reformas constitucionales solo podrán hacerse por el Congreso, en la forma establecida por el artículo 218 de la constitución”. A su vez el artículo 218 decía: “la constitución, salvo lo que en materia de votación ella dispone en otros artículos, solo podrá ser reformada por un acto legislativo discutido primeramente y aprobado por el Congreso en sus sesiones ordinarias; publicado por el gobierno, para su examen definitivo en la siguiente legislatura ordinaria: por esta nuevamente debatido, y últimamente, aprobado por mayoría absoluta de los individuos que componen cada cámara. Si el gobierno no publicare oportunamente el proyecto de acto legislativa, lo hará el presidente del Congreso” (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, 1990, p. 66-67).

<sup>142</sup> Esta interpretación de la SCJ se basó en la sentencia del 5 de mayo de 1978. Hay que recordar que mediante este fallo se había negado la posibilidad de reforma a López Michelsen pues el Congreso tenía planeado crear una pequeña constituyente integrada por 50 miembros que introdujeran reformas. La corte de aquel momento sentenció: “el Congreso como destinatario del poder de reforma constitucional, derivado del constituyente primario, tiene plena capacidad para expedir actos legislativos reformativos

Pero, además de lo controvertido del fallo final, hay que mencionar la total polarización de la SCJ, respecto al decreto considerado. Eran pues trece los magistrados a favor y trece los que estaban en contra; el magistrado Hernando Gómez Otálora fue quien, en última instancia, dio el voto que inclinaría la balanza por el lado de la exequibilidad. Este cambió su voto en este sentido, con la condición de que se invalidara el temario que limitaba a la Asamblea Constitucional. Este detalle es de la mayor trascendencia pues, si bien el decreto 1926 es aprobado, en el fallo se afirma: “[...] la Corte procederá a declarar como inexecutable todas aquellas limitaciones que en la parte motiva y en la parte resolutive implican restricción al ejercicio al ejercicio pleno de su soberanía” (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, 1990, p. 78).

Respecto a la trascendencia de los condicionamientos hechos por SCJ, Ballén retoma varias de las reacciones de los medios impresos; uno de ellos afirma: “La corte recibió un gato y entregó un león” (Ballén, 1995, p. 142). Es por la eliminación del temario estipulado en el acuerdo del 23 de agosto, que se suele interpretar que, a partir de ese momento, se puede hablar de una ANC (y no de ANc)<sup>143</sup>, y que ello implica el descarte de todo el andamiaje mediante el cual los acuerdos políticos buscaban controlar la ANc.

Sin embargo, hay dos elementos que permiten descartar la interpretación según la cual del fallo de la SCJ emerge una ANC: el primero, tiene que ver con el formalismo jurídico; el segundo, atañe a las restricciones que la corte impone a una Asamblea “soberana”.

---

de la constitución. Pero no puede reformarla para modificar el contenido y el alcance de su propia competencia. Reformar la constitución directamente no es lo mismo que crear un órgano no constituyente. Solo el constituyente primario puede crear ese cuerpo y atribuirle el poder de reforma. Atribuir competencias es de la esencia del poder constituyente primario” (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, 1990, pp. 85-86).

<sup>143</sup> Esta interpretación se encuentra en Dávila (Cf. 2002b, p. 119).

Respecto al primer elemento, hay que recordar que, con excepción de ciertas partes del decreto 1926,<sup>144</sup> el resto quedó intacto, así que formalmente el decreto convocó a una Asamblea Constitucional y no Constituyente; también hay que señalar que, según el argumento que se desarrolla en el fallo, el pueblo puede crear cuerpos representativos que reformen la constitución pero no constituyentes pues la soberanía es inalienable, es decir, el poder reformativo de la constitución deriva del pueblo y solo del pueblo.<sup>145</sup>

El segundo elemento es el más importante pues consiste en las restricciones materiales que se le impone a la Asamblea Nacional Constitucional (ANc) gracias a que se dejan intactos ciertos aspectos del acuerdo. Esto lleva a los magistrados contradictores de la exequibilidad a decir que la SCJ:

[...] en la parte motiva de la providencia [...] sin que obre otra fuente de habilitación que su propio arbitrio, procedió [la SCJ] a proclamar la obligatoriedad de algunos de los principios contenidos en el documento de los partidos [el acuerdo político del 23 de agosto]. Este hecho, por implicar sustitución del pueblo inicialmente convocado con ese mismo propósito, lleva

---

<sup>144</sup> Estas partes son: Todo lo relacionado con el temario y una caución monetaria de cinco millones de pesos.

<sup>145</sup> Pese a que este es el argumento central del fallo de la SCJ, en la misma sentencia se pueden encontrar inconsistencia pues a veces se habla de la asamblea nacional constitucional como un cuerpo representativo delegado por el constituyente primario (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, 1990, p. 76) al cual se le ponen amarras (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, 1990, p. 78) y, en otras ocasiones, como si la misma asamblea, debido a que surge del pueblo, fuera soberana, es decir, sin límites y por ende, constituyente y no constitucional (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, 1990, p. 78). Esta inconsistencia es señalada por los doce magistrados que votan en contra del fallo en un documento llamado “salvamento del voto”, donde explican y justifican jurídicamente su votación. En este texto se argumenta que el fallo de la SCJ, antes que garantizar la soberanía popular quitando el temario, lo que hizo fue limitarla, al seleccionar caprichosamente qué partes de ese acuerdo político si eran exequibles y cuáles no, negándole al pueblo la decisión de decidir, vía referendo, el 9 de diciembre, si estaba de acuerdo o no con el temario. Dice el documento: “El efecto de la anomalía es que la Corte, desplegando libérrimamente su voluntad, haya intentado convertir en mandatos jurídicos algunos aspectos del pacto político escogidos caprichosamente, negándole la misma condición a otros, en una operación de imposible alquimia jurídica” (Ballén, 1995, p. 147).

las demás de la sentencia hasta convertir a la corte en sujeto del poder constituyente” (Ballén, 1995, p.147).

Vale la pena mencionar algunos aspectos que se estipularon en el acuerdo político, que la corte avaló y que dieron forma a la ANC definitiva. Por ejemplo, el que tiene que ver con la manera en que estaría compuesta la ANC, la misma sentencia de la SCJ (9 de octubre) señala las críticas que se dieron en esta dirección:

Otros [...] critican aspectos concretos del decreto [ el 1926]. Se basan todas en la existencia de una violación de los principios democráticos que deben inspirar la Asamblea pues se convoca a una reforma limitada y elitista que deja por fuera las expresiones genuinas de la Nación. Estas glosas se enderezan especialmente contra los siguientes aspectos de la norma: (a) el número de delegatarios, que se estima insuficiente, (b) la con formación de la Asamblea, tenida como antidemocrática y excluyente [...] (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, 1990, p. 59).

En el acuerdo político también se especificó las calidades de los aspirantes a integrar la ANc, las inhabilidades, el día de las elecciones, los días de sesiones, etc. También es pertinente mencionar que si bien la SCJ excluyó el temario del acuerdo político, tal temario se mantuvo (quizás involuntariamente) gracias a que el numeral 16 del decreto 1926 -que se refería al gran debate nacional (las mesas de trabajo y las subcomisiones)- fue declarado exequible.<sup>146</sup> Ello dio pie a que los debates en las mesas

---

<sup>146</sup> Es posible que cuando en el numeral 16 se decía “el temario acordado, en el marco de un gran debate nacional sobre los cambios institucionales, será sometido a estudio...” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1990, p. 53), la SCJ haya interpretado que era en ese gran debate que se acordaría el temario a ser sometido a estudio; sin embargo, esto deja de lado la evolución que este aspecto específico había tenido desde la carta del 22 de julio. Hay que recordar que en esa carta el presidente avisa a la opinión pública su intención para lograr un acuerdo político entre las principales fuerzas políticas. Es a la luz de este acuerdo que CG plantea que se realice con posterioridad el gran debate nacional, así pues dice CG en la carta del 22 de julio: “En el momento de la convocatoria de las fuerzas políticas, el Presidente Electo presentará una propuesta de temario de la Reforma. Con base en el temario finalmente acordado, se construirán Comisiones Preparatorias conformadas por expertos de todas las vertientes ideológicas y representantes de los diversos sectores políticos, sociales, regionales, cívicos, estudiantiles, etc., en el

de trabajo (y las comisiones en el distrito capital), el momento más incluyente del proceso hacia la ANC,<sup>147</sup> fuera direccionado por el temario del acuerdo político. De esto

---

marco de un gran debate nacional sobre los cambios institucionales”(PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1990, p. 17). En consecuencia, si es con base al acuerdo que se realizará el gran debate, entonces tal acuerdo antecede al debate y es realizado por las fuerzas políticas. Esta “interpretación” es confirmada por los hechos, pues, en efecto, fue el temario del acuerdo político lo que el pueblo discutió.

<sup>147</sup> I) Un aspecto que llama la atención en el desarrollo de las cartas y los acuerdos políticos, en tanto manifestaciones del elitismo estructurado, es la manera en que se concibió el espacio de las mesas de trabajo como antesala participativa de la elección de los constituyentes. Este espacio tiene una particular importancia en tanto legitimador del proceso, pues fue concebido como el lugar en donde todas las personas podían vincularse directamente al proceso de la constituyente, en el marco de un gran debate nacional, con la ilusión de que sus propuestas sobre algún aspecto de la vida nacional quedarían plasmada en el articulado de la reforma constitucional; CG lo manifiesta así: “Sólo la participación en la construcción de las reglas y en la toma de decisiones genera el entendimiento y el compromiso necesarios para que estas sean acatadas, obedecidas y aplicadas [...] Así el texto de una reforma aprobada por la Asamblea[Constitucional] o por el Congreso sea idéntico, el resultado será diferente. Una será la reforma del pueblo y la otra la de los representantes del electorado. Una pasará a ser parte del patrimonio construido por los ciudadanos y la otra no estará en el alma de los colombianos. Porque tan importante como el contenido de la reforma es el proceso mediante el cual esta es diseñada, discutida y formalmente aprobada. Lo que da vida a una constitución es que esté en el corazón del pueblo no en la letra fría de las normas, por estricta que sea su aplicación” (Henaó, 1990, 18-19).

II) La manera en que se daría ese gran debate nacional que legitimaría el proceso es explicado *en El reglamento para la organización y el funcionamiento de las comisiones preparatorias y las mesas de trabajo*, expedido el 16 de septiembre de 1990. En este documento se dice que habría unas Comisiones o subcomisiones preparatorias. A cada uno de los diez numerales que integraban el temario del acuerdo del 23 de agosto, correspondía una comisión. A su vez, estas comisiones estarían integradas por subcomisiones; cada subcomisión se encargaría de uno o de varios de los ítems que fueron definidos en el acuerdo político (aunque las subcomisiones podían ocuparse de otros puntos por su estrecha relación de estos con los asuntos de su competencia).

De las discusiones de las subcomisiones debería surgir un informe final en el que deberían constar los artículos que se pretendían reformar, las propuestas de nuevos artículos y el punto (ítem) del temario (el del acuerdo) al que se adscribe la propuesta (entre otros); tal informe final no tendría que ser sometido a votación ni ser aprobado por consenso; por último, era el secretario ejecutivo quien debería presentar al coordinador ejecutivo el informe final (aunque su elaboración se hacía bajo la supervisión del coordinador general, quien era elegido por la subcomisión). Sería el secretario ejecutivo el encargado de clasificar las propuestas y peticiones.

El coordinador ejecutivo sería seleccionado por el Presidente de la República (Ricardo Santamaría fue el designado); por su parte, el coordinador escogería a cada uno de los secretarios ejecutivos de las distintas subcomisiones. A través del coordinador ejecutivo se lograría la articulación de las diferentes mesas de trabajo dispersas en todo el país. Por intermedio del coordinador ejecutivo se sistematizaría la información, la cual llegaría, en última instancia, a los partidos políticos, a los miembros de la ANC y a la Comisión Redactora Asesora del Gobierno, la cual tendría que elaborar el proyecto de reforma oficial del gobierno el cual sería presentado ante la ANC.

Las mesas de trabajo se constituirían por todo el país; estas serían promovidas por Alcaldías, Consejos de Rehabilitación, Cabildos indígenas y, Universidades y fuerzas sociales. No estarían limitadas temáticamente, sin embargo, la sistematización de esa información estaría a cargo de: en el caso de las Alcaldías, un coordinador quien sería seleccionado previa consulta con el coordinador ejecutivo; en el caso de los Consejos de Rehabilitación, a la secretaría de integración popular de la Presidencia de la República; en el caso de los cabildos, a la división de Asuntos Indígenas del Ministerio de Gobierno; y en el caso de las Universidades y las fuerzas sociales, un Comité especial integrado por un representante de la presidencia de la República, un representante del Ministerio de Gobierno y un representante de la Comisión Redactora Asesora del Gobierno para la preparación del Proyecto de Reforma Constitucional. [...]” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1990, pp. 64-84).

se desprende una situación paradójica en la cual la ANc no puede estar limitada a la temática del acuerdo pero, todas las personas que participen del gran debate nacional mediante el cual esperaban influir en la reforma de la constitución, sí estaban circunscritos al temario.

Sin embargo, más allá de las restricción respecto a la conformación de la ANc y las discusiones (en las mesas temáticas y subcomisiones) que la anteceden, son las limitaciones al quehacer al interior de la ANc, las que impiden hablar de una ANC, inmediatamente después del fallo. Estas limitaciones son cuatro: la primera, aún se le otorgaba un papel a la SCJ para hacer un control constitucional a las decisiones de al ANc (lo cual tiene sentido, pues, si hay partes del decreto 1926 que se declaran exequibles y a las cuales se deben ajustar los procedimientos de la ANc tiene que existir el mecanismo para que se garantice que la actividad de la ANc se ajuste a la constitución);<sup>148</sup> la segunda, se le daba un papel rector a la constitución de 1886 respecto a las decisiones que tomará la ANc;<sup>149</sup> la tercera, la SCJ estipula que los periodos de los congresistas elegidos no podrán ser afectados;<sup>150</sup> por último, se afirma que los tratados internacionales no pueden ser alterados.

---

<sup>148</sup> En la sentencia de la SCJ dice: “el control constitucional podrá surgir con las modalidades, características y requisitos que la Asamblea Nacional Constitucional considere y disponga, en ejercicio de su soberanía” (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, 1990, p. 85).

<sup>149</sup> Una de las partes del decreto 1926 que el fallos de la SCJ dejo intacta fue el numeral 13 que dice: “La Asamblea adoptará sus decisiones y aprobará las reformas por mayoría, salvo aquellos asuntos que en la constitución vigente requieren la votación favorable de las dos terceras partes de los asistentes” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1990, p. 52).

<sup>150</sup> En el fallo de la SCJ en el apartado 12 d) dice: “Advierte la Corte que los actuales períodos de los funcionarios mencionados en el punto 9, a) del acuerdo político, incluido en la parte considerativa del decreto 1926 de 1990, no podrán ser afectados, pues de lo contrario carecerían de sentido las inhabilidades futuras y la coincidencia de ellas con los años electorales allí señalados” (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, 1990, p. 86).

Vale la pena señalar la inconsistencia que hay entre la anterior cita y el numeral 1.3 de la parte resolutive, esta dice que se declara inconstitucional: “El numeral 4., que dice: ‘La asamblea no podrá estudiar asuntos diferentes a los mencionados en el temario aprobado por el pueblo y particularmente no podrá modificar el periodo de los elegidos este año, las materias que afecten los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en virtud de tratados internacionales y el sistema republicano de gobierno’ (CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, 1990, p. 87). Dicha inconsistencia es reseñada por los doce magistrados que se oponen a la exequibilidad del decreto en los siguientes términos. “ Se declaró inexecutable en el

Con la revisión realizada sobre el fallo del 9 de octubre de la SCJ se puede concluir que de la mano de los 14 magistrados que declararon exequible el decreto 1926 salió una ANc, la cual solo durante el desarrollo de la misma pasaría a autodeclararse omnipotente y omnímoda, o sea, Constituyente;<sup>151</sup> y que, a pesar del descarte que se hace del temario del acuerdo político del 23 de agosto, todavía se conservaban muchos de los puntos concertados en el mismo, de tal suerte que la sentencia de la SCJ no implica desechar el ejercicio estructural de pactar las reformas, ni tampoco el elitismo estructurado propio de estos procesos exclusivos y excluyentes. Sin embargo, lo anterior no le resta peso al hecho de que, la declaración de exequibilidad condicionada al decreto reducía efectivamente el grado de control que los pactantes tendrían sobre la ANc, lo cual implicaba la apertura de nuevos espacios de concertación que serían llenados por nuevas manifestaciones del elitismo estructurado.

### **3.2.3. El elitismo estructurado y el proceso hacia la autonomía del Banco de la República en la Asamblea Nacional Constituyente.**

Ya se ha mostrado como los pactos políticos constituyen un ámbito en el que las elites políticas definen todos los aspectos procedimentales y (lo que es más relevante aun) los aspectos temáticos, de la ANC. Sin embargo, con el fallo de la SCJ, se descarta, al menos formalmente, el temario, abriéndose una ventana de oportunidades políticas que, en el caso del manejo de la inflación, es capitalizada por el gerente del BR,

---

apartado 1.3 del fallo el numeral 4 del acuerdo y por lo tanto la prohibición impuesta a la Asamblea Constitucional para ‘modificar el periodo de los elegidos este año’, inexequibilidad expresa y diamantina que en la parte motiva(12-d) pretende levantarse con razones apenas implícitas y confusas, deleznable por lo demás... Nos parece que este raciocinio(el expuesto en el apartado 12-d) es no sólo erróneo sino también peligroso, pues llevaría al extremo de que las instituciones allí mencionadas serían irreformables por lo menos hasta después de que las elecciones de 1994 hayan surtido su efecto (Ballén, 1995, p. 150).

<sup>151</sup> Al respecto se dice: “A mediados de Mayo de 1991 la Asamblea Constituyente decidió modificar las reglas electorales vigentes sin el requisito necesario para ello según lo dispuesto por la Constitución, el de las dos terceras partes, y en cambio autorizó tan crucial alteración mediante una mayoría simple. El Consejo de Estado profirió una providencia suspendiendo la mencionada reglamentación de la Constituyente; enseguida, airadamente, esta desconoció la decisión del Consejo de Estado y acordó que sus determinaciones tendrían el carácter de actos constituyentes de vigencia inmediata y además, que su reglamento adquiriría el carácter de constitucional. En adelante, los actos de la Asamblea no estarían ya sujetos a control jurisdiccional alguno”(Camargo, *et al*, 2001, p. 47).

Francisco Ortega, a través de la configuración de un nuevo escenario de elitismo estructurado cuyo resultado es un Banco Central con gran autonomía respecto a los demás poderes del Estado.

### ***3.2.3.1. Intrascendencia de la reforma al régimen monetario.***

Antes de pasar a hacer un análisis del proceso político mediante el cual tomó forma el nuevo BR al interior de la ANC, es pertinente señalar que este, que es uno de los cambios más relevantes respecto al ordenamiento anterior, no era concebido, por parte de los partidos políticos tradicionales, como uno de los cambios estructurales que una reforma constitucional debía tener en cuenta, para superar la crisis por la que atravesaba el país.

La intrascendencia de la reforma al régimen monetario se deriva de la exclusión de tal tópico de tres instancias que prefiguraron la ANC: la primera es la propuesta de reforma constitucional que el Nuevo Liberalismo le hizo al presidente Virgilio Barco el 20 de mayo de 1988; la segunda es el acto legislativo 11 de 1988 y el acto legislativo 20 de 1988; por último, la carta del 28 de julio de 1990.

Respecto a la primera instancia hay que señalar que la propuesta de reforma del Nuevo Liberalismo se da en el marco de la reunificación del PL, es decir, del oficialismo Liberal y el Nuevo Liberalismo. A esta fracción, liderada por Luis Carlos Galán, pertenecía también CG (aunque recientemente), quien, a su vez, es uno de los signatarios de la propuesta de reforma. Este antecedente de la ANC tiene relevancia en la medida en que “Todos estos temas [los de la propuesta de reforma constitucional] quedaron reflejados de alguna manera, en la nueva carta política” (Ballén, 1995, p. 69).

En lo que atañe a la segunda instancia hay que mencionar que previo al primer debate al proyecto de acto legislativo 11, presentado por el presidente Virgilio Barco, el PSC presentó su propuesta de reforma a la constitución, en el acto legislativo número

20. En esta propuesta, el Conservatismo, al igual que el Liberalismo, omite la reforma al régimen monetario. Ahora bien, en este frustrado proceso de reforma no solo el tema del BR no entra en el itinerario, sino que llama la atención que en la ponencia para el primer debate, el senador ponente, Hernando Durán Dussan, haga hincapié en la importancia de que el Gobierno y el Congreso tengan más control sobre la cantidad de dinero que emite el BR para el gasto público, sugiriendo que esto ayudaría a mantener una moneda sana. Así, antes que proponer el cambio del artículo 49 de la constitución de 1886, Durán presenta al “presupuesto monetario” como una herramienta que viabilice el cumplimiento del artículo,<sup>152</sup> es decir, que se evite el curso forzoso del papel moneda.<sup>153</sup>

---

<sup>152</sup> A pesar de que, ni en el texto del proyecto de reforma constitucional presentado por el presidente Virgilio Barco, ni en el acto legislativo número 20 del PSC, ni tampoco en la ponencia para primer debate de Duran Dussan, se menciona explícitamente el cambio del artículo 49 por uno nuevo. Alfonso Palacio Rudas, en su columna del 15 de junio de 1989 (*EL ESPECTADOR*) afirma que en efecto el artículo 49 de la constitución si fue modificado, desde la presentación de la ponencia de Duran Dussan del acto legislativo 11 de 1988, incluso cita (Palacio Rudas) como había quedado redactado el nuevo artículo 49, que según Palacio Rudas fue así: “Con el fin de garantizar la estabilidad de la moneda el Gobierno Nacional adoptará anualmente un presupuesto monetario compatible con el presupuesto general de la Nación y un presupuesto de divisas de cambio exterior, ambos con sujeción al plan económico y social, de los cuales informará al congreso”. Palacio Rudas parece ver con buenos ojos esta modificación del artículo 49 ya que por un lado, la norma constitucional en vigencia en aquel momento no se cumplía, debido al abandono a nivel internacional del patrón oro (rudas habla de que la norma era rey de burlas), y, por otro lado, ve en esta modificación un carácter flexible que permite la adaptabilidad respecto a coyunturas económicas que pueden ser adversas, y que no facilitaría (la adaptabilidad) una norma constitucional demasiado rígida en lo concerniente a los recursos de emisión.

Es evidente que hay una contradicción entre la afirmación de Palacio Rudas: que el artículo 49 si se cambio; y lo que se estipula en el texto sobre la reforma constitucional: que el artículo 49 no se cambio. Siendo esto último lo que se retoma en estas líneas -debido al carácter oficial del documento trabajado (de la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA). Se deja enunciada esta inconsistencia para que algún investigador, que tenga por objeto el estudio exhaustivo de la reforma constitucional de 1988, esclarezca lo mencionado.

Lo que si queda claro del artículo de Palacio Rudas, y que es lo que le da el talante crítico a su artículo, es la denuncia de que: “En algunas de las normas tramitadas hay diferencias entre lo propuesto por el ponente [Duran Dussan] y lo aprobado por los legisladores, sin que haya logrado determinar [los documentos de los debates posteriores a la ponencia de Duran Dussan] cómo y cuando se causaron”. Palacio Rudas fija su análisis en el artículo 49 y afirma que durante los debates lo propuesto por el ponente Duran fue cambiado, quedando de la siguiente manera: “El banco de emisión solo podrá conceder créditos al Gobierno Nacional para atender deficiencias transitorias de tesorería y mantener la regularidad de los pagos. Estas operaciones serán canceladas dentro de la vigencia presupuestal. La conversión en moneda nacional de los intereses percibidos por la inversión de reservas internacionales, constituye un ingreso ordinario de la Nación, en los términos que señale la autoridad monetaria, de conformidad con lo que señale la ley” el juicio que Rudas da respecto a tal cambio es el siguiente: “Considero disparatado prohibir a perpetuidad el aprovechamiento fiscal de la emisión de moneda. En un país subdesarrollado como el nuestro equivale a condenar al Estado a la parálisis, la inacción.” Del artículo de Palacio Rudas se pueden sacar las siguientes conclusiones: en primer lugar, que las restricciones a la emisión monetaria y el respectivo aprovechamiento por el Gobierno, no era un asunto defendido abiertamente en el proyecto de reforma de 1988 (ni desde el conservatismo, ni desde el

Por último, la tercera instancia, la carta del 28 de julio de 1990, con su respectivo anexo temático, es una confirmación de aquello que se podía inferir del primer hecho comentado: que la manera en que funcionaba el BR no era un aspecto que preocupara especialmente a CG.

Sin embargo, de ese desdén inicial del bipartidismo respecto a la reestructuración al régimen monetario, y de su posterior inclusión en el articulado final de la constitución de 1991, no se puede colegir la irrelevancia del elitismo estructurado, en el marco de los acuerdos partidistas, para la definición temática de la ANC. Más bien, lo que parece sugerir el proceso de los pactos (en relación al régimen monetario) es que hay un relevo en el que el proyecto de autonomía del BR, antes que oponerse a los pactos políticos, parte de ellos, se apoya en ellos y, posteriormente, toma fuerza propia, como de hecho pasa en las carreras atléticas de relevos, con la diferencia de que lo que se le pasa al compañero de equipo no es un testigo<sup>154</sup> sino el elitismo estructurado.

---

liberalismo) sino que fue, mas bien, un aspecto que se coló de manera soterrada en el proceso frustrado de reforma constitucional; en segundo lugar, que aquello que, en la exposición del artículo, representa un mal tan nocivo, tan solo dos años después sea defendido de manera tan unánime por los constituyentes de la ANC, dentro de los cuales se encuentra el mismo Palacio Rudas.

<sup>153</sup> En la ponencia, Duran señala como en 1910 el constituyente prohibió de manera absoluta toda nueva emisión de moneda de curso forzoso para controlar una emisión monetaria descontrolada producto de la guerra. Señala que esta norma se ha violado argumentando que una cosa es el “papel moneda” y otra “moneda de papel” y que, por tanto, esta última no estaba prohibida. De lo anterior Duran asevera: “Cualquiera que sea la interpretación, la realidad es que hoy, y hace ya largo tiempo, el Banco de Emisión, es decir, el Banco Central, el Banco de la República, emite una muy considerable cantidad de moneda para atender los requerimientos gubernamentales. Y ese dinero, así emitido, circula forzosa e inevitablemente a través del gasto público. El Banco Emisor es un prestamista del Gobierno con dinero que él mismo emite.

[...] Parece indispensable que el Gobierno y el Congreso estén informados del monto y la destinación de las operaciones monetarias cada año. Tal vez este sea [,] el presupuesto monetario adoptado por el Gobierno, un adecuado elemento para defender la moneda sana y contener desbordamientos. También es útil poder prever a donde van a ir y con qué finalidad y en qué cuantía los fondos frutos de la emisión. Se ha hablado de cuantiosas emisiones con destino por ejemplo de la banca privada cuando no se dispone de fondos suficientes para planes de rehabilitación o de reforma agraria. ¿Quién decide sobre esas inversiones? ¿cuánto valen anualmente en comparación con el presupuesto general de gastos?” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1988, p. 320).

<sup>154</sup> Nombre que se le da al objeto que se lleva en la mano en las competencias de relevos.

### ***3.2.3.2. Acuerdo político como presupuesto de un nuevo escenario de elitismo estructurado.***

Como ya se ha mencionado en líneas anteriores, la revisión del artículo 49 entra en el temario de reforma constitucional al realizarse el acuerdo político del 2 de agosto. Al respecto cabe preguntarse: si el Liberalismo, representado en CG (quien en el momento era el Director Nacional dicho partido) no incluyó la revisión del susodicho artículo, ¿Cuál de los representantes de los otros partidos pactantes propugnó por la inclusión del tópico? Y ¿en qué sentido se quería hacer la revisión del artículo 49?<sup>155</sup>

La revisión bibliográfica realizada en este trabajo de grado no permite responder a estos interrogantes<sup>156</sup> pero sí permite señalar la importancia de que los pactos políticos incluyeran la revisión del régimen monetario, pues es a partir de ahí que funcionarios del BR comienzan a pensar y formular cual es el sentido que debe tener la revisión de artículo 49. En efecto, Jorge Enrique Ibáñez, quien en el momento se desempeñaba como subdirector de derecho público económico del BR, elaboró una propuesta sobre el régimen monetario en la reforma constitucional, la cual iba a ser presentada en la subcomisión a la que pertenecía en el marco del gran debate nacional para la reforma constitucional. Sin embargo, el punto de quiebre fundamental (en el proceso político-

---

<sup>155</sup> Esta pregunta es pertinente en la medida que el temario resultante de ese pacto tan solo propone la revisión del artículo 49, lo cual no permite establecer cuál era el sentido de la reforma que se quería introducir respecto a este artículo, ya que, por un lado, se podía considerar que la esencia de lo estipulado en tal artículo era adecuada y lo que había que hacer era crear mecanismos que garantizaran lo allí consagrado- Como parece sugerir Duran Dussan - o por otro lado, como en efecto sucedió bajo la batuta del Gerente del BR, se podía considerar que tenía que concebirse otro mecanismo para garantizar la estabilidad monetaria.

<sup>156</sup> De manera hipotética se puede sugerir que la revisión del artículo 49 haya sido propuesta por la ADM-19. Ello considerando que ni el liberalismo ni el conservatismo mostraban mayor interés en el tema y que el MSN es una derivación del conservatismo. Si esta hipótesis es acertada es difícil creer que lo que buscaba la ADM-19 mediante la revisión de dicho artículo fuera la instauración de un banco central autónomo que buscara mantener el poder adquisitivo de la moneda. Ello teniendo en cuenta el listado brindado por Carlos Pizarro el día 3 de abril de 1989 en donde estipula los cambios que en materia económica y social debía hacer el Estado Colombiano. En este listado no solo no aparece la necesidad de cambiar el régimen monetario, sino que se proponen métodos distintos a la independencia del Banco Central para controlar la inflación: se propone aumentar la producción y se propone el control a precios y salarios (Tobón 1990, p. 208). Sin embargo este razonamiento es meramente tentativo, en esta investigación no se realiza una revisión exhaustiva de los postulados que en materia monetaria defendía ni el M-19 ni la ADM-19.

jurídico que da viabilidad a la ANc) para que el BR y, más concretamente, el gerente de esta institución, encabezara el nuevo escenario de elitismo estructurado fue el fallo de la SCJ. Brigard (1995) da cuenta del papel determinante que el gerente del BR Francisco Ortega tuvo antes y durante el proceso de la ANC para logra la “independencia” del Banco.

En primer lugar, Ortega acudió como experto invitado a la subcomisión 9.2 sobre “Régimen de Hacienda Pública” que tenía a su cargo la revisión del artículo 49 de la constitución. Tal subcomisión hacía parte de la comisión 9 sobre temas económicos.<sup>157</sup> Es pertinente señalar que para el 27 de noviembre, fecha en la cual Ortega hace su exposición en la subcomisión, ya la SCJ había descartado el temario estipulado en el decreto 1926.

En segundo lugar, dirigió la elaboración del proyecto para reformar el BR. Es decir: de un nuevo articulado que contemplara los cambios que al interior del propio Banco de la República se consideraban pertinentes. Para la elaboración del proyecto Ortega solicitó la colaboración tanto de Jorge Ibáñez (quien ya tenía muy desarrollada una propuesta de reforma sustancial esquema imperante en Colombia), como la del ex-gerente del Banco de la República Hugo Palacios. El día 19 de Noviembre Ortega pide a Hugo Palacios que elabore una propuesta de reforma. El día 26 son discutidas tanto la propuesta de Ibáñez como la de Palacios, el resultado final se dio el 29 de noviembre cuando se concreta la versión definitiva que en la misma fecha Ortega entrega personalmente a CG (anexo 4).

Ya durante la ANC Ortega hizo una intensa labor de lobby con los distintos constituyentes para que se apoyara el proyecto defendido por la gerencia del BR. Sobre esto Brigard dice que Ortega “personalmente se reunió con más de la mitad de los

---

<sup>157</sup> Para una descripción del funcionamiento de las comisiones ver la segunda parte de la nota al pie 147.

miembros de la Asamblea Nacional Constituyente a quienes explicó la bondad de la iniciativa y entregó suficiente material de apoyo según la recopilación hecha por Ibáñez acerca del tratamiento constitucional y legal dado a otros países al régimen monetario” (Brigard, 1995, p. 28). Otra referencia explícita a este aspecto lo encontramos en la cita que hace Carolina Jiménez del Constituyente Guillermo Perry, quien pertenecía a la comisión quinta (de asuntos económicos) de la ANC, quien dice:

Cómo no recordar los finos desayunos y almuerzos, servidos en los salones del Banco, a los que fuimos invitados, por turnos, todos los miembros de la comisión quinta para escuchar la explicación y justificación de esta importante propuesta; o el completo *dossier* que nos fue entregado, muy bien compuesto y editado por cierto; o la efectividad de los artículos, gráficos y cálculos con los que se convenció a mis colegas en la Asamblea de que al otorgar autonomía al Banco se derrotaría la inflación ( citado por Jiménez, 2006, pp. 152-153).

Ortega también invitó a la comunidad académica a discutir en torno al proyecto para lo cual “el Banco de la República preparó un gran expediente, con estudios de muchas procedencias –en particular con varios trabajos del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial- con los cuales poco a poco se fue logrando el consenso académico sobre las bondades de la independencia del Banco” (Brigard, 1995, p. 29).

Por último hay que señalar el esfuerzo por difundir el proyecto en la opinión pública:

Para este propósito se prepararon las notas editoriales de enero de 1991, tituladas *La banca central en la reforma constitucional: explicación de la propuesta del Gobierno*. Este texto, redactado también con la colaboración de Jorge Enrique Ibáñez, fue objeto de innumerables revisiones por parte de Ortega, y se convirtió

en el eje central del *expediente* de apoyo al proyecto una vez que fue presentado por el Gobierno. Otro mecanismo de apoyo importante para la iniciativa fueron los artículos de Hugo Palacios que aparecieron en *El Tiempo* en Marzo 9 y 26 de 1991: estos escritos fueron iniciativa de Ortega, quien además hizo los contactos con el periódico para su publicación (Brigard, 1995, p. 29).

Ahora bien, a pesar de que el proyecto de la Gerencia fue entregado al Presidente, este, con la colaboración de sus asesores (de los cuales estaba excluido el ministro de Hacienda Rudolf Hommes) le introdujeron varios cambios al proyecto original. Así pues, en la ANC, hicieron carrera dos proyectos: el oficial de la Presidencia de la República y otro no oficial de la Gerencia del BR (Lleras de la Fuente lo llama una “iniciativa fantasma”). Respecto a esto se comenta que “ el día 22 de febrero de 1991 se organizó un almuerzo entre funcionarios del Banco y algunos constituyentes, para explicar a aquellos las diferencias entre uno y otro proyecto” (Lleras de la Fuente, 1995, p. 53). Conviene pues explicar a continuación cuales son las diferencias entre uno y otro proyecto.

### ***3.2.3.3. El proyecto de la gerencia del Banco de la República y del Gobierno a la luz de los artículos 371,372 y 373 de la Constitución.***

Para facilitar al lector la aprehensión de lo que se expondrá a continuación se anexan tanto el proyecto original del Gobierno (anexo 3) como el proyecto Original de la Gerencia del Banco (anexo 4) y el articulado final consagrado en el constitución (anexo 5), el cual será el parangón para comparar los dos proyectos. Son tres los artículos de la constitución de 1991 que se refieren a la banca central: 371,372 y el 373.

El artículo 371 se divide en tres párrafos: el primero delimita jurídicamente al BR, el segundo describe las funciones del Banco y el último trata sobre la rendición de cuentas al Congreso. Para empezar, es pertinente resaltar que la propuesta de la

Gerencia consagraba las mismas funciones para el BR que este ejercía antes de la promulgación de la constitución de 1991<sup>158</sup>, sin embargo, la propuesta de la gerencia introducía una palabra que las alteraría radicalmente. Lo anterior se hace patente al constatar que en el proyecto de la Gerencia se le asigna al BR la función de **reglamentar** la política monetaria, cambiaria y crediticia. Mientras que, por su parte, en el esquema que antecede a la nueva constitución, el BR tenía la función de **ejecutar** la política monetaria, cambiaria y crediticia, definida por la JM.<sup>159</sup>

Ese cambio de un solo verbo implica el fin de la JM. En efecto, en la medida en que el mismo Banco regule sus funciones se hace innecesaria la existencia de la JM. De ahí que a lo largo del proyecto de articulado de la Gerencia no hay referencia alguna a aquella; se la borra del ordenamiento. Por otro lado, al revisar el proyecto presentado por CG, se ve que se mantiene en el BR su función de **ejecutar** la política monetaria, cambiaria y crediticia, pero, afirmando a renglón seguido, que esta será determinada por la JDBR. En última instancia son dos maneras de decir lo mismos: la JM no va más.

Ahora bien, hecha la salvedad de la sutil pero relevante diferencia entre la manera en que funcionaba el BR hasta antes de la ANC y el proyecto de articulado de la Gerencia y de CG, se pasará a mencionar las principales diferencias entre los proyectos.<sup>160</sup> Una de estas llama especialmente la atención; la omisión del proyecto de CG respecto a la autonomía patrimonial al BR.

---

<sup>158</sup> En el capítulo 2, en el apartado noveno (sobre Banca Central) del texto del Banco de la República (1990), se exponen las funciones que desempeñaba el BR antes del cambio de constitución.

<sup>159</sup> La JM surge en el año 1963, bajo el argumento de que la regulación de los flujos monetarios era una “función pública” relacionada con la potestad estatal de dirigir la economía que, a partir de criterios técnicos, busque el bien colectivo. La JM estaba integrada por: Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien la presidía; por el Ministro de Desarrollo, por el Ministro de Agricultura, por el Gerente del Banco de la República, por el Director del Instituto Colombiano de Comercio Exterior y por el Jefe del Departamento Nacional de Planeación. (Banco de la República, 1990).

<sup>160</sup> Todas las diferencias respecto a la organización jurídica del BR y sus funciones se enuncian en (Lleras de la Fuente, 1995, p. 55).

Tal omisión toma especial relevancia al seguir el razonamiento de Ossa e Ibáñez cuando dicen: “sin autonomía patrimonial no se puede predicar con exactitud la autonomía administrativa y técnica del Banco” (Ossa e Ibáñez, 1995, p. 132). Por ello, lo consagrado en el proyecto de CG (autonomía administrativa y técnica) quedaría sin sustento. Ante la importancia de que el BR pueda contar con **sus** activos en moneda nacional y extranjera (que es lo que implica la autonomía patrimonial) causa sorpresa que, en la nota editorial de la revista del BR de enero de 1991 (la cual estaba destinada a explicar el proyecto de CG), en vez de hacer un comentario respecto a esta omisión, la autonomía patrimonial sea comentada como si estuviera incluida en el proyecto de CG.

Cuando en la mencionada nota editorial se describe la evolución “universal” de la Banca Central, se afirma que una de sus características es la autonomía patrimonial (Banco de la República, 1991, p. 281); después de describir otras características de la Banca Central moderna, se afirma que el Gobierno (el de CG), a través de su proyecto, se adscribe a la descripción hecha en la nota editorial,<sup>161</sup> lo cual, como el lector puede constatar en el anexo del proyecto del Gobierno (anexo 3), en lo que se refiere a la autonomía patrimonial, no es así.

El artículo 372 de la constitución se divide en tres párrafos: el primero, trata sobre la JDBR; el segundo, trata sobre la ley que debe dictar el Congreso; y el tercero, sobre la inspección y vigilancia al BR. Lo consagrado en este artículo tiene un carácter operativo, de viabilización de los artículos esenciales (371,373) que definen el carácter autónomo del BR. Es pertinente señalar que el texto que finalmente quedó establecido

---

<sup>161</sup> Después de la descripción de las “tendencias universales”(dentro de las cuales está la autonomía patrimonial) de la Banca Central se afirma en la nota editorial: “En Colombia, la necesidad de que la institución que diseñe y ejecute las políticas monetaria, cambiaria y crediticia sea independiente y disponga de un carácter especialísimo en razón de las funciones de banca central, ha llevado a que el ordenamiento jurídico ratifique esta institución de “naturaleza única”. Su constitucionalidad ha sido confirmada tanto por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA como por el Consejo de Estado, y gracias a que ha hecho carrera en el régimen jurídico colombiano, el **proyecto del Gobierno considera, con razón**, que es necesario que el propio Constituyente lo ratifique” (Banco de la República, 1991, p. 282).

en la carta constitucional, en este artículo, se logró a través de los sucesivos debates en el espacio de la ANC, en los cuales las diversas opciones propuestas por los constituyentes no le ponían ni quitaban al objetivo central de lograr la autonomía del BR.

Respecto al tema del primer párrafo, al comparar el proyecto de articulado de la Gerencia con el de CG, las diferencias son: la Gerencia concebía que el Ministro de Hacienda debía formar parte de la JDBR, en tanto que el Gobierno consideraba que, además de ser miembro, debía ser el presidente;<sup>162</sup> otra diferencia es que el proyecto del Gobierno afirma explícitamente que la JDBR debía ser la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, mientras que, como ya se señaló, este aspecto se encuentra implícito en el proyecto de la Gerencia; la última diferencia está en que el proyecto de la Gerencia concibe que, aparte del ministro de Hacienda, el resto de los miembros de la junta deben ser de dedicación exclusiva, asunto que no se menciona en el proyecto de CG.

En lo concerniente al segundo párrafo, el articulado final de la constitución retoma gran parte de lo propuesto por el proyecto de la Gerencia.<sup>163</sup> En lo que se refiere al último párrafo, el proyecto de CG no dice quién debe realizar la inspección, vigilancia y control<sup>164</sup> del BR, en tanto que esto es explicitado por el proyecto de la Gerencia.

En último lugar está el artículo 373. Este es el artículo fundamental que redefine el rol del BR pues consagra la lucha antiinflacionaria, además de explicitar las

---

<sup>162</sup> Respecto a esta diferencia en particular Rudolf Hommes señala: “Cabe aclarar que presidir la junta no tiene prerrogativa distinta a la obligación de firmar el acta de cada sesión, pues las discusiones se llevan a cabo dentro de un ambiente colegiado, sin restricciones de participación de los integrantes; además, en la votaciones el voto del ministro pesa igual que el de los demás” (Hommes, 1995, p. 42).

<sup>163</sup> Respecto al segundo párrafo, el proyecto de la gerencia se explaya y casi todo lo que se propone es retomado en el artículo definitivo (ver artículo 4 del proyecto de la gerencia en el anexo 4). Por su parte, en el proyecto CG, la función de la ley que dicte el Congreso solo tenía el fin de determinar la composición de la junta directiva (excepto las calidades), aspecto que es definido en última instancia por los propios constituyentes y queda plasmado en el artículo 372.

<sup>164</sup> En el artículo 5 del proyecto de la gerencia se habla de que corresponde al Presidente ejercer la inspección, vigilancia y disciplina (no de control) del BR.

condiciones en las cuales el BR podrá financiar al Estado. El proyecto de la Gerencia establece que el BR velaría por mantener el poder adquisitivo de la moneda, mientras que esta disposición es inexistente en el proyecto de CG. El otro cambio fundamental es respecto a la emisión monetaria pues el proyecto de la Gerencia dice que: “salvo cuando se haya declarado el estado de emergencia económica y social, no podrá emitir [el BR] para otorgar garantías o financiamiento alguno a la Nación, a las entidades territoriales, a las entidades descentralizadas de aquella y éstas, ni a las empresas privadas, que no tengan carácter de establecimientos de crédito”;<sup>165</sup> en tanto que el proyecto del CG es más laxo al afirmar que “El Banco de la República no podrá emitir, salvo para otorgar garantías o financiamiento a establecimientos de crédito y operaciones de tesorería **dentro de la misma vigencia fiscal**” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1991d, p 79).

Este último aspecto es criticado sarcásticamente por el ministro de hacienda Hommes cuando dice: “En cuanto a la potestad de la emisión del Banco se proponía que este no pudiera emitir, salvo para financiar o dar garantías a los establecimientos de crédito o para operaciones de tesorería; o sea, para todo” (Hommes, 1995, p. 34). Sin embargo, esta apreciación es una caricaturización del proyecto de CG. No es cierto que se pueda emitir para todo; por ejemplo, no se podía emitir para dar crédito al sector privado; además, no es lo mismo afirmar que se puede financiar o dar garantías para operaciones de tesorería, como afirma Hommes, que afirmar la posibilidad de financiar o dar garantías para operaciones de tesorería dentro de la misma vigencia fiscal, como dice en el proyecto de CG. Esta segunda opción implica, al decir de las notas editoriales de 1991 del BR, que “estas se cubran dentro de la misma vigencia fiscal” (Banco de la República, 1991, p. 284). Esto significa que los créditos que se extiendan a favor del

---

<sup>165</sup> Ver anexo 4.

Gobierno tienen que ser saldados en menos de un año, lo cual implica que esos recursos sean destinados a proyectos eminentemente productivos que dejen la rentabilidad necesaria para cubrir la erogación realizada por el BR.

#### ***3.2.3.4. Justificación de los proyectos y su relación con los autores neoliberales.***

Una vez que se han comparado tanto el proyecto de articulado de la Gerencia como el de CG, a la luz de los temas propios de los artículos definitivos consagrados en la constitución de 1991, se pasará a revisar si el sustento de estos proyectos se encuentra en consonancia con la visión sobre la inflación de los AN. Para esto se tomarán en consideración, en primer lugar, la exposición de motivos respecto al Banco central que ofrece CG en su proyecto de acto reformativo de la constitución (en adelante T1); en segundo lugar, el texto de la Gerencia titulado *Apartes principales de la propuesta original del Banco de la República sobre el régimen monetario en la reforma constitucional* (en adelante T2); por último, el texto llamado *La banca central en la reforma constitucional: explicación de la propuesta del Gobierno* (en adelante T3) en el que, desde la Gerencia del BR, se hace una apología al proyecto del Gobierno.

##### ***3.2.3.4.1. Comparación entre T1 y T2 y su relación con los Autores Neoliberales.***

Aunque T1 es bastante sintético, el texto deja entrever varios puntos de conexión respecto al análisis que se realizó en el primer capítulo acerca de la inflación en la óptica de los AN. En este sentido los primeros dos párrafos de T1 son de suma relevancia, en ellos se dice:

Dada la **trascendencia de la emisión de moneda** y el manejo de las políticas vinculadas a ello, como el crédito y los cambios internacionales, el Gobierno considera que se deben introducir importantes modificaciones a las normas que actualmente se refieren al Banco de Emisión en la Constitución.

Como ya se indicó, el artículo 49 de la constitución se sustituirá para introducir un instrumento que **garantice la estabilidad económica** (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1991d, p. 338).

De lo anterior se puede colegir que la estabilidad económica depende de políticas monetarias adecuadas.<sup>166</sup> Esto coincide con la visión de los AN. Hay que recordar que la causal primigenia de la inflación desde la óptica de los AN radica en una manera “herrada” de concebir las prioridades económicas, que, al no dar la importancia requerida al manejo monetario (emitiendo dinero bajo la creencia de que era preferible generar empleos con el nuevo dinero que controlar la inflación reduciendo la masa monetaria), perdía de vista las graves consecuencias que un proceso inflacionario desbordado tendría en el largo plazo. Así las cosas, parece verosímil leer aquellas importantes modificaciones a las normas referidas al Banco de Emisión (BR), en esta línea interpretativa.

Además de la preponderancia que T1 da al manejo monetario, también sobresale en el texto el hecho, implícito, de que se considere que un aspecto tan trascendental como el monetario tiene que quitársele de las manos a los políticos. Vale la pena recordar la argumentación de Milton Friedman según la cual en la medida que los políticos buscan elegirse o reelegirse tenderán a comprometerse con políticas populares de gasto público (en tanto son percibidas por el electorado como generadoras de empleo) y serán reacios a políticas de aumentos impositivos (en tanto reducen el poder de compra del electorado), en este orden de ideas la opción de aumentar el dinero en circulación en una economía resultaría una opción atractiva ya que permite financiar los

---

<sup>166</sup> En efecto, si el artículo 49 hace parte de ese conjunto de normas que no le ha dado la importancia que se merece al manejo monetario, y no ha logrado garantizar la estabilidad económica (pues de haberlo hecho no habría necesidad de introducir instrumentos que sí la garantizaran) lo lógico es que un nuevo instrumento que garantice la estabilidad económica sí dé la trascendencia pertinente a la emisión de moneda y el manejo de políticas vinculadas a ello.

gastos sin aumentar directamente los impuestos de las persona. También conviene rememorar a Hayek cuando dice que “nuestra única esperanza de una moneda estable es, en verdad, encontrar la forma de proteger a la moneda de la política” (1978, p.192). Así pues la manera en que T1 concibe la concreción de esa esperanza es mediante la supresión de la JM:

Uno de los aspectos más importantes de la reforma propuesta, está en disponer que la **Junta Directiva del Banco de la República es autoridad** monetaria, cambiaria y crediticia, con lo cual se abre la posibilidad de que se reúnan en ella las funciones que hoy ejerce la junta Monetaria.

De esta manera, se busca que la **Junta sea ajena a los vaivenes políticos** y que ejerza sus funciones de manera autónoma e independiente. Dichas funciones las ejercería el Banco a través de una competencia concurrente con el Congreso, el cual fijaría principios generales sobre tales políticas, desarrollados posteriormente por la citada Junta. (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1991d, pp. 338-339).

Estos son los principales apartes que pueden entroncarse con los AN. Se pasará ahora a revisar los puntos en de contacto entre T1 y T2 y los puntos en los que T2 se distancia de T1 pero concuerda con los AN.

#### 3.2.3.4.1.1. Convergencia entre T1 y T2.

En primer, lugar T2 converge con T1 respecto a la necesidad de lograr la autonomía del BR (hay que recordar que cronológicamente el proyecto de la Gerencia antecede al del Gobierno), sobre esto se dice:

[...] tenemos la profunda convicción de que la entidad del Estado a cuyo cargo esté el ejercicio de estas delicadas facultades [la de diseñar y poner en circulación la moneda], debe estar consagrada en la propia Carta Política e

investida de una naturaleza especial que le permita **obrar con autonomía frente a las exigencias de la comunidad, del resto de organismos del Estado y en particular del Gobierno** que es usuario y beneficiario de sus servicios

(Gerencia Banco de la república, 1995a, pp. 247-248).

La consecuencia de lo anterior es que “se consagra claramente la separación del manejo monetario, respecto de los asuntos de carácter fiscal” (Gerencia Banco de la república, 1995, p. 249).

Otro punto de concordancia entre T2 y T1 es el que atañe a la importancia del manejo monetario en el buen funcionamiento de la economía y su importancia para controlar la inflación:

No obstante las discusiones académicas acerca de la importancia relativa de la política monetaria frente a otras políticas, especialmente frente a la política fiscal, como instrumentos de estabilización y desarrollo, la sociedad colombiana acepta que al moneda es un instrumento de primer orden en el manejo macroeconómico y, lo que es mas destacable, que **si ella no se regula en forma adecuada, contribuirá a que se genere un fenómeno en el alza permanente de los precios.**

El país requiere, entonces, que la política monetaria se dirija de acuerdo con criterios técnicos, aislada de ocasionales intereses coyunturales, para que ella colabore al desarrollo nacional y, particularmente, al mantenimiento de la capacidad adquisitiva del ingreso de los colombianos (Gerencia Banco de la república, 1995a, p. 249).

Ahora bien, al leer lo anterior en función de los AN, hay que señalar que si bien, por un lado se le da un rol preponderante al manejo monetario y se lo vincula con los problemas de la inflación (alza de precios), además de concebirse que las políticas

monetarias no deben estar guiadas por intereses coyunturales (aspectos que tendrían la venia de los AN); por otro lado, cada AN tendría una salvedad que hacerle a la cita: Friedman estaría de acuerdo con que hay que regular la moneda adecuadamente para no generar inflación, siempre y cuando por esta regulación se entienda la disminución de la masa monetaria. Pues otro tipo de regulación, como el manejo de las tasas de interés, no es una verdadera cura. Por su parte Hayek sería especialmente reacio a la hora de dar su visto bueno la idea de que haya alguien, unos sabios, unos “científicos”, dirigiendo con criterios técnicos las políticas monetarias de una nación. En efecto, para Hayek es necesario reducir la masa monetaria pero para que esto se de lo conveniente es desnacionalizar el dinero, es decir, dejar que la gente escoja el signo monetario que le genera más confianza. Ello, según su razonamiento, llevará a los Bancos de emisión a reducir la masa monetaria, pues si su objetivo es que la moneda emitida sea altamente demanda, estos no se arriesgaran a una emisión sin respaldo. Es así como Hayek concibe que la búsqueda de las personas por seguridad logrará reducir la masa monetaria.<sup>167</sup>

Un último aspecto a resaltar es que T2, al igual que T1, da cuenta de la naturaleza “especial” del BR, ello en la medida en que “el Banco central debe ser un órgano del Estado pero no debe ser un Banco del Gobierno” (Gerencia Banco de la República, 1995, p. 250). Para que esto sea así el manejo monetario tiene que estar separado de los asuntos fiscales a cargo de la tesorería. Son varios los aspectos que dan cuenta de la naturaleza “especialista” de los Bancos centrales, T2 los explica así:

Conforme se observa en las normas constitucionales de la casi totalidad de los países analizados, los Bancos centrales tienen su propia consagración constitucional, no tienen la personería jurídica de la Nación ni forma parte de la

---

<sup>167</sup> Esto lleva a Hayek a darle un giro a la ley de Gresham según la cual la mala moneda tiende a desplazar a la buena.

estructura del gobierno. **Tienen autonomía administrativa especial dentro de la estructura del Estado**, no forman parte de las ramas legislativa, ejecutiva, jurisdiccional, fiscalizadora y electoral del poder público, y se rigen por un ordenamiento especial propio, en razón de las funciones que cumplen (Gerencia Banco de la república, 1995a, p. 254).

#### 3.2.3.4.1.2. Distanciamiento entre T1 y T2.

Ahora se pasará dar cuenta de las separaciones entre T1 y T2. Lo primero que hay que señalar es que, aunque tanto T1 como T2 parten del supuesto de que la autoridad monetaria debe ser independiente de los vaivenes políticos y coyunturas cortoplacistas, ambos proyectos discrepan respecto a cuál es el tipo de autonomías deben ser inherentes al BR para lograr concretar tal supuesto. Sobre esto T1 y T2 prevén tanto la autonomía administrativa como la técnica; sin embargo, como ya se mencionó anteriormente (cuando se analizaba el articulado propuesto por la Gerencia) T2 también incluye la autonomía patrimonial. Lo particular sobre este punto específicamente es que se tenga una visión similar del *deber ser* del BR, pero que se discrepe sobre la manera en que esta perspectiva prescriptiva se puede tornar en descriptiva, es decir, en *ser*.

Un último aspecto que hay que señalar en T2, y que desde la perspectiva de los AN sería el más relevante, es el de las restricciones a la emisión monetaria. En este sentido T2, a diferencia T1, ofrece una descripción concreta al respecto y que es consonante con parte del diagnóstico sobre la inflación que brindan los AN, así pues, T2 dice al respecto:

Usualmente, el manejo de la política monetaria se asocia con restricciones a la emisión monetaria primaria, sobre todo cuando ella tiene el propósito de financiar el déficit fiscal. Por eso, tanto para mantener la estabilidad de la moneda como para garantizar la autonomía de los Bancos centrales, una de las

características consagradas en los textos constitucionales es la prohibición del gobierno para solicitar créditos con recursos de emisión o la prohibición de otorgárselos, salvo en casos de emergencia económica.

En épocas pasadas los Bancos centrales fueron sometidos por esta vía a una estricta dependencia del Gobierno y se convirtieron en simples instrumentos de cobertura de los déficits presupuestales, causa principal de la expansión monetaria, especialmente en países latinoamericanos, con el consecuente deterioro del poder adquisitivo de la moneda y la estabilidad de la balanza de pagos (Gerencia Banco de la república, 1995a, pp. 254-255).

Esta cita es sumamente ilustrativa pues, hace explícito aquello que se encuentra implícito en el T1 y, al hacerlo explícito, concuerda plenamente con la visión de los AN, sin dar lugar a equívocos respecto a cuál es el sentido que debe tener el cambio del régimen monetario en la ANC. En efecto, los AN señalan que en el momento en el que el Gobierno adopta una ideología intervencionista que propende por la consecución de objetivos de pleno empleo financiando los gastos fiscales del activismo estatal con emisión monetaria el Gobierno pasa a convertirse en causante inmediato de la inflación. En este orden de ideas la propuesta en T2 es plenamente coherente con el diagnóstico del problema, pues si el problema de la inflación tiene su origen en la excesiva emisión primaria y el Gobierno se ha convertido en el causante inmediato de ella lo que hay que hacer es impedir que el Gobierno la siga causando, en consecuencia, hay que prohibir el otorgamiento de créditos al Gobierno.

Al considerar el ítem de la emisión monetaria el aspecto central para curar la inflación desde la óptica de los AN, y ver que no se menciona palabra alguna al respecto en el T1, se introduce un matiz respecto a la afirmación laxa de que CG impuso el neoliberalismo en Colombia. Una cosa es que en su periodo se hayan adoptado gran

cantidad de políticas de talante neoliberal y otra distinta que él haya sido el que haya propendido por tales políticas de manera autónoma (el caso de los aranceles y la aceleración de la apertura es un buen ejemplo). En el caso específico del manejo de la inflación lo que se puede constatar es que la propuesta de reforma del régimen monetario propuesto por CG no sigue tan de cerca a los AN como se puede llegar a creer de manera apriorística, por lo menos eso es lo que se aprecia en el T1. Es a partir de esta divergencia entre el T1 y el T2 que el ministro de Hacienda de CG señala:

[...] el original [se refiere al proyecto de articulado de CG] no era sino una tímida avanzada a favor de la autonomía administrativa y técnica, encaminado mas a aislar al Banco de la burocracia estatal, de sus controles y clientes políticos, a deshacerse de los ministros del gasto, y menos a crear una autoridad moderna totalmente autónoma dentro del Estado, que respondiera a las políticas, por la tasa de inflación y la tasa de cambio (Hommes, 1995, p. 34).

La lectura comparada de T1 y T2 permite constatar que ambos proyectos coinciden *grosso modo* con la perspectiva de los AN respecto a la inflación. Se percibe pues que ni las propuestas de articulado ni los textos justificatorios (T1 y T2) son disonantes respecto a la óptica de los AN, en este sentido las diferencias resultantes entre el proyectos de CG y el de la Gerencia no son los propios de proyectos antagónicos sino más bien de diferencia en los grados de autonomía que prevén para el BR. Teniendo esto en cuenta resulta interesante revisar T3, un texto de carácter sincrético en donde se habla del proyecto de articulado de CG pero que es comentado y defendido desde la Gerencia, la pregunta inherente es, ¿cómo serán conciliadas las diferencias que se han expuesto líneas arriba?

#### *3.2.3.4.2. Eclecticismo de T3 respecto a T1 y T2.*

T3 se divide en tres secciones: en la primera, se cuenta la evolución del BR desde sus inicios como Banco privado hasta pasar a ser Banco central y parte integral de la estructura del Estado; en la segunda, se analiza el pensamiento económico “vigente” respecto de las funciones características principales de la banca central; en la tercera sección se examina concretamente la propuesta del gobierno

##### *3.2.3.4.2.1. Sección 1 del T3.*

De la primera sección de T3 es pertinente rescatar el párrafo conclusivo, este dice:

Las casi siete décadas de existencia del Banco de la República y especialmente su actuación, primero como autoridad hasta 1963, y luego solo como Banco de emisión y ejecutor de las políticas monetarias, cambiaria y crediticia, lo califican ampliamente para asumir de nuevo y en forma plena sus funciones de Banco central, con la autonomía administrativa, patrimonial y técnica que modernamente se le reconoce a estas instituciones, condición esencial para el logro de un eficaz ejercicio de la soberanía monetaria y la defensa de los principios que conducen a mantener una moneda sana (Gerencia Banco de la República, 1995b, p. 269).

Este párrafo da cuenta de los anhelos de la Gerencia, de los principios y objetivos que quisiera ver encarnados el BR: que el BR volviera a ser autoridad monetaria, cambiaria y crediticia que orientara y regulara la moneda; que el BR tuviera entre otras, autonomía patrimonial; que el BR luchara eficazmente contra la inflación. A partir de esto se puede notar que el T3 es un texto que busca extrapolar estos anhelos al proyecto de CG.

#### 3.2.3.4.2.2. Sección 2 del T3.

Así pues en la sección dos , al explicar la corriente de pensamiento económico en vigencia salen a relucir aquellos principios, diagnósticos y curas que concuerdan con los AN y que en la sección tres se intenta hacer encajar en el articulado propuesto de CG. En la segunda sección hay dos principios que conviene señalar, en primer lugar la concepción de la inflación como una gran mal y en segundo lugar la lucha contra la inflación como muestra del compromiso de los gobiernos con el desarrollo en un marco democrático.

Respecto al primer principio el T3 dice: “La inflación reduce el salario real; distorsiona la asignación de los recursos; afecta la generación de ahorro y limita el crecimiento y el progreso económico y social” (Gerencia Banco de la República, 1995b, pp. 276-277). Sobre este asunto en particular vale la pena recordar que los AN consideran a la inflación como una gravísima enfermedad, Friedman llega a decir que es un mal que puede ser fatal para las sociedades. Respecto al segundo principio se dice: “Mientras mayor sea el compromiso de los gobiernos con el desarrollo en un marco democrático, mayor será el esfuerzo por combatir la inflación” (Gerencia Banco de la República, 1995b, p. 274). Lo anterior tiene una gran fuerza retórica en la medida en que establece un vínculo causal entre la lucha antiinflacionaria y la democracia. Este vínculo puede ser derivado de los AN pues si la libertad económica es presupuesto ineludible de la libertad política y aquella solo se da en la medida en que los precios del mercado no se encuentren distorsionados y le ofrezcan información al individuo sobre como implementar sus recursos, la lucha por una moneda sana se vuelve en presupuesto de la democracia.

En lo que atañe al aspecto diagnóstico, en la sección dos se señala:

[...] los procesos inflacionarios que conocemos hoy día obedecen a la existencia de excesos de oferta de circulante como en el pasado, con la grave diferencia de que ahora las causas monetarias están vinculadas a limitaciones institucionales poco convenientes que, de una u otra manera, le impiden al Banco central adoptar las acciones que requiere la estabilización de los precios (Gerencia Banco de la República, 1995b, pp. 271-272).

Estas limitaciones institucionales tienen que ver con la dependencia del BR respecto al Gobierno, tal y como se señala en la sección dos del T3 “ya que en la medida que exista subordinación de la primera [se refiere a la política monetaria] para con la segunda [se refiere a la política fiscal] se mantendrá latente el peligro de la aparición de fuerzas expansionistas [de la masa monetaria] que conduzcan a un incremento no deseado en el nivel general de precios” (Gerencia Banco de la República, 1995b, p. 277).

De tal diagnóstico se desprende la cura: autonomía del BR. La sección dos dice:

No es casual, por ejemplo, que en un estudio reciente sobre 17 países de la OECD se haya encontrado que, en el periodo de 1951-1988, la mayor libertad del Banco central estuvo asociada con la obtención de bajas tasas de inflación y con una menor variación de ellas (Gerencia Banco de la República, 1995b, p. 274).<sup>168</sup>

#### 3.2.3.4.2.3. Sección 3 del T3.

A partir de la posición expuesta por la gerencia tanto en el T2 como en el T3 son varios los aspectos que sobresalen respecto a la sección tres. Uno de ellos tiene que ver con que en el proyecto de CG se estipula que la JDBR es autoridad monetaria,

---

<sup>168</sup> El estudio realizado por Alesina, A se titula *Central Bank independence and Macroeconomic Performance: some comparative evidence*.

cambiaría y crediticia, lo anterior es mirado con beneplácito puesto que implica devolver al BR la potestad de regular tales asuntos.

Otro aspecto sobresaliente es que al considerarse la autonomía del BR no se haga mención sobre la omisión que el proyecto de CG tiene sobre la autonomía patrimonial, y que, más bien se hable de la autonomía del BR de manera genérica, como si la concepción de CG fuera equivalente a la de la Gerencia.

Un aspecto más que es considerado en la sección tres es la que tiene que ver con la unidad de control que se hace sobre el Banco central, sobre esto hay que precisar que, a pesar de que el T3 diga: “En buena hora, el proyecto de reforma constitucional presentado por el Gobierno considera que la unidad del control sobre el Banco central es un requisito para su adecuado funcionamiento” (Gerencia Banco de la República, 1995b, pp. 282-283).

Esto no se encuentra en el proyecto de articulado de CG. en efecto, en este no se estipula qué entidades o personas son las que deben ejercer la vigilancia sobre el Banco;<sup>169</sup> por su parte, es el proyecto de articulado de la Gerencia el que consagra explícitamente la unidad de control en cabeza del Presidente de la República.

Por último, se encuentra la consideración sobre las restricciones a la emisión monetaria, sobre este asunto llama la atención que en el T3 se mire con beneplácito el articulado del proyecto de CG, ello en la medida en que el mismo T3 afirma que: “para velar por la estabilidad de la moneda, una de las características establecidas en los textos constitucionales es la prohibición al Gobierno para solicitar créditos con recursos de emisión” (Gerencia Banco de la República, 1995b, p. 283), sin embargo el proyecto

---

<sup>169</sup> Aunque también hay que mencionar que en la exposición de motivos (T1) si se hace mención al respecto, así pues el T1 dice: “Finalmente, el proyecto somete a un régimen de control especial al Banco, que le corresponde al Presidente de la República, quien lo ejercerá directamente o a través de la Superintendencia Bancaria, unificando así su control, cuya titularidad hoy no está suficientemente clara” (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, 1991, p. 339) empero, esto no se encuentra en el articulado propuesto por CG.

de CG sí prevé el financiamiento a las operaciones de tesorería (siempre y cuando estas se cubran dentro de la misma vigencia fiscal).

Al revisar los comentarios que desde la Gerencia se realizaron al proyecto de CG y contrastarlos tanto con el Proyecto de articulado que Francisco Ortega brindó a CG, como con el T2, la sensación que queda es que se fuerzan demasiado las palabras, hay una suerte de contorsión argumentativa para hacer encajar el proyecto de CG en aquello que, desde la Gerencia, se anhelaba. En efecto, la pregunta que inevitablemente surge al considerar un texto de carácter apologético como lo es el T3 es: si se estaba tan de acuerdo con el proyecto que desde la Presidencia de la República se había puesto en consideración de la ANC ¿Cómo se explica la existencia del proyecto informal (de la Gerencia) que hizo carrera paralelamente con el proyecto de CG? ¿Cómo explicar el lobby realizado desde la Gerencia del Banco de la República?

### ***3.2.3.5. Momentos determinantes en la configuración de un Banco central autónomo.***

Una vez que se tiene claro cuáles eran los dos principales proyectos que hicieron carrera en la ANC y cuáles eran los objetivos que perseguían, se pasará a revisar algunos momentos determinantes para la configuración de la autonomía del BR que se dieron al interior de la ANC.

La manera en que se daría la división de trabajo, al interior de la ANC, fue la siguiente:<sup>170</sup> todos los constituyentes se dividirían en cinco comisiones permanentes; a cada comisión permanente le corresponderían temas específicos; cada una de las cinco comisiones elegiría un presidente, vicepresidente y un secretario. De acuerdo con los temas propios de cada proyecto de reforma, la presidencia general de la ANC los remitiría a las respectivas comisiones. Las comisiones, a su vez, distribuirían los asuntos

---

<sup>170</sup> El reglamento de la ANC puede ser consultado en la Gaceta Constitucional 13.

de su competencia por temas más específicos (subtemas) y, para revisar los diferentes artículos propuestos (de acuerdo al subtema), el presidente de la comisión designaría a uno o varios ponentes (constituyentes). Estos pasarían a constituirse en una subcomisión que tendría que rendir un informe escrito en el que se diera cuenta de las diferentes iniciativas que se tuvieron en consideración; en el mismo informe, a su vez, se tendría que proponer un articulado concreto y posteriormente se tendrían que discutir el articulado propuesto por la subcomisión ante la respectiva comisión. Una vez terminada la discusión, la comisión votaría por un articulado.

Sobre el articulado votado en la comisión, la presidencia de la ANC designaría uno o varios ponentes (que podían ser los mismos ponentes de la subcomisión) que se encargarían de realizar un informe, en plenaria de la ANC, que diera cuenta de las discusiones y articulados alternativos que se habrían dado en la comisión. Acto seguido se abriría la discusión en plenaria, en donde podrían surgir nuevos proyectos de articulado, los cuales, a su vez, tendrían que ser discutidos y votados. A continuación se daría un segundo debate en plenaria donde se votaría por el articulado definitivo.

Por último los textos aprobados pasarían a una comisión de revisión que se encargaría de realizar las revisiones gramaticales y de estilo pertinentes. También vale la pena decir que en el reglamento se creó la figura de la comisión accidental para darle agilidad en el trámite a una propuesta.

El esquema anteriormente descrito se materializó, en lo atinente a la reforma del régimen monetario, de la siguiente manera: La comisión quinta era la que estaba encargada de asuntos económicos, sociales y ecológicos; esta se encontraba conformada por 18 constituyentes;<sup>171</sup> entre estos surgió la subcomisión tercera, encargada de el

---

<sup>171</sup> Los nombres de los 18 constituyentes pueden ser consultados en la gaceta constitucional 4.

régimen monetario; tal subcomisión se encontraba integrada por: Rodrigo Lloreda, Ignacio Molina, Carlos Ossa, Antonio Yepes, Oscar Hoyos y Carlos Lemos.

De esta subcomisión surgió un articulado<sup>172</sup> en el que se concretaban los anhelos de la Gerencia respecto a la estructura que debería tener el BR. Se hace pues necesario analizar el informe que esta subcomisión, el día 18 de abril de 1991, puso a disposición de la comisión quinta y ver los argumentos con los cuales se justificó el articulado.

#### *3.2.3.5.1. Informe subcomisión tercera 18 de abril 1991.*

En el informe de los ponentes, en su numeral 4 sobre la JDBR, se afirma que la junta sería autoridad monetaria, cambiaria y crediticia.<sup>173</sup> Aunque lo anterior no es explicitado en el articulado propuesto, ello se encuentra de manera tácita en las funciones de regular y dirigir la moneda, los cambios internacionales y el crédito, funciones que solo le son propias a las autoridades monetarias.

Respecto a la autonomía patrimonial, el informe de la subcomisión sí señala (a diferencia del T3) esta gran omisión en el proyecto del gobierno y, en consecuencia con lo anterior, en el articulado propuesto, se explicita este aspecto, afirmándose que el Banco Central gozará de autonomía administrativa, patrimonial y técnica.<sup>174</sup>

Otro aspecto en el que discrepaban los proyectos de la Gerencia y de CG (en lo consagrado en los articulados propuestos) era respecto al control y la vigilancia del

---

<sup>172</sup> El articulado completo, sugerido por la subcomisión, puede ser consultado en la Gaceta constitucional 53.

<sup>173</sup> “Definidas así las funciones de la Junta del Banco Central, esta será entonces la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia del Estado [...]” (s.n., 1991a, p. 38 ).

<sup>174</sup> En el informe se dice: “A diferencia de los proyectos presentados por el Gobierno y el delegatario Antonio Galán Sarmiento, todos los demás que se refieren al Banco Central prevén de esté su autonomía patrimonial. El gobierno posteriormente, a través de su ministro de Hacienda, aceptó en la comisión V de la Asamblea, que el Banco debe tener autonomía patrimonial. Sobre el particular, los ponentes también consideran indispensable que el Banco Central disponga de autonomía patrimonial que le permita integrar y disponer de sus propios activos, en moneda nacional y extranjera, los cuales deben manejarse en su propio presupuesto y contabilizarse en sus propios estados financieros. Debe unificarse en una sola cuenta del Banco el manejo de los recursos, de tal manera que haya unidad en la obtención de sus utilidades y el destino de estas. Sin autonomía patrimonial no se puede predicar con exactitud la autonomía administrativa y técnica del Banco Central.” (s.n., 1991a, p. 34).

Banco, la cual, según el proyecto de la Gerencia, tendría que estar en cabeza del Presidente de la República. Esto es rescatado en el informe<sup>175</sup> y explicitado en el articulado propuesto por la subcomisión.

Por último, se encuentra el aspecto del control monetario. Siguiendo la línea argumentativa de la gerencia (la que a su vez retoma a los AN), se presenta el aspecto monetario como el aspecto determinante en los fenómenos inflacionarios<sup>176</sup> y también se presenta la reducción de la emisión como la cura;<sup>177</sup> además de establecerse una argumentación causal entre autonomía de los Bancos Centrales y monedas sanas.<sup>178</sup> En este orden de ideas, el informe de la subcomisión afirma que una moneda sana es al mismo tiempo un derecho y una garantía ciudadana. Así pues, el articulado de la subcomisión -en consonancia con el de la Gerencia (y en disonancia con el de CG)- consagra que el BR debería velar por mantener el poder adquisitivo de la moneda y poner estrictos límites a la emisión de moneda. Sobre esto el articulado propuesto estipula:

---

<sup>175</sup> En el numeral 5 del informe, sobre control y vigilancia, se dice: “por la índole peculiar de la operaciones del Banco Central se requiere un control técnico especializado y un régimen disciplinario acorde con la naturaleza de la institución. Por lo tanto, la inspección y la vigilancia sobre el Banco, sus funcionarios y demás trabajadores, la ejercerá el presidente de la República como atribución constitucional propia, con exclusión de cualquier otra autoridad. Esta función podrá delegarla el presidente en la autoridad que tenga a su cargo la inspección y vigilancia de los establecimientos financieros”. (S.n., 1991a, p. 39).

<sup>176</sup> El informe dice lo siguiente: “No obstante que el manejo monetario del país ha sido relativamente ortodoxo si se le compara con el de la gran mayoría de países latinoamericanos, también es cierto que si determinados instrumentos no se controlan a tiempo en forma debida, pueden agravar el proceso inflacionario del país con las repercusiones multiplicadoras que ello conlleva[...] Así por ejemplo, el acceso a los recursos de emisión como fuente permanente para los particulares[...] fue motivo de expansión preocupante en la década de los años 80. A su vez, el acceso a los recursos de emisión como fuente permanente de financiamiento para el Gobierno ha sido ordenado por el Congreso en forma considerable y a muy largos plazos” (S.n., 1991a, pp. 40-41).

<sup>177</sup> El informe dice: “Con el objeto de que el Banco Central efectivamente pueda velar por la estabilidad de la moneda, se requiere que se limiten entonces las emisiones inflacionarias y por ello se ha propuesto su regulación en los distintos proyectos presentados a consideración de la Asamblea, comenzando por el Gobierno” (S.n., 1991a, p. 42).

<sup>178</sup> El informe dice: “Los países que han optado por sistemas de Banca Central autónoma, muestran resultados altamente satisfactorios en cuanto a la estabilidad de sus monedas. Tales son los casos de Estados Unidos de América, Suiza, Alemania y, en América Latina, el reciente caso de Chile” (S.n., 1991a, p.40).

El Banco de la República velará por mantener la capacidad adquisitiva de la moneda y no podrá establecer cupos de crédito ni otorgar garantías a favor de particulares o entidades privadas, salvo que se trate de intermediación de crédito externo para su colocación a través de las instituciones financieras o de apoyos transitorios de liquidez para las mismas. No podrá adquirir documentos emitidos por el Estado, ni conceder garantías a sus organismos o empresas y tampoco podrá financiar con créditos directos o indirectos, ningún gasto público a menos que se haya declarado el estado de emergencia económica y social (s.n., 1991a, p. 45).

Como se puede constatar en la exposición que se acaba de realizar sobre el informe de la subcomisión, el articulado propuesto por esta encuadraba plenamente con los anhelos de la Gerencia. Así pues, puede afirmarse que, a pesar de los muchos proyectos que fueron presentados respecto a la reforma al BR,<sup>179</sup> fue la mano invisible de la gerencia la que dirigió la argumentación y el articulado propuesto por la subcomisión. Sobre esto Carlos Lleras de la fuente dice: “[...] el Banco dejó conocer de algunos delegatarios un proyecto que no podía hacer público por ser diferente al del Gobierno, y muchos de ellos (incluidos Ignacio Molina, Carlos Ossa y Carlos Lleras de la Fuente) lo evaluaron y resolvieron utilizarlo como documento básico de trabajo, a lo que no se oponía norma alguna” (Lleras de la Fuente, 1995, p. 53).

#### *3.2.3.5.2. Debates en comisión quinta el 2 de mayo y votación el 3 de mayo.*

La información que brinda Carlos Lleras de la Fuente es relevante en la medida en que es precisamente Ignacio Molina, uno de los adherentes del proyecto “fantasma” de la Gerencia, quien fue designado como vocero de la subcomisión tercera para llevar, exponer y explicar el articulado acordado (en la subcomisión) ante los constituyentes de

---

<sup>179</sup> Estos son enumerados en la gaceta constitucional 53 en el numeral 8 bajo el título de “proposición”.

la comisión quinta. En consecuencia, el día jueves 2 de mayo, se comenzó con el debate en la comisión quinta.<sup>180</sup>

Exponer los argumentos del constituyente Molina es redundar en los de la Gerencia y la subcomisión. Ahora, lo que sí es pertinente es destacar las posturas alternativas respecto al articulado y ponencia defendidas por Molina, ello en la medida en que da cuenta de una ausencia de conceso respecto a la reforma que debía tener el BR.

Al respecto, el primero en tomar la palabra fue Guillermo Perry. Son varios los puntos que tocó pero, en particular, hay que rescatar su reticencia respecto a la inflexibilidad de la emisión en referencia a las necesidades de los Gobiernos. En el acta sobre el debate se dice: “Esencialmente, el delegatario Perry Rubio, centró su inquietud sobre la no conveniencia de que el Gobierno quede sin la facultad de acudir a la emisión monetaria cuando deba asumir la financiación del déficit fiscal, al que nunca se está ajeno” (s.n., 1991d, p. 40). Lo que llama la atención de la intervención del constituyente Perry es que para sustentar su posición haya citado a Milton Friedman. Sobre esto, en la mencionada acta, se dice:

En relación con el profesor Friedman, señaló (Perry) que uno de sus documentos últimos, expresa que en un periodo recesivo es mucho menos recesivo emitir títulos que imponer cargas fiscales nuevas y [y que] mucho menos recesiva es la emisión. Reiteró su argumento de no ver saludable que se haga uso de un punto de mucha inflexibilidad que al final puede acarrear dificultades (s.n., 1991d, p. 40).<sup>181</sup>

---

<sup>180</sup> Sobre este debate se puede consultar el acta 26 de la gaceta constitucional 100.

<sup>181</sup> Lo que parece estar implícito en esto es la crítica hacia el constituyente Molina de ser más radical en la defensa de la postura de un autor de lo que el mismo autor sería con su propia postura. Lo que coloquialmente se conoce como “ser más papista que el papa”.

Respecto a la cita que el constituyente Perry hace de Milton Friedman, habría que analizar cuál es el contexto en el que el autor (Friedman) lanza tal afirmación. Sin embargo, respecto a la obra que en este trabajo de grado fue revisada, tal postura es un contrasentido. En efecto, si la inflación es el grave mal que él (Friedman) asevera que es y además esta es causada por la emisión de dinero, no tiene sentido que se proponga la emisión monetaria como medio para aplacar una recesión. De hecho, la analogía médica con la que Friedman compara el proceso de curación de la inflación en una sociedad, lo que sugiere es que un periodo recesivo y desagradable es inherente a la cura. Por tal razón, a lo que conmina el autor norteamericano es al estoicismo para soportar los efectos desagradables, porque, si se es persistente en la cura, luego vendrán los efectos positivos.<sup>182</sup>

El siguiente en intervenir fue el delegatario Álvaro Cala Hedrich de quien se dice: “En cuanto a la adquisición de títulos, manifestó que ello podría ocurrir siempre y cuando se mueva la actividad dentro del límite del propio endeudamiento, para que no surja desbordamiento. En todo hay que ser cauteloso” (s.n., 1991d, pp. 40-41). Esta intervención no es muy clara pues no se dice explícitamente quién adquiere los títulos ni quién los emite, tampoco se sabe a qué se hace referencia con el “límite del propio endeudamiento”. Ahora bien, el contexto de la discusión hace suponer que el constituyente Cala se refiere a los títulos de deuda pública emitidos por la tesorería y comprados por el BR y que, el límite del propio endeudamiento, puede hacer referencia a un déficit presupuestal que pueda ser superado dentro de la misma vigencia fiscal (un año). De ser esta la interpretación adecuada a la abstrusa intervención, tal postura sería concordante con el articulado de CG y no con el propuesto por la subcomisión.

---

<sup>182</sup> Es precisamente en esta línea argumentativa que tiene sentido el ejemplo que Friedman pone acerca del Japón que, según Friedman, tuvo el valor de persistir en la cura a pesar de los efectos recesivos inmediatos (Cf. 1981).

Las siguientes intervenciones en el debate coincidieron con los planteamientos de la subcomisión respecto a las limitaciones que debía tener el BR para financiar los déficits fiscales.<sup>183</sup> También hay que destacar la participación activa de Carlos Ossa a lo largo del debate; sobre esto el acta dice: “El doctor Carlos Ossa Escobar, como integrante del grupo que elaboró la ponencia, despejó en todo momento las dudas que surgieron en el desarrollo del debate. Fue enfático en no estar de acuerdo con la utilización del recurso de la emisión para superar el problema fiscal” (s.n., 1991d, p. 42).

El día 3 de Mayo de 1991 se procedió a votar el articulado propuesto por la subcomisión. En lo que se refiere a los puntos centrales delineados desde la Gerencia no hubo muchos cambios: la comisión quinta ratificó la autonomía patrimonial, la función de regular y dirigir la moneda y, además, se consagró en el articulado el mandato de velar por mantener el poder adquisitivo de la moneda. Sin embargo, se estableció un cambio fundamental:<sup>184</sup> la posibilidad de que el BR pueda adquirir títulos del Estado en las operaciones de mercado abierto.<sup>185</sup> El artículo surgido de la comisión quinta sobre este aspecto quedó de la siguiente manera:

---

<sup>183</sup> El siguiente en intervenir en el debate fue el constituyente Carlos Rodado Noriega quien: “Anunció no estar de acuerdo con la utilización constante de la emisión para afrontar los problemas fiscales y sobre el particular anotó que dejar abierta la emisión para atender la financiación del déficit fiscal que llegare a presentarse, es invitar a las autoridades o funcionarios encargados del manejo monetario y fiscal a caer en una grave tentación, como ya ha sucedido en el pasado a muchos países de América Latina. (s.n., 1991d, p. 41) sobre este planteamiento coinciden las siguientes intervenciones de Jesús Pérez González y de Helena Herrán.

<sup>184</sup> El artículo de Carlos Lleras de la Fuente, que es uno de los insumos más importantes para la realización de este trabajo de grado, no menciona este cambio surgido al interior de la comisión quinta. El hecho llama poderosamente la atención teniendo en cuenta el trabajo comparativo, juicioso y desapasionado realizado por Lleras de la Fuente, pues este consigna hasta los cambios más minúsculos que se dan de un proyecto a otro. Sobre el artículo en cuestión tan solo menciona que: “La Comisión Quinta aprobó el artículo propuesto por la subcomisión, modificando la denominación ‘instituciones financieras’ por la de ‘establecimientos de crédito’ al referirse a las excepciones para establecer cupos de crédito u otorgamiento de garantías a entidades privada”(1995 p 69). Nada se menciona sobre la posibilidad de que pueda haber una emisión indirecta para financiar al Estado.

<sup>185</sup> Vale la pena aclarar que la posibilidad de que BR pueda adquirir títulos de deuda pública, a través de operaciones de mercado abierto, no significa necesariamente que se esté financiando al Estado, en tanto que el título puede estar en poder de un particular; de tal suerte que lo que el BR paga por la adquisición del título va a aquel que lo poseía con anterioridad (el particular) y no a la institución a la que le

El Banco de la República, velará por mantener la capacidad adquisitiva de la moneda y no podrá establecer cupos de crédito ni otorgar garantías a favor de particulares a entidades privadas, salvo que se trate de intermediación de crédito o de apoyos [apoyos] transitorios de liquidez para los mismos. No podrá adquirir documentos emitidos por el Estado, salvo los que se adquieran en operaciones de mercado abierto, ni conceder garantías a sus organismos o empresas, y tampoco podrá financiar con créditos directos [directos] o indirectos, ningún gasto público [público] a menos que se halla declarado el estado de emergencia económica social y ecológica (s.n., 1991e, p. 50).

El anterior puede considerarse como el principal cambio que la comisión quinta le introdujo al proyecto de la subcomisión tercera, antes de ser sometido a debate en la plenaria. Lo trascendental de este artículo puede ser constatado en el hecho de que el único artículo en el que se presentó una divergencia radical haya sido este. El acta lo expresa de la siguiente manera:

Hubo un momento candente cuando se estaba en la discusión, de prohibir o no la actuación del Banco en la compra de títulos. Los delegatarios Jesús Pérez González-Rubio y Carlos Rodado, la sostenían, y el doctor Guillermo Perry Rubio la defendía para su operancia. Cuando parecía que el consenso no era factible, el doctor Perry Rubio dejó la inquietud de que se prohibiera lo del endeudamiento externo. Luego de otros conceptos [,] sin permitir la Presidencia un nuevo debate para evitar el entorpecimiento en la determinación de votar el proyecto, se logró el entendimiento para la autorización de intervención del

---

corresponde la cancelación de la deuda pública, o sea a la tesorería. También vale la pena aclarar que el hecho de que el articulado propuesto por la subcomisión conciba que el BR será agente fiscal del Gobierno. Esto significaba que era el BR el encargado para la colocación, en el mercado, de los títulos del Estado, de tal suerte que, en su calidad agente fiscal, el BR podía ser oferente de títulos de deuda pública, al tiempo que, gracias al artículo que se viene comentando, podía ser demandante de los mismos títulos, lo cual implica que, aunque la adquisición de títulos del Estado no significa necesariamente financiación al Estado, si es posible que el BR financie al Estado, en las operaciones de mercado abierto.

Banco en la compra de títulos, siempre y cuando lo haga a través de operaciones de mercado abierto (s.n., 1991e, p. 48).

### 3.2.3.5.3. *Primer debate en plenaria 17 de mayo.*

Después de que el proyecto de articulado y la respectiva exposición de motivos (producto de la votación de la comisión quinta el día 3 de mayo) son publicados en la gaceta constitucional 73 (el día 14 de mayo)-,<sup>186</sup> el siguiente paso en el proceso fue el primer debate en plenaria, el cual se dio el 17 de mayo. Los ponentes de esta sesión

---

<sup>186</sup> El articulado votado por la comisión quinta y puesto a consideración de la plenaria de constituyentes es el siguiente: “Artículo (a).- El Banco de la República será el Banco Central. Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a régimen legal propio.

Serán funciones básicas del Banco de la República, regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito, emitir moneda legal, administrar sus reservas internacionales, ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito y servir como agente fiscal del Gobierno. Todas ellas se ejercerán en coordinación con el resto de la política económica.

El órgano legislativo nacional, a iniciativa del Gobierno, dictará la ley orgánica a la cual deberá sujetarse el Banco de la República para el ejercicio de dichas funciones.

Anualmente el Banco rendirá al órgano legislativo nacional un informe sobre la ejecución de las políticas a su cargo y los demás asuntos que se le soliciten.

Artículo. b).- La dirección y ejecución de las funciones del Banco de la República estarán a cargo de su junta directiva, conformada por siete (7) miembros, entre ellos el ministro de Hacienda quien la presidirá. El presidente [presidente] del Banco será nombrado por la junta directiva [directiva] y será miembro de ella. Los cinco miembros restantes, de dedicación exclusiva, tendrán un período mínimo de cuatro (4) años y serán nombrados por el presidente de la República quien remplazará cada cuatro (4) años a dos de éstos.

Los miembros de la junta directiva representarán únicamente el interés de la Nación.

Una ley orgánica dictada a iniciativa del Gobierno, establecerá las reglas con sujeción a las cuales este expedirá los estatutos del Banco en los que se determine, entre otros, su régimen legal propio, la forma de su organización el periodo del presidente y las calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los miembros de la junta directiva, el presidente y sus empleados. Dicha ley señalará las pautas generales conforme a las cuales el Banco Central constituirá sus reservas monetarias y cambiarias y las condiciones bajo las cuales, conformadas estas, los excedentes de las utilidades del Banco podrán ser recursos fiscales destinados exclusivamente para los gastos de inversión social o servicio de deuda pública.

El presidente de la República ejercerá la inspección y vigilancia sobre el Banco, sus directivos y demás empleados en los términos que señale la ley y sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Procuraduría General de la Nación.

Artículo. (c).- El banco de la República velará por mantener la capacidad adquisitiva de la moneda y no podrá establecer cupos de crédito ni otorgar garantías a favor de particulares o entidades privadas, salvo que se trate de intermediación de crédito externo para su colocación a través de los establecimientos de crédito o de apoyos transitorios de liquidez para los mismos. No podrá adquirir documentos emitidos por el Estado, salvo en operaciones de mercado abierto, ni concederé garantías a sus organismos o empresas y tampoco podrá financiar con créditos directos indirectos, ningún gasto público a menos que se haya declarado el estado de emergencia económica, social y ecológica.

Artículo transitorio[...](s.n., 1991b, p. 50)

plenaria son los mismos que conformaron la subcomisión tercera, y de estos, de nuevo, es Ignacio Molina quien funge como vocero de los ponentes (quien hace una síntesis de la exposición de motivos y explica el alcance de los artículos propuestos por la comisión quinta). Son muchos los proyectos sustitutivos, presentados en la plenaria, que representan una alternativa respecto al articulado surgido de la comisión quinta;<sup>187</sup> unos reforman algunos artículos, otros proponen articulados nuevos, algunos proponen cambios en la redacción de ciertas partes y proponen mejores maneras de decir lo mismo.

En virtud de que lo que se está rastreando es como el elitismo estructurado, proveniente de la Gerencia del BR, da forma final al articulado constitucional, lo procedente es comparar los diferentes proyectos sustitutivos, en relación con los aspectos centrales del proyecto de la gerencia. Así pues, se pasará a observar si se concibe al BR como autoridad monetaria cambiaria y crediticia, ya sea de explícita o de manera tácita;<sup>188</sup> cuáles son los tipos de autonomía que se prevén para al BR; si se

---

<sup>187</sup> Estos pueden ser consultados en la gaceta constitucional 95

<sup>188</sup> Como se ha señalado anteriormente, lo que marca la diferencia respecto a si el BR es o no autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, se encuentra relacionado con sus funciones y no tanto con que el articulado consagre explícitamente que se es tal autoridad. Lo anterior se deduce respecto al ordenamiento que antecedió a la ANC y la división bicéfala que había en el manejo monetario; esto es explicado de la siguiente manera: “Con la creación de la Junta Monetaria queda completo el conjunto de las principales entidades encargadas de asegurar la existencia de un eficiente sistema monetario en Colombia, y se oficializa el manejo de la política monetaria, crediticia y cambiaria en el país. Así, se produce el desdoblamiento del sistema de banca Central en Colombia, pues la Junta queda encargada de definir la política que debe seguirse y el Banco de la República recibe el mandato de asesorar en su diseño y actuar como ejecutor de la misma. (Banco de la república, 1990, p. 161).

Así pues, en la medida en que los diferentes proyectos le otorguen al BR, no solo la función de ejecutar las políticas monetarias, sino además la de regularlas y/o reglamentarlas, implicando esto la desaparición de la Junta monetaria y la respectiva unificación de las funciones en la junta directiva del BR, se hablará de la consagración de la autoridad monetaria cambiaria y crediticia en el BR.

Sin embargo que se consagre a la junta directiva del BR como autoridad monetaria, cambiaria y crediticia no significa que en estas materias el BR pueda actuar como a bien tenga. En la medida en que se afirma que la soberanía monetaria reside en el Estado, se establece que la actuación de la junta directiva debe circunscribirse a la ley, es decir, en la medida en que la soberanía monetaria reside en los representantes del pueblo, o sea en el congreso, se establece una delegación de estos para con la junta, sometiéndose esta a un marco normativo general que delimita su actuación como autoridad cambiaria monetaria y crediticia. Una buena explicación de la manera en que el articulado constitucional definitivo articula la soberanía monetaria, residente en el congreso, y a la junta directiva del BR en su rol de autoridad monetaria,

explicita el mandato de velar por la capacidad adquisitiva de la moneda; y qué restricciones se ponen a la emisión monetaria.

Ahora bien, después de hacer esta precisión y de revisar los respectivos proyectos sustitutivos, lo que se constata es que no hay un solo proyecto que consagre cambio alguno respecto a la función del Banco de regular de la moneda, los cambios internacionales y el crédito estipulado por el proyecto de la comisión quinta; igualmente, no hay proyecto sustitutivo que introduzca algún cambio respecto a los diferentes tipos de autonomía que le serian propios al BR: autonomía administrativa, patrimonial y técnica. En síntesis, todos los proyectos sustitutivos prevén la desaparición de la JM y el traslado de sus funciones a la JDBR y todos concuerdan en los tipos de autonomía que deben ser propias del BR. Sin embargo, hay un solo proyecto sustitutivo que dice explícitamente que el BR será autoridad monetaria, cambiaria y crediticia; este es el proyecto sustitutivo 3, propuesto por Carlos Lleras de la Fuente.

En lo que se refiere al mandato de velar por el poder adquisitivo de la moneda no hay proyecto sustitutivo que reniegue de tal mandato. Las únicas diferencias al respecto son las de las propuestas sustitutivas que cambian (aparentemente) el sujeto de la acción, es decir, quién debe velar por el poder adquisitivo de la moneda. Así, en el proyecto de la subcomisión es el BR y en las sustitutivas es el Estado, pero por intermedio del BR. En consecuencia el proyecto sustitutivo 1, presentado por el constituyente Iván Marulanda Gómez dice: “El Estado, a través del Banco de la República velará por mantener la capacidad adquisitiva de la moneda y no podrá establecer cupos de crédito ni otorgar garantías en favor de particulares o entidades privadas [...]” (s.n., 1991c, p. 28). La misma consideración se encuentra en otras la

---

cambiaria y crediticia puede consultarse en (Hommes, 1995, p. 38) y en (Palacio Rudas, 1995, pp. 165-169).

propuesta sustitutivas.<sup>189</sup> Estas propuestas en realidad no representan un cambio respecto a lo que concibe el articulado de la comisión quinta, sino que, más bien, buscan hacer explícito lo implícito: el hecho de que la soberanía monetaria le es propia al Estado.<sup>190</sup>

A diferencia de lo mencionado (respecto a la autonomía del BR; a las funciones de la JDBR como autoridad monetaria, cambiaria y crediticia; y la consagración de velar por el poder adquisitivo de la moneda), en lo que se refiere a las restricciones a la emisión, sí se encuentran gran cantidad de diferencias entre los múltiples proyectos sustitutivos. El primero que hay que mencionar es el proyecto sustitutivo 4 de Alfonso Palacio Rudas,<sup>191</sup> este constituyente no concibe que el Gobierno no pueda acudir a la emisión monetaria para financiar sus gastos. El segundo es el proyecto que difiere del de la comisión es el sustitutivo 5 de Guillermo Perry,<sup>192</sup> en este, se permite que el BR

---

<sup>189</sup> También la propuesta sustitutiva 3 de Carlos Lleras de la Fuente contempla lo mismo, al igual que propuesta sustitutiva 7 del constituyente Augusto Ramírez Ocampo.

<sup>190</sup> Lo anterior puede ser redundante si se parte del principio de que el BR es un órgano del Estado, sin embargo, también es posible que las propuestas sustitutivas no sean una simple redundancia. Un ejemplo puede ilustrar el punto: si se dice que la mano escribe bella poesía, no hace falta aclarar que es el escritor usando su mano el que escribe bella poesía. La razón por la que no hace falta aclarar es que se sobreentiende que una mano por sí sola no puede pensar, que una mano autónomamente no puede soñar con versos que plasme en una hoja, así pues, la única manera en que tendría sentido aclarar que es el escritor haciendo uso de su mano el que escribe poemas sería en un mundo en el que las manos, por sí solas pudieran escribir. Ahora bien, volviendo al tema del mandato de velar por el poder adquisitivo de la moneda, se puede argumentar lo mismo que en el ejemplo, si el BR tiene un carácter instrumental como el de las manos en relación con la escritura, es redundante nombrar al Estado, al igual que es redundante nombrar al escritor (se encuentran implícitos) Sin embargo, si la mano es autónoma y puede escribir por sí sola y el BR es autónomo y puede garantizar el poder adquisitivo de la moneda por sí solo, entonces sí tiene sentido mencionar al escritor que hace uso de la mano para escribir y al Estado que hace uso del BR para mantener el poder adquisitivo de la moneda, ya que podría darse la situación en que la mano escriba autónomamente y el Banco conserve el poder adquisitivo de la moneda autónomamente. Este es el sentido en el que no sería una redundancia decir: el Estado a través del Banco de la República velará por mantener el poder adquisitivo de la moneda.

<sup>191</sup> La propuesta sustitutiva de Rudas es la siguiente: “El banco de la República velará por mantener la capacidad adquisitiva de la moneda y no podrá establecer cupos de crédito ni otorgar garantías a favor de los particulares o entidades privadas, salvo que se trate de intermediación de crédito externo para su colocación a través de los establecimientos de crédito o de apoyos transitorios de liquidez para los mismos” (s.n., 1991c, p. 32 ).

<sup>192</sup> La propuesta sustitutiva de Perry es la siguiente: “El Banco de la República, velará por mantener la capacidad adquisitiva de la moneda y no podrá establecer cupos de crédito ni otorgar garantías en favor de particulares o entidades privadas, salvo que se trate de intermediación de crédito externo para su colocación a través de los establecimientos de crédito o de apoyos transitorios de liquidez para los mismos. No podrá adquirir documentos emitidos por el Estado, salvo en operaciones de mercado abierto,

financie los gastos públicos con créditos indirectos y directos cuando se da la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica. El tercero es el sustitutivo 6 de Augusto Ramírez,<sup>193</sup> este proyecto prevé que el Estado puede ser financiado con créditos indirectos; y, también, directos, siempre y cuando se declarara el estado de emergencia económica, social y ecológica, también se estipuló que se podría financiar al Estado con créditos directos si tal operación se realizaba en la misma vigencia fiscal; además el proyecto concebía que el BR podía establecer cupos de créditos y garantías a favor de particulares o entidades privadas para la obtención de crédito interno y/o externo. El cuarto proyecto sustitutivo es el 7 de Carlos Ossa,<sup>194</sup> que es equivalente al proyecto sustitutivo de Perry. La última propuesta sustitutiva fue la N°9,<sup>195</sup> presentada conjuntamente por los constituyentes, Eduardo Espinosa, Fabio Villa Rodríguez y Héctor pineda, esta impedía el establecimiento de cupos de crédito u otorgar garantías a favor de particulares o empresas privadas.

---

ni conceder garantías a sus organismos o empresas y tampoco podrá financiar con créditos directos, ningún gasto público a menos que se halla declarado el estado de emergencia económica social y ecológica” (s.n., 1991c, p. 34).

<sup>193</sup> La sustitutiva de Ramírez es la siguiente: “El Estado, a través del Banco de la República velará por mantener la capacidad adquisitiva de la moneda y no podrá establecer cupos de crédito ni otorgar garantías a favor de particulares o entidades privadas, salvo que se trate de intermediación de crédito o de apoyos transitorios de liquidez para los mismos. No podrá adquirir documentos emitidos por el Estado, salvo en operaciones de mercado abierto, ni conceder garantías a sus organismos o empresas y tampoco podrá financiar con créditos directos, ningún gasto público a menos que se haya declarado el estado de emergencia económica, social, y ecológica o que ellos sean cancelados en la misma vigencia fiscal”(s.n., 1991c, p. 36).

<sup>194</sup> La sustitutiva de Ossa es la siguiente: “El Banco de la República velará por mantener la capacidad adquisitiva de la moneda y no podrá establecer cupos de crédito ni otorgar garantías a favor de particulares o entidades privadas, salvo que se trate de intermediación de crédito externo para su colocación a través de los establecimientos de crédito o de apoyos transitorios de liquidez para los mismos. No podrá adquirir documentos emitidos por el Estado, salvo en operaciones de mercado abierto, ni conceder garantías a sus organismos o empresas. [sin el punto] y tampoco podrá financiar con créditos directos, ningún gasto público a –menos que se haya declarado el estado de emergencia económica, social y ecológica” (s.n., 1991c, p. 37).

<sup>195</sup> Esta propuesta sustitutiva propone: “anular el párrafo que dice ‘salvo que se trate de intermediación de crédito externo para su colocación a través de los establecimientos de crédito o de apoyo transitorio de liquidez para los mismos’. Y continuar así, con el resto del artículo tal como está redactado” (s.n., 1991c, p. 38).

Como se ha mostrado eran muchas, y bastante divergentes, las propuestas respecto a la manera de controlar las emisiones monetarias del BR, empero no hay ninguna que no conciba necesario que se vele por el poder adquisitivo de la moneda. Ello es muestra de que entre los constituyentes no había un consenso respecto a la cura a la inflación propuesta por los AN. Por otra parte, los diferentes proyectos sustitutivos diferían en múltiples aspectos, aparte del mencionado: el número de integrantes de la JDBR, sus integrantes, el carácter de la ley que debería regular el BR, los periodos de los integrantes, entre otros, eran temas respecto a los cuales no había un consenso.

#### *3.2.3.5.4. Comisión accidental y segundo debate en plenaria 21 de mayo.*

En vista de la cantidad de divergencias en las propuestas sustitutivas la presidencia de la ANC apeló a la figura de la Comisión Accidental, con el objetivo de que ella lograra llegar a un consenso, a una sola “formula”, para que en el segundo debate, que se daría el martes 21 de mayo de 1991, se realizara la votación respectiva. La Comisión Accidental fue integrada por varios de los ponentes de la propuesta votada en la Comisión Quinta y por algunos constituyentes que habían presentado ponencias sustitutivas, así pues de la Comisión Quinta se encontraban: Rodrigo Lloreda, Ignacio Molina y Carlos Ossa. De los constituyentes que habían presentado proyectos sustitutivos estaban: Alfonso Palacio Rudas, Ivan Marulanda, Augusto Ramirez y Carlos Lleras de la Fuente quien fue designado como coordinador de la comisión accidental.

El siguiente paso en la elaboración del articulado final atinente al BR se dio pues en las sesiones de la comisión accidental, de donde surgió el articulado final que terminaría consagrándose con la promulgación de la Carta Constitucional. Pese a la trascendencia de los debates que en esta Comisión Accidental se debieron haber dado, y

lo dificultoso de los mismos, a juzgar por los grandes cambios que sufrió el articulado, sobre estas sesiones no hay registro alguno.

El único testimonio sobre la subcomisión accidental que se reunió el 20 de mayo, lo brinda el coordinador de la misma, Carlos Lleras de la fuente, mencionando tan solo que se llegó a un acuerdo unánime y añadiendo que: “la comisión y el coordinador solicitamos atentamente que se someta a votación el articulado de esta proposición sustitutiva y pide a los autores de las demás proposiciones que, si a bien lo tienen, se sirvan retirarlas” (República de Colombia, 1991, p. 18)

Acto seguido los constituyentes comienzan a retirar las respectivas propuestas sustitutivas, sin embargo el constituyente Eduardo Espinosa se rehúsa a retirar su propuesta, afirmando que esta no había sido considerada aún. Sobre las irregularidades en la votación del articulado de BR, dan cuenta las múltiples constancias que dejaron por escrito algunos constituyentes para que fueran incluidas en las actas de las sesiones, algunas de las más ilustrativas son las siguientes:

-solicito que la transcripción de mis palabras al exponer los motivos para las sustitutivas presentadas [...] se tome como constancia para el acta de hoy, debido a la forma accidentada e irregular como se dio la votación de ese articulado.

Atentamente, (Fdo) Eduardo Espinosa Facio-lince (República de Colombia, 1991, p. 19)

-La presidencia [se refiere a la presidencia de la ANC] no permitió que se pusiera a consideración de la asamblea en el artículo b) la adición relacionada con la representación adecuada de las entidades territoriales.

Presentada por los Constituyentes Eduardo Verano de la Rosa, Juan B. Fernandes Renowitzky y Eduardo Espinosa Facio-lince. Este último anota: “se violó el reglamento”[...]

Presentada por los Constituyentes Eduardo Verano de la Rosa y Juan B. Fernandez Renowitzky (República de Colombia, 1991, p. 19).

-En relación con la votación del día 21 de mayo sobre un tema tan importante como el referido a la Banca Central, se haya votado una propuesta de una comisión accidental sin permitir su confrontación con las otras propuestas sustitutivas y la propia propuesta original sobre el tema.

La presidencia no permitió la lectura de las otras propuestas y por ello se aprobó a ojos cerrados los puntos presentados a última hora por la comisión accidental. Con esta situación han quedado por fuera temas tan importantes como la designación de los excedentes de las utilidades prioritariamente a la inversión social como propusimos Hector Pineda, Eduardo Espinosa Facio Lince y yo sin que se hubiera siquiera leído el artículo correspondiente antes de la votación, y así otras propuestas presentadas y que la presidencia no permitió leer.

Presentada por el Constituyente Fabio Villa Rodríguez (República de Colombia, 1991, p. 19).

Para dejar constancia del procedimiento arbitrario y antidemocrático que obliga a votar una propuesta de una subcomisión que no se discute y que sólo conocen con anterioridad solamente sus integrantes.

Presentada por la Constituyente Aída Abella Esquivel (República de Colombia, 1991, p. 20).

La parte final del camino recorrido es narrado por Carlos Lleras de la Fuente de la siguiente manera:

El consenso final fue, pues, en parte jurídico y en parte político. Se debe recordar que, simultáneamente, se aseguró que sería aquel el texto constitucional definitivo pues las variaciones en el segundo debate debían ser aprobadas por las dos terceras partes de los votos, lo cual raramente ocurrió. Se debe mencionar, así mismo, que la presencia del coordinador Lleras de la Fuente y de otros miembros de la comisión Accidental en la Comisión Codificadora garantizó la preservación de los textos referidos (Lleras de la Fuente, 1995, p. 74).

#### **3.2.4. Cinco conclusiones.**

El acercamiento realizado a algunos sucesos determinantes en el devenir histórico del país a lo largo de este apartado para dar cuenta de cómo el SICUPO colombiano y el contexto de crisis político, social e institucional, más no económico, allana el camino para la consagración de la autonomía del BR permite establecer una serie de conclusiones:

- Que si bien el proceso hacia la ANC da cuenta de un cambio en el sistema político en tanto que nuevos actores son institucionalizados y entran en la escena (MSN, ADM-19), ello no implica un cambio en el SICUPO en el cual se inserta el sistema político. De tal suerte que las practicas clientelares de intermediación informal entre votos y recursos públicos se conservan intactas y se muestran adaptables a nuevos contextos normativos. Esta constante en la estructura de poder en Colombia permite entender la exclusión permanente de actores (en la coyuntura estudiada TOPOSCOL y la UP) al tiempo que permite entender que el advenimiento de nuevos partidos (empezando con el MSM y el M-19 pero siguiendo con los múltiples faccionalismos sub-nacionales en asenso) no pueda interpretarse como una apertura democrática, en

tanto que las prácticas tradicionales que dan viabilidad a los partidos y movimientos emergentes se conservan.

- Que el SICUPO ha encontrado en el acuerdo y/o pacto político la herramienta para gestionar las crisis periódicas a las que se ve abocado el sistema político; y, dentro del acuerdo, al elitismo estructurado, como el espacio en donde los individuos concretos, representantes de las colectividades pactantes, logran definir los puntos clave que, posteriormente, ya sea por vía legislativa o constitucional (como es el caso de la ANC) serán impuesto al resto de conciudadanos.

- Que el hecho de que la SCJ haya revocado el temario en su fallo del 9 de octubre no permite interpretar la irrelevancia de los pactos políticos previos, en tanto que el temario de los acuerdos se conserva en “el gran debate nacional” y múltiples aspectos procedimentales especificados en los acuerdos del 2 de agosto y el 23 de agosto también se conservan y se acatan.

- Que el hecho de que la SCJ haya revocado el temario en su fallo del 9 de octubre no necesariamente significó que los constituyentes ganaran en autonomía sino que, en el caso de la reforma al régimen monetario, lo que implicó fue la configuración de un nuevo espacio de elitismo estructurado liderado desde la gerencia del BR. Lo cual permite descartar, al menos en este tema en concreto, que la ANC haya sido un espacio manipulado al antojo del CG.

- Que el trabajo el trabajo de los constituyentes Rafael Ignacio Molina Giraldo, Carlos Ossa Escobar y Carlos Lleras de la Fuente fue fundamental para que en los artículos 371, 372, 373 de la constitución política de 1991 quedaran plasmados los puntos fundamentales que la gerencia del BR aspiraba para esta institución.

## **Capítulo 4.**

### **Comparación de los periodos presidenciales.**

#### **4.1. Introducción al capítulo**

Son muchos los aspectos que suscitan interés y que sobresalen al hacerse un ejercicio comparativo entre dos periodos presidenciales de países distintos en coyunturas históricas diferentes. A continuación se expondrán algunos de los que más han llamado la atención del suscrito.

#### **4.2. Economía inflación y crisis en las coyunturas**

Se constata que las condiciones económicas en las que MM y CG inician sus respectivos periodos presidenciales son opuestas casi diametralmente. Por un lado se encuentra México con un proceso obligado de devaluación de la moneda y con una fuga masiva de divisas, por el otro lado se encuentra Colombia con un proceso devaluativo artificial, pero con presiones revaluacionistas y con el ingreso masivo de divisas. En esta dirección también llama la atención la actitud de los antecesores presidenciales inmediatos en lo referente al tipo de cambio: por un lado está López Portillo quien busca defender el “peso mexicano como un perro” pues según él, presidente que devalúa se devalúa; por el otro lado se encuentra Virgilio Barco quien en su último año de gobierno acentúa la tendencia devaluacionista pro-exportadora con miras a contar con la cantidad adecuada de divisas que le permita afrontar una apertura económica. Los objetivos y previsiones de los Presidentes en uno y otro sentido se ven defraudadas por los hechos: la falta de fe en la economía mexicana y la fuga de capitales obliga a la devaluación y a la nacionalización de la banca; en tanto que, una política devaluacionista de carácter preventivo, en el caso colombiano, se mostró no solo

innecesaria sino contraria a la estabilidad de precios pues en vez de que se diera una salida de divisas (vía aumento de las importaciones por la apertura comercial) se dio una afluencia de estas lo que, en los primeros meses de gobierno de CG, llevó a la revaluación del peso Colombiano.

Ahora bien, lo particular de estos dos cuasiantagonismos es que en ninguno de los dos casos la inflación haya disminuido, por el contrario: para el caso de México la inflación en el año 1982 llegó al 58.92% lo cual es el porcentaje más alto de todo el sexenio de López; en tanto que, para el caso colombiano la inflación en el año de 1990 llegó a 32.4%, lo que representaba también el porcentaje más alto del cuatrienio de Barco. Al constar estas inflaciones galopantes y cotejarlas con la visión fatalista que los AN tienen respecto a las sociedades que las padecen, se podría pensar en una situación crítica que conllevaría a que las autoridades de cada país solucionara tamaña problemática. Sin embargo, aunque la crisis es un común denominador tanto en la coyuntura mexicana como en la colombiana, al igual que lo es una tendencia inflacionaria ascendente, no es preciso afirmar que la inflación en estos países explique las respectivas crisis nacionales.

En México, si bien la inflación hace parte de la crisis (la cual en un principio tiene un talante netamente económico) no puede ser reducida a aquel elemento. El monumental endeudamiento con la banca internacional producto de la desmesura Lópezportillista, sumado a la ausencia de divisas para responder a los compromisos internacionales y la inclinación negativa en la balanza de pagos -explicada por la caída en las exportaciones (dependientes del sector petrolero) y la reticencia de los Bancos privados para hacer nuevas erogaciones-, son el germen de la crisis mexicana. Así pues, una política monetaria contractiva es un complemento de otras políticas (como la

privatización de las empresas paraestatales o los aumentos impositivos) cuyo principal objetivo es pagar la deuda externa.

Por su parte, en el caso colombiano, la crisis tiene su origen en las múltiples guerras internas que simultáneamente combatía el Estado (narcoterrorismo, guerrillas, paramilitares, delincuencia común) y en la ilegitimidad en la que habían caído las instituciones políticas después de años de frustrados intentos reformatorios de la carta constitucional (con López Michelsen, Turbay Ayala, Virgilio Barco).

Fue pues, para resolver las respectivas crisis, que se actuó en cada país. En México, MM emprendió un programa de estricta ortodoxia económica a través del PIRE y posteriormente a través del PAC (que buscaba diversificar las exportaciones mexicanas). En tanto que CG planteó la ANc como un proceso de paz en respuesta a una situación de inestabilidad y violencia generalizada de la cual no escapaba nadie: desde los transeúntes desprevenidos que caían muertos víctimas de carros bombas en la calle; pasando por el asesinato de militares jueces, policías, periodistas, etc.; hasta llegar a las más altas cúpulas del poder donde reconocidos líderes políticos eran víctimas de atentados fatales uno tras otro (durante la campaña presidencial para las elecciones del 27 de mayo fue asesinado Luis Carlos Galán del PL, Bernardo Jaramillo de la UP, Carlos Pizarro M-19; CG eludió múltiples atentados. Fueron víctimas de secuestro Álvaro Gómez Hurtado y el hijo de Misael Pastrana, Andrés Pastrana).

A pesar de que la inflación, en el caso mexicano, no era el principal problema en los primeros años de la crisis mexicana, en las postrimerías del sexenio de MM se da lo que puede denominarse una crisis dentro de la crisis. La inflación, que no había logrado ser controlada por los planes económicos ortodoxos, se disparó en octubre de 1987, ante la caída de los mercados bursátiles mundiales. Es en este punto donde la inflación pasa a

tener el papel protagónico en la crisis mexicana al crecer un 131.83%, y es también en este contexto donde el PSE surge como “tabla de salvación” para solucionarla.

Respecto a la inflación y el manejo que de ella se hizo en la coyuntura colombiana hay dos perspectivas diferentes pero complementarias. En la primera, la inflación es una variable dependiente del proceso más amplio de la ANC. Esto en la medida que no es la inflación el problema central del cual la ANC se configura como “tabla de salvación”, sino que el problema determinante es la situación de guerra; tal y como lo interpreta la SCJ, al encontrar exequibles los decretos 927 y 1926, emitidos al amparo de la figura de estado de sitio y que aseveran que una ANc servirá para restablecer el orden turbado. No obstante, esta situación no representa un impedimento para que el tema de la inflación sea abordado en la ANC siguiendo de cerca la perspectiva de los AN, es decir, interpretando la inflación como el peor de los males posibles que padece una sociedad. Tal situación adquiere sentido al comprobar que la discusión al interior de la ANC, en lo que a la reforma del régimen monetario se refiere, fue direccionada, en gran medida, por la perspectiva que Francisco Ortega brinda (tanto en el proyecto de articulado como en las notas editoriales de la revista del BR), la cual, como se ha expuesto en páginas anteriores, es coincidente con la de los AN.

En la segunda perspectiva la inflación sí sería una variable independiente, es decir, sería el problema central al ser el elemento determinante de la política económica que se seguiría en el país. Este redimensionamiento del lugar que ocupa la inflación dentro de la política económica, que se da en los últimos meses de 1991, cuando se decide acelerar el proceso de apertura económica, cambia la perspectiva ofrecida en el discurso de posesión.<sup>1</sup> Sin embargo, pese a la indudable preponderancia que adquiere,

---

<sup>1</sup> Según el cual la apertura “Es un proceso que vamos a realizar de manera gradual. No aplicaremos el tratamiento de choque de otros países latinoamericanos porque no tenemos la crisis que allí ha impuesto situaciones de tal naturaleza. En segundo lugar, porque tal política que trae efectos tan benéficos en el

está no es comparable a la relevancia que el fenómeno inflacionario tuvo desde el segundo semestre de 1987 en México. Ello tiene sentido al considerar los múltiples problemas que aquejaban tanto al país colombiano como a la gestión presidencial de CG (el racionamiento energético, la fuga de Pablo Escobar de la cárcel, el resurgimiento del narcoterrorismo del cartel de Medellín, el recrudecimiento de la violencia guerrillera).

### **4.3. Sistema político**

En lo que al sistema político de ambos países, en las coyunturas estudiadas, se refiere también hay varios puntos interesantes que conviene señalar. Uno de estos es que tanto MM como CG son copartidarios de sus antecesores y que la situación de crisis de cada país determina en gran medida la respectiva postulación y elección.

En el caso de México, en donde las elecciones representaban un mero formalismo que ratificaba una decisión tomada de antemano por el presidente en turno, respecto a quien sería su sucesor, López Portillo, para septiembre de 1981, consideró que si los problemas del país eran de carácter político se inclinaría por designar a Javier García Paniagua, mientras que, si los problemas eran de carácter económico su elección sería por, el entonces secretario de programación y presupuesto, MM.

En Colombia, la designación de CG como candidato, respondió principalmente al asesinato de Luis Carlos Galán y la solicitud del hijo de este para que tomara las banderas de su padre. En efecto, Juan Manuel Galán, un adolescente de 17 había podido constatar como CG, en su calidad jefe de debate de la campaña presidencial galanista, se había ganado el aprecio, estima y admiración de su padre. De tal suerte que el día del funeral de Galán, Juan Manuel pidió a CG que se postulara como candidato presidencial. La violencia no solo abrió el camino de CG hacia la presidencia, sino que delineó de antemano su accionar político durante el cuatrienio, puesto que en el

---

mediano plazo, puede tener, a corto plazo, consecuencias sobre el crecimiento y el empleo, que ni queremos ni se justifica asumir” (Gaviria, 1990, p. 20).

momento en el que el presidente Virgilio Barco se disponía a emitir el decreto 927 le hizo prometer a CG, que en caso de resultar electo el 27 de mayo (como indicaban todas las encuestas) llevaría a cabo la ANc.<sup>2</sup>

Ahora bien, a pesar de la distancia cronológica que separa las coyunturas consideradas, el final del sexenio de MM roza con el inicio de la campaña presidencial colombiana para 1990. Es así como los críticos del PL colombiano encuentran, en aquellas elecciones presidenciales al sur del Rio Bravo que dieron como ganador a Carlos Salinas de Gortari y la “presidencia imperial” del PRI, un insumo para atacar la búsqueda de continuidad del PL en el poder. En efecto, en el periódico *El Siglo* (conservador) se puede constatar cómo se usan los términos “priisación” o “mexicanización de la política” en un sentido peyorativo para referirse a la posibilidad de que el liberalismo se perpetuara en el poder.

También es pertinente señalar como la situación de los respectivos países, hizo que los periodos presidenciales se extendieran de manera informal en función de las respectivas crisis. Así pues, CG no esperó a su posesión oficial el 7 de agosto para comenzar a trabajar en el asunto central de su cuatrienio, la ANc. En consecuencia, tan pronto como se supo electo el 27 de mayo de 1990, comenzó los acercamientos con las diferentes fuerzas políticas del país para concretar los acuerdos políticos que dieran lugar a la ANc. Por su parte, el SICUPO mexicano permitía saltarse el paso de la elección presidencial, de tal suerte que en el momento en el que el PRI elegía a su candidato, este ya podía asumirse como Presidente. De ahí que, desde finales de octubre Carlos Salinas, el candidato Priista comienza a trabajar en lo que será el PSE. Empero los mexicanos no estaban dispuestos a aceptar esa rutina sexenal impuesta a través de

---

<sup>2</sup> Al respecto se recomienda revisar el prólogo escrito por CG (Cf. de la Calle, 2004).

décadas de hegemonía del PRI. El veredicto final lo tendrían las elecciones del 6 de julio de 1988: Carlos Salinas Presidente.

En los dos periodos presidenciales se da la inclusión de nuevos partidos y la reestructuración de los existentes. En México se da la reconfiguración del partido tradicional de oposición (el PAN) en el fenómeno que se ha denominado neopanismo; también se da la creación de un nuevo partido producto de la escisión de la corriente democrática del PRI que, en coalición con diversos partidos de izquierda (tradicionalmente considerados paraestatales por el apoyo a las candidaturas y políticas del PRI), crean el FDR. En Colombia, por su lado, para competir en las elecciones de 1990, surge el MSN producto de la división entre las fracciones tradicionales del *PC*, pasando este último a denominarse PSC; también, con miras a esta elección surge la ADM-19.

Sin embargo, los procesos que llevan a la configuración de estos nuevos actores son bastante divergentes en ambas coyunturas. Mientras en Colombia estos actores surgen en las elecciones que dan inicio a la coyuntura, en México los actores surgen a lo largo de la coyuntura estudiada, explicándose su advenimiento, en gran medida, por las políticas, en materia económica, adoptadas por MM y su antecesor.

Así pues, las nuevas fuerzas que cobra el PAN y que le permiten ganar sus primeras gubernaturas se deben a la incursión en política de los pequeños y medianos empresarios (principalmente en los estados norteños), para los cuales la nacionalización bancaria fue una muestra del autoritarismo e ineptitud priistas que debían ser contenida. En tanto que el advenimiento del FDR tiene su origen en la reticencia priista de elegir democráticamente el candidato para las justas presidenciales de 1988.

El nacimiento del FDR tiene similitudes parciales tanto con la ADM-19 como con el MSN. Con el ADM-19 tiene la similitud de ser una coalición de fuerzas izquierdistas

en cabeza de una figura carismática que las acaudilla (Cuauhtémoc Cárdenas en la una y Navarro Wolff en la otra). Con el MSN tiene la similitud de ser producto de la división de uno de los partidos tradicionales del respectivo país y el esgrimir argumentos similares para el abandono del partido: tanto Álvaro Gómez Hurtado como Cuauhtémoc Cárdenas aducían el déficit democrático en la selección de los candidatos presidenciales en sus partidos y ambos afirmaban que la ideología primigenia de sus partidos había sido corrompida.

#### **4.4. Sistema cultural político**

Otro elemento que vale la pena rescatar en este ejercicio comparado es el SICUPO de ambos países. Por el lado mexicano se evidencia una tendencia corporativista en la cual, el gobierno tiene una “alianza histórica” con el sindicalismo oficial, estableciendo una relación de mutualismo en la cual el apoyo político que brinda la masa de trabajadores se recompensa con condiciones laborales favorables o, por lo menos, no tan desfavorables como las condiciones impuestas a sindicatos no oficializados, en tanto que para los líderes del sindicalismo oficial las recompensas suelen traducirse en puestos públicos en las distintas instancias territoriales.

Esta perspectiva no se distancia mucho del SICUPO colombiano de tendencia clientelista; en efecto, en los dos esquemas lo que se evidencia es el intercambio de recursos de carácter estatal a cambio de apoyo político. sin embargo, la diferencia entre el SICUPO mexicano y el colombiano puede situarse en el grado de control y formalización que el Gobierno mexicano ha logrado respecto al sector laboral, en tanto que las relaciones clientelares colombianas son más endeble y con un menor grado de formalización. Esto en la medida en que las lealtades políticas de los electores se articulan en torno a figuras locales, ya se llamen gamonales, caciques o barones electorales, mientras que estos intermediarios no tienen vínculos fuertes de lealtad

respecto a figuras políticas nacionales sino que se sitúan a la espera de oportunidades políticas (coaliciones), que les permitan situarse en el lado ganador de una determinada disputa electoral, haciendo parte del flujo de recursos en caso de lograr la victoria.

Se puede sintetizar lo anterior afirmando que el SICUPO corporativista mexicano se ha institucionalizado formalmente y ha logrado tal grado de disciplinamiento, entre miembros y dirigencia en las diferentes instancias territoriales, que las decisiones tomadas por la alta burocracia sindical y el Gobierno logran hacerse acatar eficazmente por la base sindical. Mientras que, el SICUPO clientelista colombiano se articula en torno a pequeños intermediarios regionales dificultando (aunque no impidiendo perennemente) que las decisiones tomadas por jefes naturales o caudillos partidistas y el Gobierno puedan ser acatadas con el grado de efectividad que ostenta el SICUPO mexicano.

Se puede aún ser más esquemático y minimalista y arriesgarse a decir que el SICUPO mexicano es un clientelismo formal (nótese la aporía generada al calificar un sistema cuyo rasgo distintivo es la informalidad con el adjetivo “formal”) y estable; y viceversa: que el SICUPO colombiano es un corporativismo informal e inestable (indisciplinado).

Ahora bien, si lo que caracteriza el SICUPO mexicano es la institucionalización formal de las relaciones sindicales y el Estado a través de la norma, ley y/o reglamentación jurídica ¿Qué sentido tiene establecer una distinción entre el SICUPO y el sistema político? en efecto, en la medida en que diversos actores sociales (sindicatos) y políticos (partidos) son cooptados por el PRI y aquellos son considerados como paraestatales, formalmente autónomos, pero prácticamente subordinados, no quedaría espacio para las relaciones informales de carácter neoinstitucional, aquellas prácticas tradicionales que escapan al rigorismo jurídico. Sin embargo, como el lector de este

trabajo sabe, el SICUPO mexicano no se limita a las relaciones con el sindicalismo. Estas son su rasgo más sobresaliente y definitorio, empero, queda amputado si no se consideran las relaciones informales mantenidas con el empresariado. Así, dejar de mencionar la “alianza para las ganancias” que trasciende la “ley de cámaras” y negocia la economía mexicana tras bambalinas con los sectores financieros más poderosos, debido al compromiso retórico-ideológico que el PRI mantiene con las masas populares, es perder de foco el SICUPO mismo.

Se hace patente pues, como el sistema político hace parte del SICUPO, pero, a su vez, que de este, también hacen parte las relaciones informales entre actores determinantes de la política (en su acepción más amplia). Relaciones que no gozan de la legitimidad y el consenso social necesario para hacer su tránsito al campo racional-legal pero que, en un contexto de elitismo estructurado, han logrado constituir una legitimidad tradicional, entre aquellos que se encuentran vinculados a ellas, por el grado de eficiencia lograda en la toma de decisiones, lo que ha permitido la perpetuación de estas en el devenir histórico de los países.

Al comparar el SICUPO mexicano con el colombiano es inevitable constatar que en efecto, sí se puede hablar de una “priización” o “mexicanización de la política”, la cual sería a medias y, en todo caso, no en los términos señalados por *El Siglo*. Al establecerse la reforma al sistema político en la constitución de 1991 y facilitarse, con ello, la creación de nuevos partidos, lo que se hizo fue institucionalizar y brindar más poder a los intermediarios regionales y a los políticos en asenso, en detrimento de las figuras políticas nacionales, con lo cual, si bien se formalizan las relaciones clientelares entre el estado y los nuevos partidos (siendo esto un rasgo corporativo) no se replicó la cohesión y disciplina propia del esquema mexicano, de tal suerte que el advenimiento

de múltiples partidos en el sistema político colombiano lo que hizo fue dificultar aún más la toma de decisiones a nivel nacional o más bien, su acatamiento efectivo.

#### **4.5. Los pactos políticos**

No se puede terminar este capítulo sin hacer hincapié en el asunto fundamental de los pactos o acuerdos políticos, entendidos como la herramienta fundamental a través de la cual la política logra gestionar y dar soluciones a las crisis a las que, por diferentes razones, se ven abocados los países. En efecto, tanto en México como en Colombia, cuando la situación parece salirse de control y el fracaso de la sociedad parece un destino trágico, es el acuerdo político entre actores relevantes, en el marco de los respectivos SICUPO, lo que permite la estabilización parcial de la situación.

En el caso mexicano, a pesar de la deuda que debilitó en gran medida las relaciones del sindicalismo con el Estado y de la nacionalización bancaria que socavó las relaciones del Estado con el empresariado e hizo visibles las fracturas y divergencias al interior de este; a pesar de ello, solo un pacto político que apelara al SICUPO permitiendo un consenso tripartito pudo crear las condiciones de estabilidad para que una inflación desmedida de carácter inercial empezara un descenso paulatino.

De igual manera, en el caso colombiano a pesar de la ilegitimidad de que se revestía el sistema político en un marco de violencia generalizado, solo los acuerdos políticos de agosto de 1990, que partieron de la consideración del SICUPO clientelar, pudieron concretar los aspectos básicos para que se diera una ANc, que permitiera las reformas constitucionales tantas veces abortadas en el Congreso y tantas otras denegada por la SCJ, sin las cuales, no se concebía posible la salida de la postración nacional.

Al constatar como la crisis de la inflación, a finales del sexenio de MM, solo pudo ser controlada al plantearse un acuerdo basado en el SICUPO y ver cómo, a su vez, el proceso de la ANC en Colombia, que dio origen a un Banco del tamaño de las

aspiraciones de los AN, tuvo que partir del SICUPO, es difícil no poner un signo de interrogación a la percepción simplista de que el vuelco hacia el neoliberalismo en Latinoamérica fue un proceso homogéneo e impuesto; más bien, habría que retomar a Tomas de Aquino, y repetir con el santo: "*Quidquid recipitur ad modum recipientis recipitur*". Lo que se recibe se recibe según el modo del recipiente.

## Conclusiones

La selección de la inflación como el aspecto central a ser estudiado en los periodos presidenciales de MM y de CG, por encima de otros, como la reforma laboral, la reforma tributaria, la apertura comercial, la disciplina fiscal, reforma cambiaria, etc., respondió al papel determinante que, a nivel internacional, se le dio a la problemática inflacionaria; la cual fue asumida (en términos de Thomas Kuhn) como la anomalía que lleva a la crisis de un paradigma y a la emergencia de otro.

Ahora bien, la pregunta que surgía era: si a nivel internacional, y más específicamente en Estados Unidos e Inglaterra, el cambio hacia un manejo de la economía de talante neoliberal se dio debido a tal situación ¿podía decirse lo mismo de Latinoamérica, concretamente de México y Colombia en las coyunturas seleccionadas?

La exploración de tal posibilidad permitió llegar a varias conclusiones al respecto:

- A pesar de la inflación creciente en México, no fue para solucionar esta problemática que se asumieron una serie de políticas de carácter neoliberal. La privatización de las empresas paraestatales, las reformas tributarias, la disciplina fiscal e incluso la nacionalización de la banca (aunque esta haya sido efectuada por López Portillo) responden, no al objetivo de estabilizar los precios y mantener el poder adquisitivo de la moneda, sino a la imperiosa necesidad de pagar a los acreedores internacionales.

- Aunque la inflación creciente en Colombia no era el problema crítico del país (vale la pena recordar que era durante el cuatrienio de Virgilio Barco, en el cual la inflación promediada fue de 26%, que el presidente de la ANDI afirmaba “la economía va bien, el país va mal”), esto no fue impedimento para que durante la ANC el tema de

la inflación se tratara en los términos neoliberales, o sea, como el mayor mal que tiene que ser solucionado si se quiere implementar una economía de mercado funcional.

- En el momento que la inflación se convirtió en el principal problema de México, la única manera en la cual pudo ser controlada y reducida de manera eficaz, fue a través de un pacto que reactivara el SICUPO mexicano logrando concertar un control de precios y salarios; medida desaconsejada por los AN, pero que fue la base que evitó el colapso de la economía mexicana, permitiendo así la continuidad de las demás políticas neoliberales y la implementación de otras más (ver la rebaja de los aranceles en el anexo 2).

- En el momento en el que la inflación se convirtió en uno de los principales problemas, al amenazar el proceso de apertura económica gradual emprendida por el Gobierno, y la continuidad del ministro de hacienda Hommes, fue la decisión política de CG de rebajar abruptamente los aranceles para que se diera el crecimiento de las importaciones y una perspectiva nueva de la JDBR que le quitaba primacía al control monetario (en contraste con la política que había sido adoptada por la JM), lo que permitió que la inflación comenzara a descender.

- El papel determinante de individuos específicos que encarnan la estatalidad en un momento determinado y las relaciones que se tejen al interior del SICUPO permiten establecer que: lejos del reduccionismo estatal, o recorte del Estado, o enanismo estatal o Estado ultramínimo, palabras todas que dan cuenta de un lugar comúnmente aceptado y, al parecer, autoevidente al hablar de neoliberalismo, lo que dejan ver los procesos comparados de México y Colombia es un vigoroso activismo estatal: cuando MM intenta cortejar a los grandes empresarios mexicanos reprivatizando el 33% de la banca nacionalizada, buscando con ello restablecer las relaciones cordiales con el sector; cuando el Gobierno, en el marco del PSE, busca y logra generar un ambiente de

competencia intrasindical evitando con esto una negociación sectorial unificada; cuando Carlos Salinas y su equipo diseñan y negocian periódicamente (junto con los otros dos sectores) el PSE; ahí está el Estado mostrando su fuerza. Cuando CG logra que el Congreso apruebe el paquete legislativo de la “revolución pacífica”; cuando el Gobierno lidera el proceso hacia una ANc; cuando la JDBR define y ejecuta la política cambiaria, monetaria y crediticia, en su calidad de ente estatal de carácter autónomo; ahí está el despliegue de la soberanía estatal.

Alguien dirá: -sí, hay activismo estatal, pero es un Estado que actúa para no tener que hacer nada más después- a lo que se replica en este trabajo: -No, lo que hay es un activismo estatal que actúa para hacer única y exclusivamente lo necesario. -¿Necesario para qué? -Necesario para que funcione el mercado, así se demore lo que las danades en llenar la tinaja y tenga más costos humanos que las batallas del Rey Pirro.

Es precisamente en este punto en el cual el neoliberalismo adquiere su carácter novedoso respecto a liberalismo, pues el liberalismo, en tanto práctica de gobierno (aquello que Foucault llama la gubernamentalidad liberal o arte de gobierno liberal), tiene su fundamento en algo diferente del mercado: el mercado es un medio y no un fin. El fin es el Estado (la razón de Estado), su expansión, su enriquecimiento; el medio es el mercado: un espacio que la economía política clásica revela como gobernado por leyes naturales que el soberano debe conocer y reconocer para gobernar en conformidad con ellas. *El rey que a último momento nombra al pequeño príncipe embajador cuando este se dispone a partir del minúsculo planeta es un ejemplo exacto del arte de gobernar liberal: es necesario conocer cuando las condiciones son favorables para poder dar una orden razonable que pueda ser acatada* (Cf. de Saint-Exupéry, 1997). Esta es la ciencia de gobierno del Estado liberal, esta es la ciencia de gobierno de aquel *monarca universal*. Para el soberano que gobierne bajo esta premisa gubernamental se

le depara la recompensa de que haya mas Estado a través de menos gobierno (Foucault, 2008, p. 124).<sup>1</sup>

Pero como correlato simultaneo de ese Estado que busca enriquecerse haciendo uso de la ciencia económica, se encuentra el derecho natural (*iusnaturalismo*), esos derechos que desde los teóricos políticos de la época anteceden y justifican la existencia misma del Estado y que el Estado, si es que quiere gobernar legítimamente, está en la obligación de reconocer y garantizar. Así pues, el mercado es un medio para el engrandecimiento y enriquecimiento del Estado, pero a su vez, el Estado es un medio para garantizar los derechos naturales.

El neoliberalismo invierte los términos de la relación expuestas en el esquema anterior. Es así como en el caso alemán de la segunda posguerra, un Estado derrotado y destruido por la guerra y cuya justificación última se encontraba en el pueblo (*Volk*) debía renacer bajo un signo de legitimidad diferente, este será el mercado. Es el Mercado el nuevo contrato social bajo el que se funda el Estado alemán.<sup>2</sup> Así pues, la relación de mercado y el Estado deja de ser mediática para convertirse en teleológica, la pregunta del Estado ahora será cómo llegar a ese fin que es una economía de mercado, cómo garantizarla, qué se debe hacer para conquistarla, defenderla y perpetuarla.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Sobre el advenimiento de una perspectiva liberal de gobierno articulada a la razón de estado Foucault señala: “Libertad de mercado como libertad de dejar hacer ¿Cómo era posible, entonces, dentro de un estado policía? Ese era el problema y , como recordaran, la respuesta dada en *el siglo XVIII* fue simple, en definitiva, y consistía en decir: lo que va a dar lugar a una libertad de mercado, lo que va a permitir incorporarla a una razón de Estado y al funcionamiento del Estado policía, pues bien, simplemente es que ese mercado, librado de esa manera a si mismo, ese mercado regido por el *laissez-faire*, será un principio de enriquecimiento, de crecimiento y por consiguiente de poder para el Estado” (Foucault, 2008, p. 124).

<sup>2</sup> El artículo “Gubernamentalidad Neoliberal: De la fobia al Estado Al súper-Estado” ahonda en el proceso histórico de refundación del Estado alemán desde el *ordoliberalismo* (Cf. Lopera, 2012a).

<sup>3</sup> Hay una cita bastante ilustrativa que Foucault señala respecto al asunto de qué tanta intervención debe haber para crear un orden de mercado, tal cita es del economista Leonard Miksch, quien fuera economista de la escuela de Friburgo y asistente de Ludwig Erhard en el ministerio de asuntos económicos, y dice: “Aun cuando **la cantidad de intervenciones** correctivas que parecen necesarias [para configurar un orden de mercado] debiera revelarse tan grande que, desde ese punto de vista, ya no hubiera diferencias cuantitativas con respecto a **los partidarios de la planificación**, el principio aquí expresado no perdería su valor” (2008, p. 162).

El mercado no es algo que funciona en la medida que el Estado se va dando cuenta de la existencia de una esfera que se autogobierna y que su interferencia en ella redundaría en menos ganancias; en contraposición con esto, el Estado neoliberal tiene el objetivo de construir el orden del mercado a través de acciones concretas, es un liberalismo *positivo*, que añora un mercado que se autorregule, pero que para aproximarse a ello es necesario actuar, regular, crear marcos normativos, pactar, en fin, que si se quiere ese anhelo *dejar hacer dejar pasar* primero es necesario que el Estado haga, que haga permanente e indefinidamente, que haga funcionar el mercado aunque sea de manera parcial y siempre de manera susceptible de mejoras.<sup>4</sup>

Partiendo de esta perspectiva, desde la lógica, se tendría que afirmar que lo que se ha denominado keynesianismo es, ni más ni menos, que la inauguración de la práctica neoliberal. Antes del crack del 29 la gubernamentalidad liberal no se cuestionaba, el Estado (estadounidense) se abstenía de intervenir en la economía y, al parecer, como efecto inherente a ello, la economía norteamericana en los años 20 florecía. Sobrevino el derrumbe bursátil y posteriormente la gran depresión. Ahí donde los socialistas vieron la crisis que pondría punto final al capitalismo, los neoliberales vieron un error en la política monetaria seguida por el FED.<sup>5</sup> El keynesianismo afirmó que era necesario intervenir en la economía, el Estado tenía que crear empresas, dar empleos, consumir y producir. Pero ¿acaso el objetivo era garantizar los puestos de trabajo, hacer una redistribución equitativa de la riqueza o garantizar ciertos derechos sociales como la salud o la educación? Todos estos objetivos del keynesianismo eran subsidiarios del

---

<sup>4</sup> Foucault señala: “Para decirlo a grandes rasgos, el problema del liberalismo *del siglo XVIII* y principios del XIX era, como saben, discernir entre las acciones que había que emprender y las que no había que emprender, entre los ámbitos en que se podía intervenir y los ámbitos donde no se podía intervenir. Era la división entre *agenda* y *non agenda*. Posición ingenua a los ojos de los neoliberales, cuyo problema no pasa por saber si hay cosas que no pueden tocarse y otras que es legítimo tocar. El problema es saber cómo tocarlas” (2008, p. 163).

<sup>5</sup> En la Obra clásica de Milton Friedman y Anna Schwartz llamada *Historia monetaria de estados unidos 1867-1960*. Se argumenta que la gran depresión se debió a que el FED no cumplió su papel de prestamista de última instancia de los bancos que estaban en dificultades ante los retiros masivos de los clientes.

objetivo último, del nuevo derecho natural: la economía de mercado. Había que salvar al capitalismo y para ello era necesario renovar al liberalismo, era necesario un neoliberalismo.<sup>6</sup>

Sin embargo, esto que es lógicamente correcto, es históricamente incorrecto.

Desde el denominado coloquio “Walter Lippmann”<sup>7</sup> en 1939 y la creación de “la sociedad de Mont Pelerin” en 1947 -constituida por “un cuerpo de intelectuales<sup>8</sup> unidos

---

<sup>6</sup> Esta perspectiva es expuesta por Puello-Socarrás de la siguiente manera: “Haciendo justicia con el significado de la crítica teórica que Keynes levantó ante lo ‘(neo)clásicos”, sus señalamientos insinuaban mejor cierta superación práctica y el ajuste histórico propio de los principios liberales a los nuevos desafíos que planteaba la crisis capitalistas sin llegar a extralimitar su identidad. Por esta razón, la teoría de Keynes (y el keynesianismo) sería también un intento de *renovación* del liberalismo económico clásico –es decir, un tipo de *neoclasicismo*- mas allá que el calificativo para la posteridad haya proscrito esta realidad” (2009, p. 26-27).

<sup>7</sup> En el coloquio Louis Rougier hace la siguiente intervención sumamente interesante: “El régimen liberal no es únicamente el resultado de un orden natural espontaneo como lo sostenían, en *el siglo XVIII*, los numerosos autores de *Codes de la nature*; **también** es el resultado de un orden legal que supone un **intervencionismo jurídico del Estado**. La vida económica se desenvuelve en un marco jurídico que fija el régimen de la propiedad, de los contratos, de las patentes de invención, de la quiebra, el estatus de las asociaciones profesionales y las asociaciones comerciales, la moneda y la banca, todas cosas que no son datos de la naturaleza, como las leyes del equilibrio económico, sino creaciones contingentes del legislador. No hay entonces ninguna razón para suponer que las instituciones legales, históricamente existentes en la hora actual, son de una manera definitiva y permanentemente las más adecuadas para la salvaguardia de la libertad de las transacciones. **La cuestión del marco legal más apropiado para el funcionamiento más fluido, más eficaz, más leal del mercado fue descuidada por los economistas clásicos y merecería ser objeto de un Centro Internacional de Estudios para la Renovación del Liberalismo**. Ser liberal, por lo tanto, no es en absoluto ser conservador, en el sentido del mantenimiento de los privilegios de hecho resultantes de la legislación sancionada. Es, al contrario, ser esencialmente progresista en el sentido de una **perpetua** adaptación del orden legal a los descubrimientos científicos, los progresos de la organización y la técnica económicas, los cambios de estructura de la sociedad, las exigencias de la conciencia contemporánea. Ser liberal no es como supone el “**manchesteriano**”, dejar que los automóviles circulen en todas las direcciones a su antojo, de lo cual resultaría el atasco y accidentes incesantes; no es como supone el “**planificador**”, fijar a cada automóvil su hora de salida y su itinerario: **es imponer un Código de ruta** y admitir a la vez que este no es forzosamente el mismo en la época de los transportes rápidos que en el tiempo de las diligencias. **Hoy comprendemos mejor que los grandes clásicos en qué consiste una economía verdaderamente liberal**. Es una economía sometida a un doble arbitraje: el arbitraje espontaneo de los consumidores que se reparten los bienes y servicios que se les ofrece en el mercado según sus conveniencias y mediante el **plebiscito de los precios y el arbitraje concertado del Estado que asegura la libertad, la lealtad y la eficiencia de los mercados** (citado por Foucault, 2008, pp. 192-193).

<sup>8</sup> Algunos de los integrantes más destacados de esta reunión son:

-Walter Eucken (1891-1950): máxima autoridad de la escuela neoliberal alemana (Escuela de Friburgo), cuyas posiciones se expusieron en la revista *Ordo*.

-Wilhelm Röpke (1899-1966): profesor de economía en la Universidad de Marburgo hasta su destitución por razones políticas. Adepto convencido del neomarginalismo, en 1930-1931

se lo designó para integrar una comisión oficial destinada a estudiar el desempleo en Alemania, siendo uno de los principales asesores de las políticas económicas de Ludwig Erhard.

-Milton Friedman (1912-2006): fundador de la corriente neoliberal norteamericana, premio

por los principios del liberalismo y con la seria pretensión de llevar el mensaje liberal a todo el mundo para poder tener sociedades justas que no conduzcan al totalitarismo”<sup>9</sup> (Lopera, 2012b)-, el keynesianismo hizo parte, junto con el socialismo y del nazismo, de los antagonistas de la libertad de mercado por la que los neoliberales propendían.

Pero, como se ha mostrado, el antagonismo no puede ser situado en términos de intervencionismo estatal vs no intervencionismo, ni en términos de más Estado vs menos Estado. El antagonismo respecto al keynesianismo está dado por las maneras adecuadas de intervenir en la economía. Es en este punto donde entra la inflación como el hecho probatorio que demostraría una intervención estatal torpe, inadecuada. Y ¿en qué consistió, según la fiscalía neoliberal, tal intervención? En haber aumentado el gasto fiscal sin aumentar la carga impositiva de los ciudadanos, sino recurriendo a la emisión monetaria y con esos recursos nuevos pasar a reducir el papel de los individuos como agentes económicos, convirtiéndose él mismo en el principal agente económico a través de las empresas paraestatales y la extensión de servicios sociales.

El veredicto de la historia fue contundente: estas maneras de intervenir en la economía quedan proscritas. Pero no es esta la suerte del intervencionismo estatal en general; en nombre del marco adecuado para el desarrollo del mercado aún hay mucho que el Estado y, en particular, los individuos que lo representan, pueden hacer. Ahí está el ejemplo de CG y la rebaja arancelaria, también está Francisco Ortega y la búsqueda de la autonomía del BR, ahí está Carlos Salinas y el PSE; ahí está Friedman diciendo:

---

Nobel de economía en 1976, se hizo conocer a fines de la década de 1950 gracias a su rehabilitación de la teoría cuantitativa de la moneda (la llamada teoría "monetarista").

-Karl Popper(1902-1994):epistemólogo, sociólogo y filósofo de la ciencia. dentro de sus obras más importantes están: “La lógica de la investigación científica” y “La sociedad abierta y sus enemigos”

<sup>9</sup> “[...] me parece que solo es posible llevar a cabo esfuerzos **positivos para elaborar unos principios generales de un orden liberal** entre un grupo cuyos miembros estén de acuerdo en lo fundamental y entre los que no se cuestione a cada paso ciertos conceptos básicos. Pero no solo es reducido el número de los que en cada país están de acuerdo sobre los principios que para mí son básicos, sino que la tarea es ingente, y es absolutamente necesario utilizar tanta experiencia bajo condiciones cambiantes como sea posible” (Hayek, 1947, p. 258).

“yo no soy un anarquista, no estoy a favor de la eliminación del Gobierno, yo creo que necesitamos un gobierno. Pero necesitamos un Gobierno que establezca un marco de reglas con las cuales los individuos, persiguiendo sus propios objetivos puedan trabajar juntos y cooperar”;<sup>10</sup> ahí está Hayek quien con su propuesta de la *demarquía*<sup>11</sup> buscaba introducir un orden eminentemente liberal en donde ciertos individuos, elegidos por sus pares generacionales para largos periodos de tiempo, pudieran dictar leyes, sin estar sometidos a las vicisitudes del proselitismo electoral,<sup>12</sup> permitiendo así que se cree el orden de mercado añorado por Hayek: la *Catalaxia*.<sup>13</sup>

Al proscribir las intervenciones inadecuadas del Gobierno (Estado) se consigue ese objetivo hayekiano (para conseguir una moneda estable) de proteger la moneda de la política y con ello, lograr, en ultimo termino, consolidar las condiciones adecuadas, el marco, para una economía de mercado. Esta y solo esta es la meta... ahora que la acción del Estado no se justifica desde la defensa de la vida, aunque para defender la vida de los pactantes el soberano podía disponer de la vida de los individuos en las guerras externas, ¡oh paradoja!; ahora, que la acción del Estado no se justifica desde la defensa de la propiedad, aunque para garantizar la propiedad de algunos había que conservar desposeídos a otros, ¡oh paradoja!; ahora, que la acción del Estado se justifica desde la

<sup>10</sup> En el minuto 30 del programa de Friedman llamado “the power of the market” afirma: “ I am not an anarchist, I am not in favor of eliminating government, I believe we need a government. But we need a goverment that sets a framework in rules within which individuals pursuing their own objectives can work together and cooperate together” (Capitalism, 2010b).

<sup>11</sup> Sobre la demarquía, este término acuñado por Hayek y que enfatiza en el sometimiento a la ley dice: Si la democracia y el gobierno limitados se han convertido en conceptos irreconciliables, debemos encontrar una nueva palabra para lo que una vez pudo haber sido llamado democracia limitada. Queremos que la *opinión* del *demos* sea la autoridad principal, pero no permitiremos el desnudo poder de la mayoría, su *kratos*, hacer violencia sin reglas de los individuos. La mayoría debería *regir* (*archein*) por medio de *leyes establecidas y permanentes*, promulgadas y conocidas por el pueblo, y no por medio de decretos extemporáneos (Hayek, 1967a, p. 85).

<sup>12</sup> Para ver la propuesta concreta de Hayek sobre un ordenamiento liberal se recomienda: (Hayek, 1967a, p. 84) o (Hayek, 1967b, pp. 90-92) o (Hayek, 1973, pp. 102-103)

<sup>13</sup> En un texto inédito de Lopera González titulado *Hayek y su visión del mundo: Statu quo, revolución pero siempre catalaxia* se señala la incoherencia hayekiana de suponer que en un contexto de tiranía de las mayorías o democracia ilimitada como la que él critica, los legisladores, en una hipotética *demarquía*, se limitarían al descubrimiento de leyes y no a la creación de las mismas. Esta postura camufla todo lo que hay de arbitrario en la propuesta política de Hayek a para lograr un orden de mercado o *catalaxia*.

implantación de un orden del mercado, y que, para lograrlo, es legítimo hasta la expropiación de pueblos enteros (Marmato Caldas tan amenazada); oh maldita coherencia!. Ahora, en tiempos del “*fin de la historia*”, no se puede creer cándidamente que el Estado ha sido reducido a su mínima expresión. El Estado crece, se adapta y se expande, solo que ahora el Leviatán es un neoliberal.

## Índice de siglas

ABM: Asociación de Banqueros Mexicanos

120, 120 n., 121n.

ADM-19: Alianza Democrática M-19

133, 144, 150, 152, 156, 157, 157 n., 158, 159, 160, 161, 161 n., 162, 162 n.,  
163, 164, 165, 166, 174, 181, 195 n., 239.

ADO: Auto-Defensa Obrera

77, 135, 135 n., 136 n.

AMIB: Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles

120 n.

AMIS: Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros

120 n.

AN: Autores Neoliberales

25, 34, 41, 43, 45, 54, 59, 60, 62, 63, 67, 69, 91, 93, 95, 102, 103, 116, 116 n.,  
140, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 212, 218, 229, 234, 236, 244, 246.

ANAPO: Alianza Nacional Popular

137, 137 n.

ANDI: Asociación Nacional de empresarios.

245 n.

ANc: Asamblea Nacional Constitucional

85, 87, 147, 148, 149, 160, 161, 177, 178, 179, 180, 181, 183, 185, 186, 187,  
190, 191, 196, 235, 236, 238, 243, 247

ANC: Asamblea Nacional Constituyente

73, 73 n., 77, 83, 85 n., 91, 100, 111, 129, 131 n., 132, 133, 133 n., 139, 144,  
145, 149, 150, 151, 157, 158, 159, 160, 161 n., 162 n., 166, 179, 180, 184, 186,

188, 189, 189 n., 190, 191, 192, 194, 194 n., 196, 197, 198, 199, 201, 209, 215,  
216, 225, 229, 230, 231, 232, 236, 245

APC: Alianza Para el Crecimiento

116 n.

ARE: Alianza para la Recuperación Económica

116 n.

AUC: Autodefensas Unidas de Colombia

138

AUSSE: Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica

116 n.

BM: Banco Mundial

90

BR: Banco de la República

72, 90, 92 n., 99, 100, 111, 113, 114, 129, 161 n., 181, 191, 192, 193, 194, 195,  
195 n., 196, 198, 199, 199 n., 200, 201, 201 n., 202, 203, 207, 208, 211, 213,  
214, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223 n., 225, 225 n., 226, 227 n., 228, 229,  
230, 232, 251

C1: En busca de la libertad del mercado financiero

91, 99, 105, 107, 108, 110

C2: Radiografía de la apertura

91, 92, 97, 98, 105, 106

Canacindra: Cámara Nacional de la Industria de la Transformación

126, 126 n.

CCE: Consejo Coordinador Empresarial

120, 120 n., 121, 122, 126

CG: Cesar Gaviria

72, 73, 74 n., 75, 76, 77, 82, 84, 85, 88, 89, 90, 93, 97, 98, 99, 100 n., 105, 106,  
108, 109, 110, 113, 113 n., 131 n., 133 n., 134, 144, 145, 148, 150, 153, 157,  
159 n., 161 n., 170 n., 174, 174 n., 175, 176, 177, 180, 181, 182, 183, 184, 189  
n., 194, 195, 196, 199, 200, 201, 201 n., 202, 203, 209, 210, 211, 212, 213, 214,  
215, 217, 218, 221, 232, 233, 234, 235, 237, 238, 238 n., 245, 246, 247, 251

CMHN: Consejo Mexicano de Hombres de Negocios

120 n.

CNA: Consejo Nacional Agropecuario

121 n.

Concamin: Confederación de Cámaras Industriales

121 n., 126 n.

Concanaco: Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio

121 n.

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social

94 n., 100 n.

Coparmex: Confederación Patronal de la República Mexicana

121 n., 126

CROC: Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos

127 n.

CROM: Confederación Regional Obrera Mexicana

127 n.

CRT: confederación revolucionaria de trabajadores

127 n.

CSEP: comisión de seguimiento y evaluación del pacto

128.

CT: Congreso del Trabajo

118, 118 n., 127.

CTM: Confederación de Trabajadores de México

118, 118 n., 119, 127.

CU: Colombia Unida

152 n.

DAS: Departamento Administrativo de Seguridad

75, 84 n.

ELN: Ejército de Liberación Nacional

78, 135, 135 n.

EPL: Ejército Popular de Liberación

77, 135 n.

FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

77 n., 78, 81, 135, 136 n.

FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - ejercito popular

135.

FDR: Frente Democrático Revolucionario

65, 239.

FED: Federal reserve sistem

30, 34, 36, 40, 249, 249 n.

FFAA: Fuerzas Armadas

136, 137, 137 n., 138

FMI: Fondo Monetario Internacional

90, 123, 124.

FSTE: Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado

127 n.

GATT: General Agreement on Tariffs and Trades

125.

JDBR: Junta Directiva del Banco de la República

100, 101, 104, 104 n., 105, 107, 109, 111, 200, 201, 213, 217, 226, 246, 247.

JEGA: Jorge Eliecer Gaitán

77.

JM: Junta Monetaria

93, 96, 98, 100, 104, 199, 199 n., 205, 226, 246.

LSE: London School of Economics

24, 29.

M-19: Movimiento 19 de abril

77, 81, 135 n., 152, 153, 154, 154 n., 155, 155 n., 156, 159, 162 n., 195 n., 235.

MM: Miguel de la Madrid Hurtado

54, 56, 57, 58, 59, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 115, 116, 117, 118,

121, 122, 123 n., 124, 124 n. 125 n., 126, 128, 233, 235, 237, 238, 239, 245,

246.

MSN: Movimiento de salvación Nacional

133, 144, 152, 164, 165, 166, 171, 172, 174, 176, 177, 178, 181, 195 n., 23, 240.

OMA: Operaciones de Mercado Abierto

93, 95, 96, 102, 109 n.

ONIC: Organización Nacional Indígena de Colombia

150.

OPEP: Organización de Países Exportadores de Petróleo

30, 31, 32, 33.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

213.

PAC: programa de aliento y crecimiento

125, 235.

PAN: Partido de Acción Nacional

65, 66 n., 121, 121 n., 122, 239.

*PC*: Partido Conservador

79, 166, 167, 168, 172, 176, 177, 239.

PC: Partido Comunista

55, 79 n.

PFCRN: Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional

65.

PIRE: programa inmediato de reordenación económica

124, 235.

PL: Partido Liberal

79, 144, 174, 177, 181, 192, 235, 238.

PMS: Partido Mexicano Socialista

65.

PNR: Partido nacional revolucionario

117 n.

PPS: Partido Popular Socialista

65.

PRI: Partido Revolucionario Institucional

57, 65, 66, 71, 117, 117 n., 119, 122, 123, 127, 128 n., 238, 239, 241, 242

PRM: Partido de la revolución Mexicana

117 n.

PRT: Partido Revolucionario de los Trabajadores

77, 157 n.

PSC: Partido Social Conservador

132, 144, 148, 168, 170, 171, 172, 173, 174, 174 n., 175, 176, 177, 178 n., 181,  
192, 193 n., 239.

PSE: Pacto de Solidaridad Económica

67, 69, 70, 71, 115, 116, 117, 118, 122, 125, 125 n., 126, 127, 128, 236, 238,  
246, 251.

SCJ: Suprema Corte de Justicia

84, 87, 132, 147, 183, 184, 185, 185 n., 186, 187, 187 n., 188, 190, 190 n., 191,  
196, 231, 232, 236.

SD: Socialismo Democrático

152 n.

SICUPO: Sistema Cultural Político

91, 110, 111, 114, 117, 119, 121, 128, 129, 130, 131, 133, 134, 164, 165, 230,  
231, 240, 241, 242, 243, 244, 246

SNTE: Sindicato Nacional de trabajadores de la educación

127 n.,

T1: Exposición de motivos reforma banco central, Gobierno

203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 214.

T2: Apartes principales de la propuesta original del Banco de la República sobre el régimen monetario en la reforma constitucional

203, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 213, 215.

T3: La banca central en la reforma constitucional: explicación de la propuesta del Gobierno

203, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 217.

TOPOSCOL: todavía podemos salvar a Colombia

86, 133, 134, 140, 141, 141 n., 142, 143, 144, 144 n., 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 231.

UP: Unión Patriótica

77 n., 81, 133, 134, 134 n., 135, 136, 136 n., 137, 137 n., 138, 138 n., 139, 144, 144 n., 152, 152 n., 153 n., 161 n., 231, 235.

### Referencias bibliográficas

- Adler Lomnitz, Larissa. (1994). identidad nacional/cultura política: los casos de Chile y México. En: L Adler Lomnitz, Larissa (ed.). *Redes Sociales Cultura y Poder: ensayos de antropología lationamericana* (pp. 333-372). Mexico D.F.: Miguel Angel Porrúa.
- Aguilar, Luis; Leal Francisco; Zuluaga, Jaime. (1994). Balance económico-político En: Sáenz, Eduardo (comp.). *Modernización económica vs modernización social. balance crítico del gobierno de César Gaviria.* (pp. 17-29). Bogotá: Empresa Editorial de la Universidad Nacional de Colombia.
- Almond, Gabriel, & Verba, Sidney. (1970). *La cultura civica.* España: Euroamerica.
- Anaya, Martha. (2009). *1988: El día que calló el sistema.* México: Random House Mondadori.
- Arboleda, Fidelia. (1989, noviembre 9) ¿Receso o candiato? La convención tiene la palabra. *El Colombiano*, p. 6A
- Archer, Ronald y Chernick, Marc. (1989). El presidente frente a las instituciones nacionales. En: Vásquez, patricia (ed.). *La democracia en blanco y negro: Colombia en los años 80* (pp. 31-79). Bogotá: CEREC.
- Archer, Ronald y Esguerra, Gustavo. (1989). Las instituciones departamentales y municipales frente a la descentralización y la elección popular de alcaldes. En: Vásquez, patricia (ed.). *La democracia en blanco y negro: Colombia en los años 80* (pp. 107-154). Bogotá: CEREC.
- Badie, Bertrand, & Hermet, Guy. (1993). *Política comparada.* Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Ballén, Rafael. (1995). *constitución politica de colombia antecedentes y comentarios.* Bogotá: ediciones juridicas Gustavo Ibañez C. Ltda.

- Banco de la República. (1990). *Introducción al análisis económico. El caso colombiano*. Bogotá: Banco de la República.
- Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola, & Pasquino, Gianfranco (1997). *Diccionario de política*. Mexico: siglo XXI editores.
- Bonilla, Ricardo. (1994). La política comercial. En: Sáenz, Eduardo (comp.). *Modernización económica vs modernización social. Balance crítico del gobierno de César Gaviria*. (pp. 47-67). Bogotá: Empresa Editorial de la Universidad Nacional de Colombia.
- Brigard, Alberto. (1995). El papel de Francisco Ortega en la independencia de la Banca central colombiana. En: Steiner, Roberto (comp.). *La autonomía del Banco de la república. Economía política de la reforma* (pp. 21-33). Bogotá: Tercer mundo.
- Calderon, Arturo. (1994). Análisis de la política monetaria en la administración Gaviria (1990-1993). (Tesis para optar al título de especialista en política económica). Universidad de Manizales.
- Camargo, Matias y Roberto, Sergio. (2001). Reforma política. En: Camargo, Matías y Roberto, Sergio (coord.). *Neoliberalismo y constitucion politica de 1991* (pp 37-60). Universidad Libre.
- Capitalism, C. S. (2010a). *How to cure the inflation*. Recuperado el 9 de mayo de 2013, de <http://www.youtube.com/watch?v=jE7zxo61Xc8>
- Capitalism, C. S. (2010b). *The power of the market*. Recuperado el 12 de julio de 2013, de youtube: <http://www.youtube.com/watch?v=D3N2sNnGwa4>
- Chernik, Marc. (1989). Reforma política, apertura democrática y el desmonte del Frente Nacional. En: Vásquez, patricia (ed.). *La democracia en blanco y negro: Colombia en los años 80* (pp. 285-320). Bogotá: CEREC.
- Colmenares, Bernardo. (1989, noviembre 10) Lloreda, candidato. *El Colombiano*, pp. 1

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. (1990). Sentencia de la Corte Suprema De Justicia del 9 de octubre de 1990. En: ESAP, *Constitución Política de Colombia* (pp. 55-90). Bogotá: El Tiempo.

Dávila, Andrés. (2002a). La metamorfosis del sistema político colombiano ¿clientelismo de mercado o nueva forma de intermediación? En: Gutierrez, Francisco (comp.). *Evolución del sistema político colombiano* (pp. 321-355). Bogotá: Norma.

Dávila, Andrés. (2002b). *Democracia pactada. El frente Nacional y el proceso constituyente del 91*. Bogotá: Alfaomega.

de la Calle, Humberto. (2004). *Contra todas las apuestas. Historia íntima de la constituyente de 1991*. Bogotá: Planeta.

de la Madrid, Miguel. (s.f.a) Discurso de toma de posesión. 500 años de México en documentos. Recuperado de:  
[http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1982\\_73/Discurso\\_de\\_Toma\\_de\\_Posesi\\_n\\_de\\_Miguel\\_de\\_la\\_Madri\\_69.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1982_73/Discurso_de_Toma_de_Posesi_n_de_Miguel_de_la_Madri_69.shtml)

de la Madrid, Miguel. (s.f.b) Sexto informe de gobierno. 500 años de México en documentos. Recuperado de:  
[http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1988\\_67/Sexto\\_Informe\\_de\\_Gobierno\\_del\\_presidente\\_Miguel\\_de\\_1227.shtml](http://www.biblioteca.tv/artman2/publish/1988_67/Sexto_Informe_de_Gobierno_del_presidente_Miguel_de_1227.shtml)

de Saint-Exupéry, Antoine. (1997). *El principito*. Bogotá: Panamericana.

Delgado de Cantú, Gloria. (2003). *México estructuras política económica y social*. México D.F.: Pearson Educacion.

Dudley, Steven. (2008). *Armas y urnas*. Bogotá: Planeta.

Duque, Javier. (2006). Partidos divididos, dirigencia fragmentada. Los partidos liberal y conservador colombianos 1974-2006. *Convergencia*, 13(41), pp. 173-209.

- El Colombiano. (1989, noviembre 10) El PSC es la alternativa ante el fracaso del gobierno. *El Colombiano*, p. 6A
- El Colombiano.(1989, octubre 21) Fórmula de union plantea Lloreda Caicedo. *El Colombiano*, pp. 6A
- El Espectador (1974, abril 24) Oficialmente, la mayoría de López pasa del millón. *El Espectador*, P. 1
- El Espectador (1986, mayo 27) En 1.600.000 votos V.B. aventajó a Gómez. *El Espectador*, P. 1
- El Siglo. (1986, agosto 1) Social Conservador, el nombre para el partido. *El Siglo*, p. 1
- El Siglo. (1986, julio 10) La unidad debe ser vigorizada. *El Siglo*, p. 1
- El Siglo. (1986, mayo 28) El conservatismo debe abstenerse de participar en próximo gobierno. *El Siglo*, p. 1
- El Siglo. (1987, agosto 28) Programa de 8 puntos para los candidatos a alcaldes. *El Siglo*, p. 1
- El Siglo. (1987, mayo 18) Conservatismo no está en crisis ni acabado. *El Siglo*, pp. 1-2A
- El Siglo.(1989, octubre 19) Gómez no irá a la convención del PSC. *El Siglo*, p. 1
- El Siglo.(1989, octubre30) ¿Qué le pasa al conservatismo?. *El Siglo*, p. 5A
- El Siglo.(1989,octubre 21) Gómez propone gran movimiento nacional. *El Siglo*, PP. 1-8A
- El Siglo.(1990, abril 10) Acabar con el negocio. *El siglo*, p.1
- El Siglo.(1990, abril 16) Constituidos 34 comites de salvación nacional. *El siglo*, p. 3A
- El Siglo.(1990, abril 22) Constituyente debe aprobarla el congreso. *El siglo*, p. 1-8ª
- El Siglo.(1990, abril 22) Gómez y el pacto fundamental. *El siglo*, p. 4A
- El Siglo.(1990, abril 9) Candidato sin ataduras. *El siglo*, p.4A

- El Siglo.(1990, marzo 16) No a la candidatura. Gómez insiste en el acuerdo sobre lo fundamental. *El Siglo*, p. 8ª
- El Siglo.(1990, marzo 27) Constituyente, escenario para acuerdo sobre lo fundamental. *El Siglo*, p. 3A
- El Siglo.(1990, marzo 31) Renovar el destino Nacional. *El Siglo*, p. 5A
- El Siglo.(1990, marzo 8) Afirman intelectuales indispensable movimiento de salvación nacional. *El Siglo*, p. 8A
- El Siglo.(1990, marzo 8) Texto de la declaración. El proceso tenebroso. *El Siglo*, p. 1
- Fedesarrollo. (1994). La política económica de la administración Gaviria. *Economía colombiana*, (248), pp. 21-27.
- Foucault, Michel. (2008). *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de cultura económica.
- Friedman, Milton y Friedman, Rose. (1981). El remedio a la inflación. En: Friedman, Milton y Friedman, Rose (eds.). *Libertad de elegir* (pp. 345-390). Barcelona: Ediciones Grijalbo, S.A.
- Gaviria, Cesar. (1990). Discurso de posesión del señor Presidente de la República de Colombia, Cesar Gaviria Trujillo. *Revista del Banco de la república* , 63(754), pp. 13-23.
- Gaviria, Cesar. (1994a). En busca de la libertad del mercado financiero. En: Gaviria, Cesar. *Principales Discursos Julio 1992-Agosto1994* (pp. 413-426). Bogotá
- Gaviria, Cesar. (1994 b). Radiografía de la apertura. En: Gaviria, Cesar. *Principales Discursos Julio 1992-Agosto1994* (pp. 427-444). Bogotá
- Gaviria, Cesar. (1994c). Por la senda del crecimiento. En: Gaviria, Cesar. *Principales Discursos Julio 1992-Agosto1994* (pp. 445-453). Bogotá.

- Gerencia Banco de la República. (1995a). Apartes principales de la propuesta original del Banco de la República sobre el régimen monetario en la reforma constitucional. En: Steiner, Roberto (comp.). *La autonomía del Banco de la República. Economía política de la reforma* (pp. 247-256). Bogotá D.C.: Tercer mundo.
- Gerencia Banco de la República. (1995b). La banca central en la reforma constitucional: explicación de la propuesta del Gobierno. En: Steiner, Roberto (comp.). *La autonomía del Banco de la República. Economía política de la reforma* (pp. 259-287). Bogotá D.C.: Tercer mundo.
- Gómez, Jairo. (1987, julio 21) Y se llamará Partido SOCIAL Conservador. *El Colombiano*, pp. 1-6A
- González, Jorge; Arcos, Oscar. (1994). Regulación monetaria y política de ingresos y salarios. En: Sáenz, Eduardo (comp.). *Modernización económica vs modernización social. Balance crítico del gobierno de César Gaviria*. (pp. 87-107). Bogotá: Empresa Editorial de la Universidad Nacional de Colombia.
- Grave, Vera. (2004). Los procesos de paz 1990-1994. *Controversia*, s.n., pp. 40-48.
- Grayson, George. (1989). México ¿una nueva realidad política?. *Ciencia Política*, 15 , pp. 79-89.
- Hayek, Friedrich. (1947). Discurso inaugural de una conferencia en Mont Pèlerin. En: Klein, Peter (ed.) *Las vicisitudes del liberalismo*. (pp. 257-269). Madrid: Union Editorial, S.A.
- Hayek, Friedrich. (1967a). La confusión del lenguaje en el pensamiento político. En: Hayek, Friedrich (comp.). *Nuevos estudios* (pp. 63-86). Argentina: Editorial universitaria de Buenos Aires.

- Hayek, Friedrich. (1967b). La constitucion de un estado liberal. En: Hayek, Friedich (comp.). *Nuevos estudios* (pp. 87-92). Argentina: Editorial universitaria de Buenos Aires.
- Hayek, Friedrich. (1973). La libertad economica y gobierno representativo. En: Hayek, Friedich (comp.). *Nuevos estudios* (pp. 93-103). Argentina: Editorial universitaria de Buenos Aires.
- Hayek, Friedrich (1978). La campaña contra la inflación Keynesiana. En: Hayek, Friedich (comp.). *Nuevos estudios* (pp. 165-200). Argentina: Editorial universitaria de Buenos Aires.
- Hayek, Friedrich. (2000). *Camino de servidumbre*. Madrid : Alianza Editorial.
- Henao, Marino. (1990). La constituyente, la constitución y la Reforma del Estado. En: ESAP. *Constitución política de Colombia* (pp. 11-23). Bogotá: El Tiempo.
- Hernández, Tania. (2011) El partido de acción nacional y la democracia cristiana. *Perfiles Latinoamericanos*, 19 (37), pp. 113-138.
- Herrera, Juvenal. (1985). *Unión Patriótica. Por la tregua y la paz*. Medellín: Lealon.
- Hombres, Rudolf. (1995). El proyecto del gobierno y su evolución durante la constituyente. En: Steiner, Roberto (comp.). *La autonmía del Banco de la república. Economía política de la reforma* (pp. 33-50). Bogotá: Tercer mundo.
- Hoskin, Gary. (1989). Los partidos partidos políticos colombianos y la crisis coyuntural. En: Vásquez, patricia (ed.). *La democracia en blanco y negro: Colombia en los años 80* (pp. 199-226). Bogotá: CEREC.
- Jiménez, Carolina. (2006). Momentos, escenarios y sujetos de la produccion constituyente. Aproximaciones críticas al proceso constitucional de los noventa. *analisis político* , 058, pp. 132-156.

- Kalmanovitz, Salomón. (2003). Constitución y modelo económico. En: *Ensayos sobre banca central en Colombia* (pp. 99-133). Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Krauze, Enrique. (1997). *La presidencia imperial*. Barcelona: Tusquets.
- Kuhn, Thomas. (2004). *La estructura de las revoluciones científicas*. Argentina: Fondo de Cultura económica.
- Llano, Hernando. (2007). Aproximaciones al régimen electofáctico. *Perspectivas internacionales. Revista de ciencia política y relaciones internacionales*, 3(2), pp. 39-74.
- Lleras de la Fuente, Carlos. (1995). El régimen de banca central en la constitución de 1991: La búsqueda del consenso. En: Steiner, Roberto (comp.). *La autonomía del Banco de la república. Economía política de la reforma* (pp. 51-83). Bogotá: Tercer mundo.
- Lopera, Mario Alfonso. (2012a). Gubernamentalidad neoliberal: de la fobia al Estado al súper-Estado. *Revista de estudiantes de Ciencia Política*, 1, pp. 60-76.
- Lopera, Mario Alfonso. (2012b). Hayek y su visión del mundo: statu quo, revolución pero siempre catalaxia. Manuscrito inédito.
- Lopera, Mario Alfonso. (2012c). La foto salió movida. *Perspectivas internacionales*, 8(1), pp. 197-218.
- López, Juan Manuel. (1994). *Antimemorias del Revolcón*. Bogotá: Planeta Colombiana Editorial S.A.
- Manrique Campos, Irma. (2001). El ajuste estructural en América Latina, costos sociales y alternativas. En: Sader, Emir. *El ajuste estructural en América Latina, costos sociales y alternativas* (pp. 11-27). Buenos Aires: Clacso.
- Martínez, Néstor. (1994). Ley 45 de 1990 o la definición de un nuevo modelo cambiario. En: Acosta, Olga; Fainboim, Israel (eds.). *Las reformas económicas*

*del gobierno del presidente Gaviria: Una visión desde adentro.* (pp. 53-59).

Editextos 2000 LTDA.

Mizrahi, Yemile. (1992). La nueva oposición conservadora en México. *El Colegio de México*, pp. 744-771.

Muricia, Carlos. (1988, agosto 15) Union liberal y división conservadora. *El Espectador*, p. 5A.

Nieto, Jaime. (1997). La alianza democrática M-19 y la crisis del bipartidismo en Colombia. En: Sanín, José. *Nuevos movimientos políticos: entre el ser y el desencanto* (pp. 81-152). Medellín: RE lecturas.

Nietzsche, Friedrich. (1984). Así hablo Zarathustra. En: *Maestros de la literatura universal* (pp. 167-396). Editorial la oveja negra.

Orjuela, Jorge; y Rodríguez, Víctor. (1998). *Semilla en tierra seca. La Constituyente: Del sueño juvenil al negocio político*. Bogotá: Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez.

Ortega Riquelme, Juan Manuel. (2000a). Instituciones, estabilidad, crisis y reconstrucción: México 1987-1994. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 186, pp. 175-199.

Ortega Riquelme, Juan Manuel. (2000b). Los pactos de solidaridad entre los actores sociales estratégicos: de la inflación a la cooperación. En: Labastida, Julio (ed.). *Transición democrática y gobernabilidad: México y América Latina* (pp. 195-218). México DF: Baldez editores.

Ortega Riquelme, Juan Manuel. (2006). Acuerdos tripartitas y gobernanza económica. *Foro internacional*, 184, pp. 227-255.

Ortiz, Ivan. (2009). *Jaime Pardo Leal. Patriota de la Unidad*. Bogotá: Taller de Edición Rocca.

- Ossa, Carlos; y Ibañez, Jorge. (1995). El concepto de autonomía de la banca central. En: Steiner, Roberto (comp.). *La autonomía del Banco de la república. Economía política de la reforma* (pp. 105-148). Bogotá: Tercer mundo.
- Palacio Rudas, Alfonso. (1995). Los instrumentos que maneja el Banco de la República como autoridad monetaria, cambiaria y crediticia. En: Steiner, Roberto (comp.). *La autonomía del Banco de la república. Economía política de la reforma* (pp. 149-173). Bogotá: Tercer mundo.
- Perez, Guillermo. (1986, agosto 2) Pastrana plantea consenso político. *El Tiempo*, pp. 1-7A
- Perez, Guillermo. (1987, julio 18) Forcejeo de alvaristas con los pastranistas... *EL Tiempo*, pp. 1-8A
- Piña López, Martha. (1994). Inflación: El fantasma de Gaviria. *Hojas económicas*, volumen 2(03), pp. 58-65.
- Pizarro, Eduardo. (2001). ¿Renovación o colapso del sistema de partidos? En: Alcántara, Manuel. *Colombia ante los retos del siglo XXI. Desarrollo democracia y paz* (pp. 99-126). Barcelona: Ediciones Universidad de Salamanca.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (1988). *Reforma Constitucional*. Bogotá: Imprenta nacional de Colombia.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (1990). *Una constituyente de todos los Colombianos*. Bogotá: Imprenta nacional de Colombia.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (1991a). Apertura Económica. En: *La revolución pacífica. Modernización y apertura de la economía*. (pp. 17-70). Bogotá: Impreandes S.A.

- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (1991b). la reforma cambiaria. En: *La revolución pacífica. Modernización y apertura de la economía.* (pp. 71-91). Bogotá: Impreandes S.A.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (1991c). Reforma financiera. En: *La revolución pacífica. Modernización y apertura de la economía.* (pp. 165-228). Bogotá: Impreandes S.A.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. (1991d). *Proyecto de acto reformativo de la constitución política de Colombia.* Bogotá: Imprenta Nacional.
- Puello-Socarrás, José. (2009). *Nueva gramática del neo-liberalismo.* Bogotá: Universidad Nacional.
- República de Colombia. (1991). *Gaceta constitucional*, 104,
- Rendón Corona, Armando. (2001). El corporativismo sindical y sus transformaciones. *Nueva Antropología*, 59 , pp. 11-30.
- s.n.(1991a). La banca central. *Gaceta constitucional*, 53, pp. 28-47. recuperado de:  
[http://www.elabedul.net/Documentos/Temas/Asamblea\\_Constituyente/Gacetas/Gacetas\\_51-100/gaceta\\_053.php](http://www.elabedul.net/Documentos/Temas/Asamblea_Constituyente/Gacetas/Gacetas_51-100/gaceta_053.php)
- s.n.(1991b). Banca central. *Gaceta constitucional*, 73, pp. 29-51. recuperado de:  
[http://www.elabedul.net/Documentos/Temas/Asamblea\\_Constituyente/Gacetas/Gacetas\\_51-100/gaceta\\_073.php](http://www.elabedul.net/Documentos/Temas/Asamblea_Constituyente/Gacetas/Gacetas_51-100/gaceta_073.php)
- s.n. (1991c). Acta sesión plenaria. *Gaceta Constitucional*, 95, pp. 15-49. recuperado de:  
[http://www.elabedul.net/Documentos/Temas/Asamblea\\_Constituyente/Gacetas/Gacetas\\_51-100/gaceta\\_095.php](http://www.elabedul.net/Documentos/Temas/Asamblea_Constituyente/Gacetas/Gacetas_51-100/gaceta_095.php)
- s.n.(1991d). Acta 26. *Gaceta constitucional*, 100, pp. 36-44. recuperado de:  
[http://www.elabedocumentos/Temas/Asamblea\\_Constituyente/Gacetas/Gacetas\\_51-100/gaceta\\_100.php](http://www.elabedocumentos/Temas/Asamblea_Constituyente/Gacetas/Gacetas_51-100/gaceta_100.php)

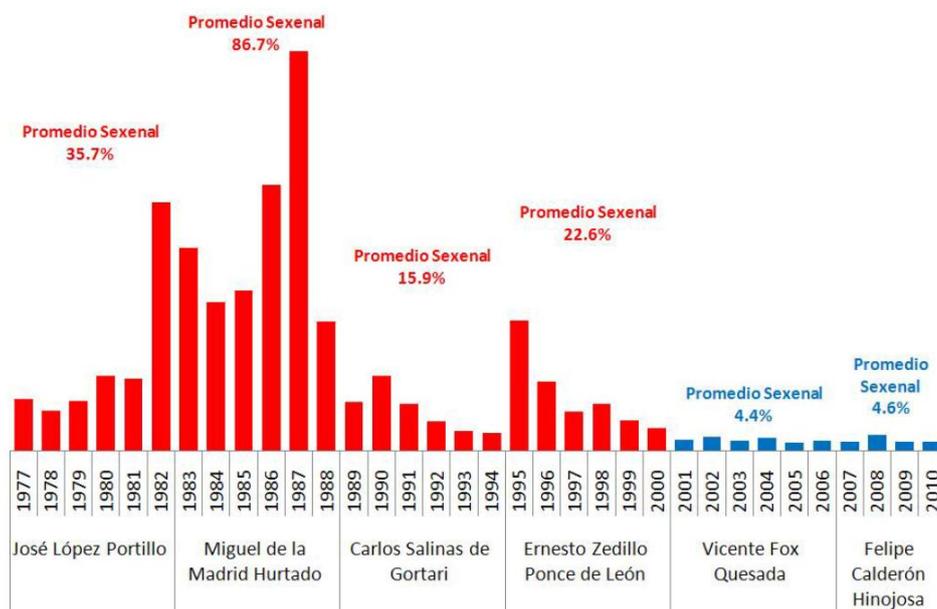
- s.n. (1991e). Acta 27. Gaceta constitucional, 100, pp. 36-44. recuperado de:  
[http://www.elabedocumentos/Temas/Asamblea\\_Constituyente/Gacetas/Gacetas\\_51-100/gaceta\\_100.php](http://www.elabedocumentos/Temas/Asamblea_Constituyente/Gacetas/Gacetas_51-100/gaceta_100.php)
- s.n. (1994). Evolución macroeconómica y sectorial. En: Hommes, Rudolf; Montenegro, Armando y Roda, Pablo (coord.). *Una apertura hacia el futuro* (pp. 243-297). Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Samstad, James. (2000). El movimiento obrero mexicano después de Fidel Velázquez. *Nueva Antropología*, 59 , pp. 31-52.
- Semana. (1988, julio 21) Del secuestro al diálogo. *Semana*, pp. 28,33.
- Semana. (2002, Octubre 7). Muerte política. *Semana*, pp. 44.
- Semana.(1989, noviembre 10) Al que madruga...*Semana*, pp. 28.
- Steiner, Roberto (comp.). *La autonomía del banco de la república. Economía política de la reforma*. Bogotá: Tercer mundo
- Tirado, Ricardo y Luna, Matilde. (1995). El Consejo Coordinador Empresarial de México. De la unidad contra el reformismo a la unidad para el TLC (1975-1993). *Revista mexicana de sociología*, 57(4), p. 27-60.
- Tobón, William. (1990). Las aleternativas insurreccionales. En: Tobon William. *Estado, violencia y democracia*. (pp. 192-220). Bogotá: Tercer mundo editores.
- Toussaint, Eric. (2006). *Banco mundial: el golpe de estado permanente: La agenda oculta del consenso de washington*. España: El Viejo topo.
- Van Dijk, Teun. (1988). *Texto y contexto semántica y pragmática del discurso*. Madrid: Artes Graficas Benzal S.A.
- Vargas, Mauricio. (1993). *Memorias secretas del Revolcón*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Viriescas, Jairo. (1988, agosto 28) Convención conservadora. *El Siglo*, pp. 1-2A

Zerda, Álvaro. (1994). Política industrial. En: Sáenz, Eduardo (comp.). *Modernización económica vs modernización social. Balance crítico del gobierno de César Gaviria*. (pp. 111-127). Bogotá: Empresa Editorial de la Universidad Nacional de Colombia.

Zuluaga, Jaime. (1999). De guerrillas a movimientos políticos(Análisis de la experiencia colombiana: el caso del M-19). En: Peñaranda, Ricardo. *De las armas a la política* (pp. 1-75). Bogotá: Tecer mundo editores.

## Anexos

## Anexo1. Inflación México 1977-2010.



Fuente: extraído de <http://ebookbrowse.com/boletinii-inflacion-pdf-d380920733>

## Anexo 2

CUADRO I  
La dinámica de la economía mexicana:  
indicadores macroeconómicos seleccionados

Año	PIB	Déficit fiscal <sup>b</sup>	Comercio: tarifa promedio (%)	Empresas propiedad del Estado	Desempleo abierto	Inflación (% INPC)
1982	-0.6	16.9	22.6	1 155	4.3	58.92
1983	-4.2	8.6	22.6	1 074	5.3	101.76
1984	3.6	8.5	22.6	1 049	5.7	65.54
1985	2.6	9.6	22.6	941	3.7	57.75
1986	-2.5	16	22.6	737	4.4	86.23
1987	0.6	16	10	617	3.9	131.83
1988	1.2	13	9.7	412	3.6	114.16

Fuente: Ortega Riquelme, Juan. (2006). Acuerdos tripartitas y gobernanza económica.

*Foro internacional*, 184, pp. 254-255.

Anexo 3. Proyecto de reforma Gobierno.

## De la Banca Central

**Artículo 239.-** Como Artículo 239 de la Constitución Política quedará el siguiente:

### El Banco de la República

El Banco de la República estará organizado como entidad de derecho público sujeto a un régimen legal propio con personería jurídica y autonomía administrativa y técnica, cuyas funciones básicas serán emitir y poner en circulación la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia de los establecimientos de crédito y ejecutar las políticas monetaria, cambiaria y de crédito que determine su Junta Directiva con arreglo a la ley marco.

**Artículo 240.-** Como Artículo 240 de la Constitución Política quedará el siguiente:

### La Junta Directiva del Banco de la República

1. La ley, por iniciativa del Gobierno, determinará la composición de la Junta Directiva del Banco de la República, las calidades y el período de sus miembros quienes serán

designados por el Presidente de la República. La Junta Directiva será presidida por el Ministro del ramo.

2. La Junta Directiva del Banco de la República es autoridad monetaria, cambiaria y crediticia.

**Artículo 241.-** El Artículo 49 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 241 y quedará así:

### Emisión monetaria.

El Banco de la República no podrá emitir, salvo para otorgar garantías o financiamiento a establecimientos de crédito y operaciones de tesorería dentro de la misma vigencia fiscal.

Anexo 4. Propuesta originalmente sugerida por el Banco de la República al  
Gobierno

DEL RÉGIMEN ECONÓMICO

Capítulo  
*Del Sistema Monetario*

*Artículo 1.* El Banco de la República será el banco central, organizado como entidad de derecho público, sujeto a un régimen legal propio, con personería jurídica y autonomía administrativa, patrimonial y técnica, cuyas funciones serán: emitir y poner en circulación la moneda legal; reglamentar las políticas monetaria, cambiaria y crediticia; administrar sus reservas internacionales; ser prestamista de última instancia de los establecimientos de crédito; facilitar los pagos entre los diversos agentes económicos; servir de agente fiscal del Gobierno y apoyar la investigación económica, en coordinación con el resto de la política económica, y todo con sujeción a las bases generales que expida el Congreso.

*Artículo 2.* El Banco de la República velará por mantener la capacidad adquisitiva de la moneda y, salvo cuando se haya declarado el estado de emergencia económica y social, no podrá emitir para otorgar garantías o financiamiento alguno a la Nación, a las entidades territoriales, a las entidades descentralizadas de aquella y éstas, ni a las empresas privadas, que no tengan el carácter de establecimientos de crédito.

*Artículo 3.* La Ley, a iniciativa del Gobierno, determinará la composición de la Junta del Banco de la República y el período y las calidades de sus integrantes, quienes serán designados por el presidente de la República y entre los que debe haber siempre un ministro del despacho. Los demás miembros de la Junta desempeñarán el cargo con dedicación exclusiva y por períodos fijos. El Banco de la República rendirá a las Cámaras los informes que éstas le soliciten acerca de las políticas que adopte en cumplimiento de sus funciones.

*Artículo 4.* Corresponde al Congreso de la República, a iniciativa del Gobierno:

- a. Fijar el nombre de la unidad monetaria y de cuenta nacional.
- b. Dictar las bases con sujeción a las cuales el presidente de la República expedirá los estatutos del Banco de la República que contemplen las normas especiales sobre su organización; el régimen de sus actos y el de sus procedimientos administrativos; el de sus relaciones laborales y de seguridad social; el de las inhabilidades e incompatibilidades de sus directores y de quienes le presten sus servicios; los sistemas de contabilidad, presupuesto e inspección y vigilancia y el procedimiento para su ejercicio. Dichas normas deberán tener en cuenta la naturaleza de las funciones de banco central y la necesidad de que pueda cumplirla con absoluta independencia técnica y administrativa.
- c. Dictar las bases con sujeción a las cuales el Banco de la República debe cumplir las funciones previstas en esta Constitución.
- d. Dictar las bases con sujeción a las cuales el Gobierno regulará las actividades financiera y bursátil e intervendrá o ejercerá la inspección y vigilancia sobre las personas que se dediquen a ellas.

Parágrafo. Las leyes a que se refieren este artículo y el artículo 3 deberán ser aprobadas por la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámaras y no podrán ser adoptadas mediante el ejercicio de facultades extraordinarias.

*Artículo 5.* Además de lo previsto en los artículos anteriores, corresponde al presidente de la República ejercer, con exclusión de cualquiera otra autoridad, la inspección, vigilancia y disciplina sobre el Banco de la República, sus directores y funcionarios, para lo relativo al cumplimiento de todas las leyes a las que deben estar sujetos, respetando su autonomía técnica y sin interferir en su administración.

El presidente de la República podrá delegar el cumplimiento de estas funciones en la autoridad que tenga a su cargo la inspección y vigilancia de las demás instituciones financieras.

## Anexo 5. Articulado de la constitución política de 1991

*CAPÍTULO VI*  
*De la Banca Central*

Artículo 371. El Banco ejercerá las funciones de banca central. Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio.

Serán funciones básicas del Banco: regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito; y servir como agente fiscal del Gobierno. Todas ellas se ejercerán en coordinación con la política económica general.

El Banco rendirá al Congreso informe sobre la ejecución de las políticas a su cargo y sobre los demás asuntos que se le soliciten.

Artículo 372. La Junta Directiva del Banco 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 (7) miembros, entre ellos el ministro de Hacienda, quien la presidirá. El gerente del Banco será elegido por la Junta Directiva y será miembro de ella. Los cinco (5) miembros restantes, de dedicación exclusiva, serán nombrados por el presidente de la República para períodos prorrogables de cuatro (4) años, reempla-

zados dos (2) de ellos, cada cuatro (4) años. Los miembros de la Junta Directiva representarán exclusivamente el interés de la Nación.

El Congreso dictará la ley a la cual deberá ceñirse el Banco para el ejercicio de sus funciones y las normas con sujeción a las cuales el Gobierno expedirá los estatutos del Banco en los que se determinen, entre otros aspectos, la forma de su organización, su régimen legal, el funcionamiento de su Junta Directiva y del Consejo de Administración, el período del gerente, las reglas para la constitución de sus reservas, entre ellas, las de estabilización cambiaria y monetaria, y el destino de los excedentes de sus utilidades.

El presidente de la República ejercerá la inspección, vigilancia y control del Banco en los términos que señale la ley.

Artículo 373. El Estado, por intermedio del Banco, velará por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda. El Banco no podrá establecer cupos de crédito, ni otorgar garantías a favor de particulares, salvo cuando se trate de intermediación de crédito externo para su colocación por medio de los establecimientos de crédito, o de apoyos transitorios de liquidez para los mismos. Las operaciones de financiamiento a favor del Estado requerirán la aprobación unánime de la Junta Directiva, a menos que se trate de operaciones de mercado abierto. El legislador, en ningún caso, podrá ordenar cupos de crédito a favor del Estado o de los particulares.

Fuente: extraído de Steiner, (1995, pp. xii-xiii).