

La constitución económica en el Perú actual (*)

Domingo García Belaunde

ANTES QUE NADA, quiero agradecer la presentación tan generosa que de mí ha hecho mi dilecto amigo y eminente juspublicista, el profesor Allan R. Brewer Carías; y por el hecho fortuito de ser el primero de los participantes extranjeros que interviene en este evento, quiero agradecer en nombre de ellos y el mío propio, la gentil invitación que se nos ha hecho para participar en este importante certamen organizado por un centro de estudios tan prestigiado como es la Universidad Central de Venezuela, así como las demás entidades patrocinantes.

Lo que se me ha asignado es un tema muy amplio, cual es la constitución económica del Perú, tema que es muy reciente, muy complejo y que, naturalmente, tiene tantas aristas que es imposible agotarlas en una exposición limitada en el tiempo. Pero voy a tratar de presentar un panorama sucinto de lo que considero que es la constitución económica peruana, así como un breve *excursus* de lo que es el tema económico en las constituciones modernas y, más en concreto, de la problemática constitucional de la economía tanto conceptual como histórica.

En la Constitución peruana vigente de 1979, existe un apartado

(*) Versión taquigráfica de la exposición realizada en el Seminario Internacional sobre "La libertad económica y la Constitución", organizada por el Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela con el auspicio de la Comisión de Economía de la Cámara de Diputados, la Academia de Ciencias Políticas y Sociales y la Asociación Interuniversitaria de Derecho Comparado (Caracas, 23-26 de marzo de 1987).

especial dedicado al régimen económico. Este apartado aparece por vez primera en nuestra historia constitucional y recoge, naturalmente, tendencias recientes y, en especial, las de la segunda postguerra, tal como se acredita en las constituciones que se sancionaron después de 1945: la italiana de 1947, la alemana de 1949, que son un poco los tipos que nos han orientado; y las más recientes europeas: la de Portugal primero y la de España luego y, naturalmente, las también recientes latinoamericanas; en especial la de Venezuela (1961).

Esto quiere decir que la consideración del régimen económico en las constituciones es tema muy reciente. Si esto lo enfocamos históricamente, se confirma por el hecho de que el constitucionalismo (que en rigor es el que nace a fines del siglo XVIII, en forma casi simultánea a los dos lados del Atlántico, con la constitución americana y las constituciones francesas que siguieron a la Revolución) no demostró interés en recoger en sus respectivos textos el ordenamiento económico de las sociedades en las cuales nacieron y se desarrollaron. Y esto se observa, prácticamente, en todo el siglo XIX sin interrupciones. Y esta actitud empieza a modificarse con el advenimiento del siglo XX, para efectos prácticos, sólo a partir de 1914.

Ahora bien, ¿por qué los movimientos fundacionales de nuestro constitucionalismo liberal occidental no consideraron la economía como objeto de regulación de los textos constitucionales? Hay muchas explicaciones, entre ellas dos muy importantes. En primer lugar, la que sostiene que quienes hicieron estos movimientos pertenecían a la burguesía y contaban con prerrogativas y libertades económicas; por tanto, no les interesaba normar aquello que libremente gozaban. Y la segunda explicación, entre otras muchas que pueden aventurarse, es que había una conciencia o un pensamiento inconsciente, alimentado por ciertos teóricos, de que la economía se movía por leyes naturales e invisibles. En consecuencia, crear al costado de estas leyes naturales e invisibles, leyes artificiales y visibles, era totalmente superfluo e innecesario. Esto se compadece con ese famoso apotegma de Adam Smith, de que la mano invisible regula la vida económica de la sociedad.

Es así que los primeros textos constitucionales europeos y americanos, los textos fundacionales del constitucionalismo liberal, prácticamente ignoran el sistema económico. Tratan algunos hechos económicos como es fundamentalmente la propiedad privada, considerada como "sagrada e inviolable" en las propias declaraciones revolucionarias; pero no dentro de un contexto de ordenamiento de la economía, sino como un derecho

de la persona humana, como un derecho natural. Una cosa es considerar una institución económica como derecho de la persona y otra muy distinta es considerarla como objeto de regulación estatal.

No existe, pues, el tema económico en el nacimiento del constitucionalismo occidental. Y así nace la clasificación que todavía sigue orientando nuestros manuales y nuestros tratados, de que la constitución tiene dos grandes partes; una, dogmática, en la cual se regulan los derechos de la persona, enunciados en forma de dogma, los llamados en la tradición francesa "libertades públicas", (y que hoy se denominan derechos fundamentales o derechos humanos). Por un lado las libertades públicas o, mejor dicho, los derechos fundamentales; la parte dogmática de la Constitución, o sea, la destinada a los gobernados. Por otro, la relacionada con el ordenamiento de los órganos del Estado, los gobernantes; la llamada parte orgánica. Estos eran los dos polos de todo orden constitucional, que surgió en el siglo XVIII, y que fueron considerados válidos el siglo XIX y gran parte del siglo XX.

El panorama así descrito empieza a quebrarse, a tener fisuras, en parte por los movimientos anarquistas, socialistas y por las grandes conmociones europeas de la década del 40 del siglo pasado. Y es así que, luego de este constitucionalismo liberal, aparece en este siglo lo que se conoce en doctrina como el constitucionalismo social. O sea, un constitucionalismo que empieza a introducir elementos de protección a los sectores menos favorecidos de la sociedad, lo que en la jerga constitucional latinoamericana se conoce como "garantías sociales", y que técnicamente se deben clasificar como derechos económicos, o derechos económicos y sociales, o en terminología de las Naciones Unidas, como "derechos económicos, sociales y culturales". Esto empieza tímidamente a fines de la Gran Guerra, o sea, a fines de la Primera Guerra Mundial, con la Constitución de Querétaro, que es la Constitución mexicana de 1917, la Constitución de la República Federativa Soviética de 1918, y la Constitución de Weimar del año 1919. Aquí es donde aparece por primera vez (aun con algunos antecedentes) la consideración de los aspectos sociales y económicos que estaban ausentes, casi sistemáticamente, de las anteriores constituciones; como, por ejemplo, protección a la madre trabajadora, protección a la mujer, protección a los menores de edad, máximas jornadas de trabajo, protección para la vejez, la invalidez, la enfermedad, etc. Todo esto aparece en la Constitución mexicana que es, a su vez, fruto de la Revolución Mexicana de los años 10, y casi simultáneamente en otras partes del

mundo, en la Rusia Soviética y en la Alemania que nace después de la caída del Imperio.

Esto tiene un desarrollo relativamente lento. El mundo se reordena después de la Gran Guerra; se vuelve a reordenar después de la Segunda Guerra Mundial y las constituciones que se aprueban después de esta Segunda Guerra tienen ya un matiz más decididamente económico. Naturalmente, todo esto es un producto que es fruto de un largo proceso que se inicia a fines de la década de 1910. La consideración del régimen económico, la regulación jurídica de la economía, a nivel de textos constitucionales, se desarrolla en el período de entre guerras y tiene como punto de partida, naturalmente, la consideración social que hay en las constituciones que ya hemos mencionado, o sea, en las llamadas "cláusulas económico-sociales".

Ahora bien, esto provoca un movimiento desde el nivel de la doctrina sobre la manera de considerar esta inserción jurídica de la economía en los textos constitucionales.

El título de mi ponencia, por ejemplo, está referido a la constitución económica, y lo uso conscientemente; pero luego voy a decir también qué otras alternativas hay, pues los términos empleados no son unívocos. Así el concepto de "constitución económica" tiene su origen, hasta donde hemos podido detectarlo, en los círculos jurídicos, políticos y económicos alemanes del período de entre guerras; más en concreto, en los años 20. Para los estudiosos de este concepto, es muy importante saber cómo un gran jurista de esa época, que es Carl Schmitt, menciona y debate el tema de constitución económica, en su famoso libro "La Defensa de la Constitución", tan difundido en su versión alemana como española y que circuló, a través de revistas especializadas, desde el año 29. Schmitt hace allí referencia a la "constitución económica" como un término al cual hay que combatir, porque quiere reemplazar a la constitución política. Tradicionalmente, las constituciones son llamadas Constituciones Políticas, en virtud que regulan el ejercicio del poder en la sociedad (acá, la palabra política tiene un significado clásico de *polis*, de *politeia* griega).

Hay un primer sentido en el cual la constitución económica va a ser un equivalente o un contrapunto de la constitución política; los economistas también la usan, así como los políticos y algunos historiadores. Entre los economistas, hay uno que alcanzó gran difusión en esos días, que era Wilhem Röpcke, que escribió muchos libros de divulgación en la década del 30 y que, inclusive, llegó a nuestro medio en la traducción de

un libro que tuvo mucho eco, que se llama "La crisis social de nuestro tiempo". Ellos fueron, entre otros, los que pusieron en circulación el término "constitución económica".

Naturalmente, hay autores que le han dado otro sentido, pero el auge del término "constitución económica" es de los años 1925 a 1940, más o menos, y luego desaparece de la circulación. Los políticos e historiadores dejan de usarlo y los juristas también; los economistas se olvidan de él y tan es así que un eminente historiador de la economía, como Schumpeter, ni siquiera la menciona; no obstante que era un austríaco que vivió en Alemania en la época en que, precisamente, este concepto estaba en el centro de las discusiones en torno al régimen jurídico de la economía.

Como queda dicho, el término entra en desuso hasta la década del 70, en la cual empieza a renacer en forma aislada en España, en alguno que otro país de América Latina y en Italia. Yo pienso que el gran esfuerzo de esta época está dado por la obra de Francesco Galgano, que dirige un monumental Tratado de Derecho Público y de la Economía cuyo primer tomo, publicado en 1977, precisamente se llama "La Constitución Económica". El concepto que tiene Galgano de constitución económica es algo ambiguo, hasta donde he podido entenderlo; pero, en todo caso, contribuye a difundir el concepto por la gran autoridad de que goza en el mundo académico.

¿Cómo hacemos para insertar el término Constitución Económica dentro de la gran tradición jurídico-constitucional?

Como les decía, ha habido muchas acepciones sobre lo que debería entenderse por Constitución Económica, pero pienso, después de algunas vacilaciones, que lo mejor es aplicar ese término no a la totalidad de la Constitución ni tampoco, como algunos pretendían, a lo que subyace por debajo del ordenamiento jurídico. Algunos autores sostenían que había una constitución política y que debajo de ella había una constitución económica. Creo que sería más práctico, y así lo señala la tendencia reciente, a denominar "constitución económica" a aquel apartado de la Constitución que se endereza a la regulación jurídica del sistema u ordenamiento económico.

Esto es lo que se está imponiendo últimamente; a su vez, pensaría que, para seguir con la tradición, ya no debemos considerar que solamente hay dos grandes apartados en la Constitución, como son la constitución

dogmática, o parte dogmática, por un lado, y la otra parte orgánica, sino que habría una tercera parte que sería la Constitución Económica. Yo pienso, entonces, que en toda Constitución deben considerarse tres grandes apartados: uno dogmático, que incluye los derechos clásicos y los más modernos, o sea, los derechos económico-sociales e, incluso, lo que los expertos en derechos humanos llaman "los derechos de la tercera generación", (como es el derecho al ambiente, a la tranquilidad, al ocio); una parte orgánica (los poderes) y la parte destinada a la economía podríamos llamarla Constitución Económica.

Replantando todo esto, haciéndolo coincidir con un esquema que ha circulado mucho debido al esfuerzo del gran constitucionalista argentino Bidart Campos, podríamos hablar de que hay un "derecho constitucional del poder"; que es la parte orgánica; un "derecho constitucional de la libertad", que es la parte dogmática, y un "derecho constitucional económico", que sería la constitución económica.

Esto es en lo que se refiere a los antecedentes. Es evidente que cada día interesa más el movimiento económico; y que cada día todo el ordenamiento económico cae bajo la protección del Estado. Las constituciones más recientes no hacen mas que confirmar este aserto.

Naturalmente, partiendo de la clásica distinción creada por el gran jurista italiano Mortati, sostenemos que hay una Constitución económica formal, o sea, la que está en los textos, y una Constitución económica material que es la que se vive, que puede ser coincidente con los textos o divergente de ellos.

Hay muchos temas adicionales que podrían tocarse en relación con la constitución económica. Por ejemplo: ¿qué relación existe entre el aparato normativo y la economía? Existe la vieja polémica que desató el marxismo cuando habló de que el derecho era simplemente una parte de la superestructura —y esto naturalmente no va a acabar—. Hubo un famoso movimiento, iniciado por Stammler, que sostenía que el asunto era al revés: no es que la economía determinase el derecho, sino que es éste el que determina a la economía; o también puede tomarse la postura, tímidamente enunciada por Gramsci en sus "Cuadernos de la Cárcel", de la cual curiosamente no han sacado mucho provecho los comunistas italianos (pero sí los que no lo son, inclusive hasta fue muy explotado por el gran sociólogo, recientemente fallecido, Raymond Aron). Esta tesis sostiene que hay una relación dialéctica entre uno y otro, no es que lo económico determine el derecho en cuanto superestructura, sino que hay un movimiento, una especie de dialéctica entre uno y otro; unas veces determi-

nante, otras veces no. No hay determinaciones absolutas como quería Marx, tampoco hay determinaciones en última instancia, como quería Engels. Pero éste es un tema que tan solo lo dejamos esbozado porque es excesivamente complejo.

Hecho este preámbulo, quizás innecesariamente largo pero que creo que puede ser útil, podríamos entrar a la parte de mi país, Perú; que, a su vez, también nos obliga a hacer un pequeño retroceso para saber qué pasa hoy en día.

El Perú, en el siglo XX, ha tenido exactamente tres constituciones, o, mejor dicho, en este siglo se han promulgado tres constituciones: la primera, en 1920; la segunda, en 1933; y la tercera, la vigente, en 1979.

La primera, de 1920, se afilia a esta línea de constitucionalismo social que inaugura la revolución mexicana. Leyendo los debates de la Asamblea Nacional de Perú de 1919, que sancionó esta Carta, nos damos cuenta rápidamente de que la revolución mexicana fue determinante para introducir varias cláusulas; entre ellas, el reconocimiento a las comunidades campesinas, que son una especie de tierras ejidales, inalienables e imprescriptibles. En mucho menor escala, lo fue la revolución rusa. Digo en menor escala porque la revolución rusa era considerada en aquella época como un fenómeno oriental, lejano y admirable, pero no para ser seguida; mientras que México era una experiencia más cercana. Esto es el año 20 y en esta Carta existe un título específico en el cual, con la terminología de la época, se habla de "garantías sociales"; en las cuales hay una serie de consideraciones que antes no había, como es la jornada laboral máxima, la protección a la madre trabajadora, a la maternidad y a la infancia, el arbitraje del Estado, etc. Esto se consagró en la letra el año 20 y en la práctica poco tiempo después. La Constitución del año 20, que es muy importante, marca, según creo, un sesgo valioso en la historia político-constitucional del siglo XX peruano. Luego viene la Constitución del año 33 que es una Constitución de coyuntura, pero que dura mucho más tiempo; digo de coyuntura porque hay un gran movimiento revolucionario, hay un desorden institucional que llevó a la dación de esa Carta, que no trajo grandes novedades. La crisis del año 1929 conlleva grandes consecuencias y aunque es inferior la Carta del 33 en el nivel normativo a la anterior Carta, va a tener mayor vigencia y, a su vez, bajo ella se incuban los grandes movimientos de los años 60 que están signados, entre otras cosas, por la revolución cubana del año 1959; por los grandes debates sobre la intervención del Estado, la planificación, la reforma agraria, y otros similares.

En los años 60, había una economía muy libre en el Perú, con un

Estado diminuto impotente ante las fuerzas económicas: con gran proteccionismo social pero con una estructura atrasada, casi feudal. Inclusive había una situación explosiva en la tenencia de la tierra, y algunos sectores proclamaban como un imperativo hacer una reforma agraria. En términos muy gruesos, el 60 o/o de la tierra cultivable era acaparada por el 3.8 o/o de la población.

Las grandes fuentes de energía, los grandes servicios estaban manejados por sectores extranjeros; los teléfonos eran propiedad de una compañía suiza, el petróleo era manejado por una filial de la Exxon, los servicios eléctricos eran propiedad de una compañía extranjera, la presencia de la banca extranjera era notoria...

Esta situación de un liberalismo trasnochado, y con las lacras de todo país subdesarrollado, no podía subsistir mucho tiempo. Todo esto cambia radicalmente el año 1968 y esto va a ocasionar la reformulación, el replanteo de la constitución económica material; que, a su vez, influenciará más adelante en la constitución económica formal. El año 1968 se produce un golpe de estado que lleva al poder a un movimiento militar que va a durar doce años: de 1968 a 1980. La Fuerza Armada, así presentada como equipo, llega al poder en octubre del 68, dispuesta a hacer las grandes transformaciones estructurales que la opinión pública, los políticos y los pensadores reclamaban desde hacía mucho tiempo. La presencia de los militares en el Perú, influidos por una especie de Doctrina de la Seguridad Nacional que difundía Washington, vía las academias brasileñas, pero con una tendencia de izquierda, iniciará grandes cambios. Este movimiento militar tiene una primera fase muy agresiva y creadora, que va de 1968 a 1975; y una segunda fase, del año 1975 hasta 1980, en que devuelve el poder a los civiles; pero lo que nos interesa es lo que sucedió en este primer período de siete años, de 1968 a 1975. Lo que pasó fue que el gobierno militar entró con gran ímpetu, asesorado por partidos progresistas de centro y por partidos de izquierda, y lo que hizo a los seis días de llegar al poder fue mandar al ejército a tomar físicamente las instalaciones petroleras que manejaba una compañía extranjera al norte del país, y al poco tiempo empezó a hacer una serie de cambios muy radicales. Voy a mencionar algunos: en primer lugar, a los nueve meses emprende una reforma agraria que virtualmente extingue el latifundio. Había algunos en la costa norte —la literatura política llamaba a sus dueños "los Barones del Azúcar"— en los cuales si el terrateniente se colocaba a caballo en la costa para llegar al otro extremo, que estaba en la selva, y se demoraba algo más de doce horas. Estos eran los grandes latifundios que había en el norte y en menor escala, en el sur. Todo esto desapareció automá-

ticamente, las tierras se entregaron a los trabajadores, a los campesinos, a los que no tenían tierra, y se formaron cooperativas; además, se prohibió la tenencia de cualquier extensión mayor a 50 hectáreas (esto en los casos de los predios individuales).

En cuanto a la industria, que se consideraba muy importante como factor de desarrollo y de promoción, un poco con la doctrina imperante de la CEPAL de aquella época, se hizo una reforma en la propiedad de manera tal que cada año los trabajadores de la empresa unidos en la Comunidad Industrial recogían parte de las utilidades (15 o/o) y las convertían en acciones de la empresa; de tal modo que, en términos generales, cada año el empresario tradicional perdía un poco de su propiedad y la pasaba a su propio trabajador, hasta llegar a un 50 o/o. Se trataba de una co-gestión a nivel de propiedad, utilidades y participación.

Naturalmente, había una serie de modalidades que impedían la llegada a este 50 o/o en forma automática. Por ejemplo, si se reinvertían las utilidades no había compra de acciones, pero se aumentaba el capital y el porcentaje accionario seguía igual. Entonces, las empresas que reinvertían iban creciendo junto con sus trabajadores, pero sus porcentajes continuaban estáticos. Por otro lado, si la empresa tenía pérdidas no se producía acceso alguno a la propiedad.

Los trabajadores estaban agrupados en una persona jurídica que se llamó la Comunidad Industrial, como ya dijimos, que fue implantándose primero en el sector industrial, luego en el sector telecomunicaciones y en otros sectores más.

Otra reforma radical del gobierno militar fue la toma casi total de la banca, de la gran minería. Algunas actividades del exterior fueron totalmente canalizadas por el Estado y otras absorbidas mayoritariamente por él. El grueso de la banca fue expropiada en algunos casos; en otros, comprada. Había un banco, por ejemplo, que pertenecía al grupo del Chase Manhattan Bank, que fue negociado libremente e inclusive a sus accionistas se les pagó más de lo que valía en bolsa.

En los colegios se cambiaron todos los textos, los uniformes, los métodos de enseñanza. Por último, hubo una reforma muy discutida, que fue la toma de los diarios, en julio de 1974, con la cual todos los diarios de circulación nacional pasaron a ser de propiedad de los sectores organizados de la sociedad. Así, el diario "El Comercio" el más antiguo y prestigiado fue destinado a las organizaciones representativas de los

campesinos, porque el campesinado era el 40 o/o de la población trabajadora. El otro diario, "La Prensa", que ya no existe, pero que fue muy importante en esa época, fue entregado a los profesionales liberales. Otro diario, "Expreso" fue entregado a las entidades autogestionarias y cooperativas. Y así los 8 ó 9 diarios que había en la ciudad, que eran de circulación nacional, fueron destinados a estas organizaciones representativas de intereses. El modelo era una especie de corporativismo, naturalmente sin la agresividad ni la violencia que caracterizó al esquema italiano.

Ahora bien, este traslado de la propiedad de los diarios no fue inmediato: hubo un período de transición que duró hasta 1980; en el cual fueron manejados por personeros del gobierno.

Esto es el gran marco de lo que es la constitución económica material que se forma en esos años, a lo que hay que agregar, como lógica consecuencia, el crecimiento de la actividad empresarial del Estado. Empezaron a crearse una serie de empresas, pero que estaban reguladas por las normas de la actividad privada. Desde Petróleos del Perú para explotar todo el petróleo en el país, montado sobre la estructura de la empresa americana, hasta empresas de servicios no esenciales. Cuando los militares se van el año 80, nos dejan casi 300 empresas estatales.

En términos generales, en 1980, cuando termina el experimento militar, el Estado es el gran inversor; el Estado es el gran empleador, es el banquero más poderoso, el gran exportador, el que resuelve los problemas, no sólo porque se meta en todos los problemas sino porque es llamado por los interesados. Esta es la situación que hubo el año 80, pero que se cuajó, fundamentalmente, en el período 1968-1975.

Este fue el período creador del gobierno militar, con todos sus errores y con todos sus aciertos evidentemente. En 1975, es derrocado el General Velasco Alvarado y lo sucede el General Morales Bermúdez, quien empieza un período de reacomodo de reformas. Se dice que todo está muy bien, que las reformas son muy interesantes, pero que hay que matizarlas, ajustarlas, etc. Y empieza un proceso muy lento de desmantelamiento de algunas reformas. Y, entre ellas, lo que hace el gobierno militar en 1977 es convocar a elecciones generales para 1980. Pero ¿cómo? Como condición previa interpone la presencia de una Asamblea Constituyente que durará en funciones un año, y que aprobará la nueva Constitución, la que entrará en vigencia solamente en 1980. Y esa Constitución es la que se va a discutir de julio de 1978 a julio de 1979. Una experiencia

curiosa, en la cual hay un gobierno *de facto* que coexiste con un gobierno *de jure*, que es la Asamblea Constituyente; y en donde se dieron los roces que son inevitables.

Ahora bien, ¿qué es lo que pasó en el seno de esta Asamblea Constituyente? Lo importante de esta Asamblea Constituyente es que fue eminentemente plural. El Partido Aprista, que hoy está en el poder, alcanzó el 35.3 o/o. Como eran 100 los miembros de la Asamblea y 36 los miembros del Partido Aprista, resultó que el que encabezaba la lista que era el jefe y fundador del APRA, Víctor Raúl Haya de la Torre, fue elegido Presidente de la Asamblea. Y entonces ya no eran 36 sino 35 sus miembros con voto. Como eran 100, había que tener 51 votos para tomar cualquier decisión. Había un 35 o/o del partido Aprista; un 27 o/o de un grupo de centro derecha, el Partido Popular Cristiano y el resto eran fuerzas de izquierda con un promedio de 25 o/o, más independientes. El problema es que nadie tenía mayoría para aprobar una constitución, por lo que tuvieron que ponerse de acuerdo para aprobar esta Carta y hacerse mutuas concesiones.

Entonces, lo más interesante es que este proceso constituyente fue plural, muy calificado, muy auténtico y los militares lo respetaron en forma absoluta, y por eso es que se aprobó la Constitución más original, más auténtica, más honesta desde el punto de vista del lenguaje y de la realidad, que hemos tenido quizás en los últimos cien años. Y, a la vez, muy representativa porque estuvieron presentes todas las fuerzas políticas. Además ella fue elegida con una altísima participación de la población electoral.

Pues bien, esta fue la realidad que tuvo ante sí la Asamblea Constituyente. La realidad de los militares en el poder, la realidad de que había, a ojos vista, una convocatoria para elecciones generales; y, a su vez, un país cambiado. Un país que del año 1968 de total libertad, de latifundio, de empresas extranjeras, pasaba a ser un país estatista, un país controlista y un país con una serie de regulaciones económicas. Entonces, el gran debate fue sobre qué modelo se adoptaba. Pero, como no hubo mayoría para aceptar un modelo definido se transó por un modelo amplio que aceptaba el pluralismo económico.

Nuestra Constitución logró consagrar algunos principios básicos que muy brevemente los voy a mencionar, y que son los característicos de su constitución económica, que no solamente es formal, sino que, en mi opinión, también refleja en cierto sentido la realidad. Un pluralismo económico, en el cual se reconocen todas las formas de asociación que

incluye las cooperativas, y esto fue puesto especialmente para respetar las cooperativas agrarias y otro tipo de empresas, tanto privadas como públicas.

Después se acepta, en fórmula que fue tomada de la experiencia alemana y española, la economía social de mercado, bajo el entendido de que la economía no era una mera economía de mercado, sino atenta a los problemas de interés de las mayorías. Esta fórmula fue muy combatida por los grupos de izquierda, pero al final fue la fórmula transaccional entre el grupo de centro derecha y el APRA, y así quedó aprobada. Se reconoció la propiedad privada, pero se fijaron límites, entre ellos la facultad reconocida al Estado para que pueda expropiar, aun cuando se establece que la forma de pago debe ser, en principio, al contado, salvo en casos de guerra, reforma agraria, etc. Son pocos los casos en los cuales la Constitución posibilita el pago diferido.

Intervención estatal: la Constituyente reconoció que el Estado había crecido, el Estado antes del 68 era uno, después era otro; antes era un Estado débil, ahora un Estado fuerte; antes era el predominio de los grupos; ahora, el predominio sería del Estado.

Necesidad de la planificación: Se consagra la planificación obligatoria para el sector estatal, concertada para el sector privado. Acá también hubo una gran polémica sobre por qué iba a ser concertada con el sector privado. Hay, además, un rechazo constitucional al monopolio y al oligopolio en materia de medios de comunicación, y esto porque el Estado en la época militar capturó diarios y canales de televisión, en que hubo muchos abusos. Esto posibilitó que el Gobierno constitucional, instalado en 1980, devolviese estos medios a sus legítimos propietarios.

Gran papel tiene el Banco Central de Reserva: es una especie de motor de nuestro sistema económico. El Banco Central de Reserva no solamente emite el billete, como era la noción clásica, sino que regula la moneda, los intereses, el mercado de divisas, la actividad importadora y exportadora. Un constituyente muy distinguido decía que así como la Corte Suprema era el vigilante máximo del orden jurídico, el Banco de Reserva debería ser y de hecho en la Constitución lo es, el órgano máximo que vigila el sistema económico, y por eso está dotado de una gran autonomía; a tal extremo que ha habido enfrentamientos públicos entre directivos del Banco de Reserva y el gobierno central, lo que demuestra que este se puede mover y manejar con cierta libertad.

Finalmente, y esto a muy largo plazo, hay una adhesión a la integración latinoamericana, en forma muy expresa. Esto por la sencilla razón que el Perú jugó un papel importante en la integración, sobre todo en su segunda etapa. Como se sabe, tenemos la sede del Pacto Andino en Lima.

Esto es, en términos generales, la constitución económica formal que coincide, en parte, con la constitución económica material. Lo que hay que destacar es lo siguiente: el movimiento militar insurgido en 1968 representó no solamente grandes cambios —voy a dejar de lado los errores, los excesos— sino también cambios estructurales; y, sobre todo, un crecimiento del Estado que ocupa, *grosso modo*, el 60 o/o del movimiento económico. Pero, lo más interesante es que si bien ello ha significado una reducción del sector privado, no ha negado lo que podríamos llamar las libertades públicas esenciales. En la actualidad, vivimos un momento de crisis en el cual hay un programa económico de emergencia que significa una serie de restricciones en precios, ventas, endeudamiento, remisión de utilidades, pago de royalties, etc., que podría dar que pensar que sí lo hay. Pero, este es un sistema para una situación de emergencia que se piensa liberalizar y que no está destinado a permanecer indefinidamente. En términos generales, diría que este crecimiento desorbitado del Estado ha sido visto con buenos ojos, no obstante lo cual se está estudiando reprivatizar algunos sectores que no se consideran esenciales.

Esto es, en términos generales, nuestra normatividad constitucional en materia económica, que hemos tocado tan sólo en sus aspectos básicos; pero que espero hayan sido suficientes para formarse una imagen adecuada de lo que nos proponíamos.