

Regímenes políticos: neoliberalismo y autoritarismo

Via [Viento Sur](#)

Ante el ascenso del trumpismo y de otros populismos de derecha, hay quienes no han dudado en proclamar el declive del neoliberalismo en beneficio del autoritarismo. Pero ¿acaso no existe un *neoliberalismo autoritario*, bien en su forma nacionalista, como en Brasil, bien en su forma progresista, como en la Unión Europea? La historia reciente nos muestra, en efecto, hasta qué punto los neoliberales han conseguido imponer de manera autoritaria sus políticas económicas. Paradójicamente, se apoyan en un Estado fuerte para limitar el poder de ese mismo Estado...

Desde la elección de Donald Trump en 2016, el debate público sobre la caracterización del neoliberalismo se ha centrado en torno al término *autoritarismo*. En efecto, desde aquella fecha ciertos analistas no han dudado en proclamar la “muerte del neoliberalismo” a raíz de la victoria del “populismo de extrema derecha” (*right-wing populism*). En cambio, otros han insistido en la necesidad de tener en cuenta la amalgama entre estos dos fenómenos bajo la denominación de *neoliberalismo autoritario*, o incluso se han propuesto reelaborar la noción misma de *autoritarismo*.

Pero ¿qué debemos entender exactamente por esta última noción? ¿Se trata de la tendencia observada un poco por todas partes al refuerzo del poder ejecutivo y a la restricción de las libertades públicas? ¿Se trata de definir un nuevo tipo de libertad, el que es propio de la versión *nacionalista* del neoliberalismo y que Wendy Brown denomina de modo estimulante *libertad autoritaria*? Además, ¿hay que eximir la

versión *globalista y progresista* del neoliberalismo de toda sospecha de autoritarismo? Y para ir todavía más lejos, ¿acaso la tendencia al autoritarismo no atraviesa en diversos grados el neoliberalismo de cualquier tendencia desde sus orígenes? ¿Hay que recordar, aparte del apoyo unánime de los Hayek, Friedman, Becker, Buchanan a la dictadura de Pinochet, el júbilo de Röpke ante la noticia del golpe de Estado de 1964, que instauró una dictadura militar en Brasil, o también el envío por Hayek de un ejemplar dedicado de su *Constitución de la libertad* al dictador portugués Salazar?

El autoritarismo político neoliberal

El motín del 6 de enero de 2021 en Washington mostró lo lejos que estaba dispuesto a llegar Trump para bloquear la votación de los Estados. Pero lo más importante de cara al futuro es sin duda que hubiera logrado aumentar el número de votos que obtuvo entre 2016 y 2020 (de 63 millones a 73 millones en 2020). Esta polarización solo ha podido producirse en virtud de una contraposición de valores, los de la libertad y la igualdad o los de la libertad y la justicia social, es decir, los de la *libertad* y el *socialismo*. Porque esta entra contraposición la que explica el odio o el resentimiento que impregna a gran parte de sus electores.

Como dice Wendy Brown, el mayor logro de los Republicanos en aquellas elecciones fue “identificar a Trump con la libertad: libertad de desobedecer los protocolos anticovid, de rebajar los impuestos a los ricos, de ampliar el poder y los derechos de las empresas, de tratar de destruir lo que queda del Estado reglamentario y social”. Es el apego a *esta libertad* el que hace que el trumpismo vaya más allá de la persona de Trump y el que permite prever un trumpismo sin Trump. Este último encarna sin duda un *autoritarismo neoliberal racista*, no es en modo alguno un accidente en la historia de EE UU, y los milicianos del Capitolio, lejos de ser un cuerpo extraño en este país, “se inscriben en una larga tradición de terrorismo blanco estadounidense”, que ha podido prosperar gracias a

un *nativismo* con cuatro siglos de historia.

Es esta misma *libertad desregulada*, “más preciosa que la vida”, reivindicada por Jair Bolsonaro y sus partidarios en Brasil. Y del mismo modo que Trump usó el arma de los decretos (como la famosa *Muslim ban*), Bolsonaro ha tratado de ampliar su poder reduciendo o incluso eliminando el sistema de frenos y contrapesos inherente a la Constitución de 1988. Se ha rebelado contra las limitaciones impuestas al poder ejecutivo por el poder judicial (el Tribunal Supremo) y el poder legislativo (el Congreso). Toda su acción ha estado encaminada a la expansión del poder ejecutivo (intimidación de los gobernadores y alcaldes favorables al confinamiento, acusados de corrupción, llamamiento a la población a armarse para obligarles a ceder, etc.).

En ambos casos, el autoritarismo político de los dirigentes se ha caracterizado por la voluntad de gobernar sin someterse al control parlamentario o constitucional. ¿Significa esto que el neoliberalismo como tal necesita el establecimiento de un régimen autoritario para poder implantarse? En suma, ¿qué relación existe entre autoritarismo político neoliberal y régimen autoritario?

Autoritarismo neoliberal y régimen autoritario

Para contestar a esta pregunta hemos de examinar la categoría clásica de *autoritarismo* utilizada en filosofía política. En efecto, en este terreno designa en la mayoría de los casos un tipo de régimen político, de manera que por *autoritarismo* hay que entender un régimen autoritario.

Este es el caso, en particular, de Hannah Arendt, atenta a prevenir toda confusión de fenómenos en el fondo tan diferentes como los “sistemas tiránico, autoritario y totalitario”, o su inscripción en un continuo que no admite más que diferencias de grado: si los regímenes autoritarios se caracterizan por una “restricción de la libertad”, esta última

no debe confundirse con la “abolición de la libertad política en las tiranías y las dictaduras”, como tampoco con la “eliminación total de la espontaneidad misma” en los regímenes totalitarios. Esta tipología de regímenes políticos no es de orden histórico y solo se entiende en relación con un mundo en el que la “autoridad se ha desvanecido hasta casi desaparecer”, entendiéndose por autoridad, en este contexto, partiendo de la *auctoritas* romana, como algo diferente del poder (*potestas*).

Si miramos la historiografía contemporánea, veremos que se distingue entre regímenes como el fascismo italiano y el nazismo alemán, que buscan “asegurarse una regulación total de la sociedad” y tratan de “formar un hombre nuevo”, y los regímenes autoritarios, tradicionalistas y conservadores, como el Portugal de Salazar, la España de Franco y la Francia de Vichy. En este caso, la distinción se traslada al interior de los propios regímenes dictatoriales, en vez de darse entre regímenes autoritarios, dictatoriales y totalitarios, como en Arendt.

La dificultad de estas clasificaciones radica en que resultan inoperantes cuando se trata de dar cuenta de las múltiples formas del neoliberalismo gubernamental. Que Hayek apoyara a Salazar o que Friedman se entusiasmara en 1997 con la manera en que el Reino Unido actuó como “dictador benevolente” en Hong Kong, ¿basta para afirmar que todos estos regímenes eran neoliberales? Podemos negarnos a entrar en semejantes clasificaciones y limitarnos a señalar la tendencia común de los regímenes autoritarios a otorgar la primacía al poder ejecutivo en detrimento del parlamentario. Sin embargo, esta caracterización de los regímenes autoritarios es demasiado general para ser pertinente, porque ¿cómo establecer la diferencia entre regímenes que muestran tales tendencias y regímenes autoritarios caracterizados por la eliminación de todo pluralismo político?

Además, no permite dar cuenta de la diversidad de formas que

adopta el neoliberalismo gubernamental. Así, puede ocurrir que un dirigente como Emmanuel Macron utilice a conciencia los recursos de una Constitución hiperpresidencialista (prolongación del estado de emergencia desde 2015) para ir bastante más allá que sus predecesores en la implementación de políticas neoliberales iniciadas por estos en el mismo marco. Pero también puede suceder que un jefe de Estado consiga cambiar la Constitución vigente con vistas a establecer un régimen autoritario: así, Viktor Orbán ha abolido las garantías democráticas más elementales, atribuyéndose plenos poderes por un periodo ilimitado. Estas condiciones no son ni mucho menos indiferentes para el combate político por la democracia.

Constitución política y *constitucionalismo de mercado*

A simple vista, en la predilección de los neoliberales por el Estado fuerte, léase autoritario, hay algo difícil de conciliar con su insistencia casi unánime en la inviolabilidad de las normas de derecho. ¿Cómo se puede afirmar la necesidad de un Estado fuerte y al mismo tiempo la limitación del poder gubernamental por dichas normas? En realidad, las normas de que hablan se reducen a las normas de derecho privado. En efecto, la originalidad del neoliberalismo reside en afirmar que hay que constitucionalizar el derecho privado. Entenderemos por *constitucionalismo de mercado* la elevación de las normas de derecho privado (incluido el mercantil y el penal) al rango de leyes constitucionales, que puede comportar o no su inclusión en una Constitución política.

Pero ¿Qué debemos entender por *constitucionalización*? ¿Qué relación existe entre constitucionalización y Constitución? Y ¿qué sentido dar a la idea típicamente neoliberal de *Constitución económica*? No se trata de sancionar a toro pasado, con el amparo de la Constitución estatal, un derecho que en sí mismo está desprovisto de toda constitucionalidad. Por el contrario, se trata de otorgar de entrada a la economía un alcance constitucional, aunque solo se formalice

políticamente en un segundo momento. Se ve que la originalidad del neoliberalismo estriba en inscribir la Constitución en el orden de la economía a través de la mediación del derecho, sin presuponer necesariamente su incorporación a una Constitución política estatal.

Originalmente, en la década de 1930, para Eucken y Böhm, dos de los fundadores del ordoliberalismo alemán, la noción de *Constitución económica* tenía un doble sentido: un sentido descriptivo, el de una realidad sociológica dada, y un sentido normativo, el de un orden jurídico deseado. Por tanto, no entendían la *Constitución económica* en su sentido literal, como tampoco afirmaban que dicha Constitución debiera incorporarse a un documento jurídico fundacional. En *Derecho, legislación y libertad*, Hayek califica las normas de derecho privado de *leyes constitucionales*, al tiempo que afirma que preceden a la Constitución política y no forman parte de ella. Para mayor claridad, aquí distinguiremos esquemáticamente tres grandes vías de la constitucionalización neoliberal: la de la promulgación de una nueva Constitución autoritaria, la de la modificación de la Constitución vigente en sentido autoritario, y la de un tratado constitucional sin Estado que imponga una política de competencia.

Imponer una nueva Constitución mediante la dictadura estatal

Es conocido el ejemplo del Chile de Pinochet, que recibió el apoyo de Hayek y Friedman, pero se presta demasiado poca atención al contenido de la Constitución promulgada en 1980. No obstante, esta Constitución es sin duda la única que podemos calificar de *neoliberal* por las premisas en que se inspira. Se fundamenta en el *principio de subsidiariedad*: lo privado tiene prioridad sobre lo público en un mercado a menos que el Estado pueda demostrar su superioridad, lo que debe ratificarse mediante votación en el Congreso. Al prohibir de antemano toda posibilidad de una alternativa política, incluso en caso de alternancia electoral, esta Constitución ha sido calificada con razón de "Constitución tramposa".

Pero el constitucionalismo neoliberal también puede adoptar otras formas. En la reunión de la [Sociedad Mont Pelerin](#) que tuvo lugar en Viña del Mar en noviembre de 1981, en su ponencia titulada *¿Democracia limitada o ilimitada?*, James Buchanan puso en guardia a sus colegas haciendo alusión a las recientes victorias de Thatcher y Reagan: no hay que “dejarse adormecer por las victorias electorales temporales de los políticos y partidos que comparten nuestros compromisos ideológicos”, pues no deben distraer su atención “del problema más fundamental de imponer nuevas normas para limitar a los gobiernos”. En mayo de 1980 pronunció cinco conferencias ante altos cargos de la junta militar para ayudarles a elaborar la nueva Constitución chilena. Recomendó imponer fuertes limitaciones al gobierno y, en primer lugar, el rigor presupuestario para prevenir todo gasto excedentario.

En una entrevista con *El Mercurio* declaró: “Estamos tratando de definir medios constitucionales para limitar la intervención del gobierno en la economía y asegurar que no pueda meter la mano en el bolsillo de los contribuyentes productivos” (09/05/1980). A la luz de estas declaraciones se ve que los neoliberales no se oponen a recurrir a la mano dura, no solo para salvar el orden de mercado cuando está amenazado, sino para crear esta clase de orden con este medio. De manera convergente, aunque por vías diferentes, han tratado de instalar el constitucionalismo de mercado por todos los medios, incluidos los de la dictadura estatal.

La vía de las enmiendas constitucionales

La historia reciente del neoliberalismo gubernamental nos lleva a comentar otra vía de constitucionalización. En Brasil, el golpe de Estado institucional de 2016 contra Dilma Rousseff, presidenta elegida en 2014, ilustró esta tendencia de forma impactante. El pretexto para lanzar el procedimiento de destitución contra la presidenta partió de las maniobras contables a las que recurrió su gobierno después de haber utilizado los bancos públicos para ejecutar diversos pagos. El

proceso de destitución en el Congreso nacional retomó la acusación que ya formularon los jueces, la de tentativa de elusión de la ley presupuestaria. En cuanto al fondo, más allá del pretexto contable, la destitución buscaba criminalizar toda política que permita gastar más que el umbral autorizado por las leyes de austeridad.

Como dice Tatiana Roque: “Se trataba, a fin de cuentas, del comienzo de un proceso de constitucionalización de la política económica, que culminó con la primera medida adoptada por el gobierno que se estableció en 2016: una enmienda a la Constitución que impuso un techo al gasto público.” Esta constitucionalización sin precedentes en la historia de Brasil, si bien solo tenía validez para el gobierno federal, supuso un duro golpe para los sistemas de educación y sanidad. El presidente Temer allanó así el camino al triunfo de Bolsonaro, al introducir modificaciones constitucionales cuyo objetivo era congelar el gasto público durante 20 años, y el propio Bolsonaro ha tenido que modificar la Constitución para llevar a cabo la reforma de las pensiones. En ambos casos, el mecanismo es el mismo: la modificación se ha realizado mediante una propuesta de enmienda constitucional (PEC).

Vemos por tanto que la *constitucionalización* no se produce necesariamente en forma de creación de una nueva Constitución, como fue el caso de Chile, ni de incorporación formal de una Constitución económica en la Constitución política existente.

Decisionismo constitucional y construcción europea

La construcción europea permite explorar una tercera vía. Los pioneros del ordoliberalismo alemán, W. Eucken y F. Böhm, ya habían abierto la vía a un decisionismo constitucional inspirado en Schmitt que entendía la *constitución económica* como una *decisión de base* o *decisión fundamental*. A partir de 1937, Böhm describe la Constitución económica como un “orden normativo de la economía nacional” que solo podía implementarse “mediante el ejercicio de una voluntad política

consciente y prudente, una decisión autoritaria de liderazgo”.

A partir de los trabajos de Eucken y Böhm, los ordoliberales trasladaron esta concepción de la Constitución económica al nivel supranacional de Europa. De hecho, con la firma del Tratado de Roma ya quedó claro que dicho tratado, lejos de ser una copia exacta de la doctrina neoliberal, no era más que un marco jurídico bastante general, destinado a ser concretado por una dirección política. Fue más tarde, en 1962, cuando las agregaciones al tratado otorgaron una *jusridicción ilimitada* al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en materia de multas y sanciones. Los neoliberales proeuropeos lograron que se impusieran dos principios: el poder del tribunal de pasar por encima del derecho nacional y el poder de los individuos de acudir directamente al tribunal. Esta bifurcación de poderes, hacia arriba en dirección a la Comunidad y hacia abajo en dirección a los individuos, era esencial para la lectura constitucionalista de la construcción europea: Europa constituía un “orden jurídico supranacional” que garantizaba derechos privados aplicables directamente por el Tribunal de Justicia.

De ahí que la dimensión autoritaria del neoliberalismo haya adoptado en Europa una forma distinta de la del autoritarismo estatal clásico. En ausencia de un Estado europeo, existe una expresión concentrada del constitucionalismo de mercado en el conjunto de las llamadas normas *comunitarias* que prevalecen sobre el derecho estatal nacional. La ecuación que se impone es la misma que la que formuló Hayek en su tiempo: primacía del derecho privado, garantizada por un poder fuerte. Esta primacía está consagrada en los tratados europeos; el poder fuerte encargado de velar por el respeto de esta primacía lo encarnan diversos órganos que se complementan, como el Tribunal de Justicia, el Banco Central Europeo (BCE), los Consejos interestatales (de jefes de Estado y de ministros) y la Comisión. Es el constitucionalismo de mercado, independientemente de las formas que adopta, el que ya no

requiere simplemente los poderes del Estado nacional, sino mecanismos de decisión institucionales no sometidos a ningún control democrático a escala supranacional.

A este respecto, vale la pena destacar que el Tratado de Lisboa no tiene formalmente el carácter de una Constitución, sino que es más bien un acuerdo entre Estados que tiene rango constitucional, cosa que es muy distinta. No obstante, incluye una especie de *Constitución económica europea* (particularmente en su parte III) al consagrar las famosas *reglas de oro* (estabilidad monetaria, equilibrio presupuestario, competencia libre y no falseada). De este modo, se ha podido dotar a estas reglas de un sello de constitucionalidad sin esperar la hipotética creación de una Constitución europea en el sentido estatal del término. Es más, esta constitucionalización ha permitido evitar la formalización de una Constitución supranacional de orden estatal, cuya adopción habría chocado sin duda alguna con fuertes resistencias.

La dimensión autoritaria del neoliberalismo

Lo esencial reside, a fin de cuentas, en la propia constitucionalización. El inconveniente del enfoque exclusivo en términos de régimen político es que el neoliberalismo no puede definirse positivamente por un régimen político determinado: está claro que se opone a la democracia liberal clásica, pero puede hacerlo mediante formas políticas muy diferentes. Por no citar más que dos ejemplos, la Constitución de la V República en Francia y el Estado federal alemán son dos regímenes políticos muy diferentes que como tales no guardan necesariamente ninguna relación con las políticas neoliberales. En cambio, y de ahí que este sea un caso singular, será difícil disociar el régimen político chileno de la Constitución de 1980, pues es esta Constitución la que lo estableció como régimen al consagrar su orientación neoliberal.

La actitud adoptada por Röpke en función de las circunstancias

históricas es sintomática de la flexibilidad del neoliberalismo: partidario de un *Estado total* fuerte a comienzos de la década de 1930 en Alemania y de una *democracia dictatorial* en 1940, extrapoló en 1942 el modelo de los cantones suizos a la escala mundial, cosa que no es exactamente un modelo autoritario, y dio a entender en la primavera de 1945 que la “cuestión alemana”, según el título de uno de sus libros, solo se resolvería mediante una descentralización que transformara el Estado bismarckiano en una estructura federal. Por tanto, hay que prestar atención al riesgo de equívoco que encierra el término *autoritarismo*.

Así, podemos hablar de *autoritarismo de Estado* para referirnos a un régimen autoritario, pero también podemos hablar de *autoritarismo* para designar el modo de gobernar propio de un jefe de Estado o de un gobierno cuya actitud consista en omitir toda concertación, o también que tienda a favorecer la concentración de los poderes en detrimento de su reparto. No hay ningún eslabón lógico que una el primero con el segundo significado del término *autoritarismo*. Todo lo que podemos decir es que cuanto más *liberal* sea la Constitución, en el sentido del reconocimiento de la división de poderes, tantos más obstáculos encontrarán los gobiernos autoritarios en el camino de la realización de sus proyectos.

Todo esto tiene que ver en gran medida con la historia, la política y las relaciones de fuerzas. Lo que no cambia, más allá de la diferencia entre neoliberalismo *nacionalista* y neoliberalismo *progresista*, es la afirmación de la necesidad de una *constitución económica* vinculante para los Estados, independientemente de su forma política. Este es el núcleo duro de la dimensión autoritaria de la política neoliberal: la estructura del Estado puede variar, al igual que los gobernantes y sus maneras, lo que importa es que los gobernantes sean suficientemente fuertes para imponer, por una vía u otra, la constitucionalización del derecho privado. Porque lo que está en juego es la decisión fundacional de

restringir a priori el ámbito de lo deliberable, excluyendo la política económica de la deliberación colectiva.

El error que cometen quienes se niegan a admitir una conexión necesaria entre neoliberalismo y autoritarismo consiste en asimilar autoritarismo y régimen autoritario. Porque si bien se puede afirmar con razón que la *opción autoritaria* (en el sentido de un régimen autoritario) no es más que una de las numerosas estrategias que contempla el pensamiento neoliberal y que otras incluyen una descentralización de la soberanía estatal, no cabe duda de que es erróneo calificar la experiencia del neoliberalismo de la *tercera vía* (Clinton, Blair) de no autoritaria: en realidad, fue autoritaria a su manera, por mucho que no necesitara, para alcanzar sus objetivos, establecer un régimen autoritario. Thatcher tampoco lo necesitó, como replicó a Hayek cuando este le presionó en 1979 para que siguiera el modelo de Chile.

En definitiva, para mayor claridad hemos de distinguir entre tres cosas: el autoritarismo como régimen político, que puede definirse por un cuestionamiento de la división de poderes y la tendencia del ejecutivo a escapar de todo control, autoritarismo que no es, ni mucho menos, la marca exclusiva del neoliberalismo político; el autoritarismo político neoliberal, que se define a su vez por unas maneras de gobernar que pueden acomodarse a regímenes políticos harto diferentes en función de las necesidades estratégicas del momento; y finalmente la dimensión autoritaria irreductible del neoliberalismo, que se concreta en diversos grados en la restricción de lo deliberable que implica la constitucionalización del derecho privado.