

# Nuevo rol del Estado en el desarrollo latinoamericano

Franz J. Hinkelammert

El desarrollismo latinoamericano de las décadas cincuenta y sesenta percibe la función del Estado como una función necesaria. Considera que el mercado, a pesar de su capacidad autorreguladora, no es capaz de asegurar el desarrollo y solucionar los graves problemas económico-sociales que han aparecido en el continente. Se percibe que el mercado distorsiona las relaciones sociales y que tiende en las circunstancias de América Latina al estancamiento del crecimiento económico.

A partir de los años setenta y con fuerza especial durante los años ochenta, aparece una siempre más agresiva denuncia del Estado y de su papel regulador en la sociedad moderna. Si antes al Estado se asignaba una función clave en el desarrollo económico y social de la sociedad, en las décadas de los setenta y ochenta el Estado es designado como el gran culpable de los mayores problemas que aparecen. El Estado aparece como el gran culpable de todo. Si no hay desarrollo, la culpa la tiene el Estado. Si hay desempleo, también el Estado tiene la culpa. Si hay destrucción de la naturaleza, los errores del Estado parecen ser el origen de ella. Ronald Reagan, en su campaña electoral del año 1980, resume esta actitud con la frase: "No tenemos problemas con el Estado, el Estado es el problema".

Esta fijación en el Estado como culpable de todos los males no es sino la otra cara de una fijación contraria, en la cual el mercado soluciona todos los problemas. Podríamos variar la expresión citada, para mostrar el significado de eso: no tenemos que solucionar problemas, el mercado es la solución de todos los problemas. Frente al Estado como el mal, aparece el bien; el mercado es ahora considerado como institución perfecta, cuya afirmación es suficiente para no tener problemas.

Esta negación maniquea del Estado revela un profundo estatismo al revés. Si se quiere definir el estatismo como una actitud, que cree encontrar en la acción del Estado la solución de todos los problemas, en este estatismo al revés lo vemos simplemente invertido y transformado en el culpable de todo. El Estado sigue siendo todo, y la negación maniquea no ha cambiado la actitud profundamente estatista con relación al Estado.

Así apareció el antiestatismo metafísico de las dos últimas décadas, que es la otra cara de una afirmación total del mercado. Este antiestatismo domina la discusión actual sobre el Estado y se ha transformado en un *leitmotiv* de la visión del mundo en lo presente. Apareció desde las teorías neoliberales sobre la economía y la sociedad, para transformarse hoy en una especie de sentido común de la opinión pública del mundo entero. Aparece hasta en los países socialistas y domina la mayoría de las instituciones internacionales que toman decisiones políticas.

En ningún caso esta política antiestatista ha disminuido la actividad estatal, pero ha reestructurado al Estado. Aumentaron las fuerzas represivas del Estado en el grado en el cual el Estado dejó de cumplir con sus funciones sociales y económicas. En

nombre de la ideología del antiestatismo el Estado poicático sustituyó al Estado social. La ideología anticstatista sirvió como pantalla que esconde un aprovechamiento sin límites del Estado por parte de los poderes económicos internacionales y nacionales. Se trata de una tendencia que comenzó con la ola de dictaduras de seguridad nacional de los años setenta en América Latina y que sigue vigente hoy a pesar de todas las democratizaciones. A las dictaduras de seguridad nacional siguieron democracias de seguridad nacional (Hinkelammert, 1987).

## El Estado en Centroamérica

En América Latina, la denuncia generalizada del Estado se realiza en un continente que tiene Estados muy poco desarrollados y de una institucionalización sumamente precaria. Hay pocos Estados con la capacidad de una acción racional en todo su territorio o en partes de éste. Quizás Chile y Uruguay tienen Estados más desarrollados, pero en el resto del continente el Estado es poco eficaz y su presencia nacional es por un lado simbólica, por otro lado descansa en la presencia de sus fuerzas armadas y represivas, mientras la vigencia de las leyes del Estado es en muchas partes completamente efímera.

Si eso vale para América Latina en general, más vale para Centroamérica, posiblemente con la excepción de Costa Rica. En Nicaragua ha habido por primera vez un cierto desarrollo estatal durante el gobierno sandinista, mientras en los otros países el Estado es una imposición desde arriba, efectuada por las fuerzas armadas y simbolizada por la bandera, el himno nacional y la Iglesia católica. La situación, en general, corresponde a lo que ya en el siglo XIX se describe como Estados, en los cuales hay solamente dos instituciones de vigencia nacional: el ejército y la Iglesia católica. Aunque la posición de la iglesia católica se está debilitando rápidamente, ella sigue siendo la única representante nacional en el plano simbólico al lado del ejército en el plano del ejercicio de la fuerza. A pesar de las grandes diferencias entre algunos países, sobre todo con Costa Rica, eso sigue siendo la tendencia general.

Estos Estados precarios tienen una fuerte tendencia al autoritarismo, y tradicionalmente son dominados por dictaduras militares. Cuando aparecen periódicamente regímenes de democracia parlamentaria, se trata de democracias oligárquicas, que en cualquier momento pueden ser arrolladas por nuevas dictaduras militares, apoyadas por estas mismas oligarquías.

Esta es la razón de la fuerte tendencia —en Centroamérica— a basar la legitimidad del orden existente en la presencia del ejército. La incapacidad de cumplir las funciones del Estado obliga al Estado a ser autoritario. Esta falta de desarrollo del Estado se nota en Centroamérica en muchas partes, aunque con grandes diferencias entre cada uno de los países. Los Estados no pueden ni formular estrategias económicas o sociales a largo plazo. Donde aparecen intentos de hacerlo por parte de ministerios de planificación, no llegan a definir políticas, sino se limitan a declaración de intenciones. Tampoco hay sistemas de educación capaces de cubrir las necesidades de los países, ni capacidad para implementarlos. Tampoco hay sistemas de salud que puedan cubrir la población entera. La economía se desarrolla al azar, y a falta

de una política económica nacional, sigue pistas de orientación dadas por los países del centro y las instituciones internacionales dominadas por ellos. Dada esta ausencia, no es posible tampoco tener una estrategia de desarrollo científico o técnico. De todo eso se habla constantemente, pero no hay capacidad política para instrumentarlo.

Esta falta de desarrollo estatal se nota muy visiblemente en dos lugares importantes. Los ejércitos de Centroamérica no son capaces de un reclutamiento militar regular, siendo ellos la institución nacional más presente en la sociedad entera: el reclutamiento todavía hoy se hace por secuestro, excepto en Nicaragua, donde el gobierno sandinista terminó con este procedimiento. Se recluta por asalto a los lugares, donde los jóvenes se juntan (salones de baile, cines, carnavales, cursos de capacitación, etc.) y se los lleva por la fuerza a los cuarteles. Después de pasar varios días, las familias son informadas. Si tienen influencias correspondientes, pueden sacar a su hijo. Los otros vuelven después de haber realizado su servicio militar.

Con el cobro de impuestos ocurre algo parecido. No se cobran donde hay ingresos, sino donde alguien por alguna razón tiene que sacar la bolsa o cuando se le produce alguna situación de urgencia. Por eso la enorme importancia para los ingresos del Estado del impuesto de compra-venta, de las tasas de aduana, de salida del país y todo tipo de diligencias estatales, que sirven para obligar al ciudadano a pagar. Sin embargo, los impuestos directos son muy pocos. Se cobra a los asalariados, pero son casi inexistentes para los ingresos altos.

Sin embargo, hasta en esta situación de cobro de impuestos la evasión es la regla, no la excepción. Así como los reclutas corren, para que el ejército no los encuentre, los ingresos corren, para que el Estado los cobre.

El Estado no es capaz de obligar, y la evasión no es perseguida con castigos sensibles. Las leyes del Estado son para los que no tienen escape, pero de ninguna manera tienen vigencia universal.

Ciertamente, en una situación de este tipo, el Estado solamente puede defender el orden existente por la presencia del ejército, cuya alta importancia y cuya represión de nuevo atestiguan el hecho de un Estado débil y poco desarrollado, y no de un Estado fuerte.

El caso de Costa Rica es la excepción que confirma precisamente esta regla. Costa Rica es el único país de Centroamérica donde la presencia de los aparatos represivos es poco notable y donde hasta ahora ni existe un ejército. Sin embargo, Costa Rica es a la vez el país que tiene más desarrollo estatal en la región. Se nota eso en un sistema escolar que cubre todo el país y que ya tiene cierta diversificación, y un sistema de salud de carácter parecido. Con la banca nacionalizada existe un instrumento que permite efectuar una política económica orientada por una estrategia, cuyo resultado ha sido un desarrollo económico mucho más igualitario entre campo y ciudad que en el resto de la región. Logró por tanto un alto grado de legitimidad del orden existente, que descansa sobre el consenso. Por tanto, la nación puede existir sin algún ejército relevante que supla con un régimen autoritario una falta de desarrollo del Estado. Este hecho explica la larga tradición democrática del país, cuya base ha sido un desarrollo equilibrado entre campo y ciudad, el cumplimiento de funciones básicas del Estado en la definición de una estrategia económica, de

educación y de salud, y una distribución de ingresos mucho más moderada que en el resto de la región.

En Centroamérica, como en general en América Latina, visiblemente los ejércitos devoran a sus países. Consumen destructivamente el excedente económico, paralizando el desarrollo. El orden existente, que ellos estabilizan, es un orden sin posibilidad de futuro, en el cual las oligarquías junto con los ejércitos destruyen el futuro. Por eso, si Costa Rica ha logrado escapar hasta cierto grado de esta tendencia, es porque logró evitar el surgimiento de un ejército y canalizar el excedente económico mediante el desarrollo del Estado hacia las tareas del desarrollo.

Donde el Estado ha desarrollado sus funciones ampliamente, los aparatos represivos tienen un papel más bien subsidiario y no dominante, mientras en los casos de un desarrollo insuficiente del Estado estos aparatos se transformaron en el poder dominante del Estado. De eso resulta la tendencia al Estado autoritario.

A falta de desarrollo del Estado, en América Latina como en Centroamérica, la prevalencia de las dictaduras militares asegura tradicionalmente la continuidad del orden existente. Sin embargo, en alto grado son los mismos ejércitos que estabilizan el orden los que hacen imposible el desarrollo de los países. Al destruir el excedente económico improductivamente, desvirtúan la posibilidad de un desarrollo futuro.

## **Sociedad civil y Estado**

El antiestatismo metafísico es la respuesta surgida en las décadas setenta y ochenta al desarrollo de la sociedad civil y del Estado en las décadas cincuenta y sesenta. Estas son décadas de desarrollo en América Latina, de un desarrollo económico, social y político con miras a establecer un consenso que apoye la estabilidad del sistema social existente. Para lograr este consenso, se fomenta la industrialización en un marco de planificación estatal global, desarrollando a la vez el Estado en términos de un Estado social (leyes laborales, sistema de educación y salud, reforma agraria, etc.). Este desarrollo estatal empuja un desarrollo de la sociedad civil a nivel de organizaciones sindicales en la industria y el campo, vecindades, cooperativas, organizaciones juveniles. Aparece una sociedad civil amplia, con sus exigencias frente al mundo empresarial y frente al Estado.

La política de industrialización se basa en la sustitución de importaciones y logra un rápido desarrollo industrial en muchas partes. Sin embargo, cuando esta política hace crisis y se estanca, aparecen conflictos a nivel de la sociedad civil, que rápidamente se extienden al campo político. El aumento tendencial del desempleo y la concentración del ingreso a fines de la década de los sesenta subvierten el consenso sobre el sistema social, y la democracia de voto universal produce mayorías que tienden a la ruptura. Esta crisis aparece en toda América Latina, pero también en los países del centro, donde la rebelión estudiantil del año 1968 hace visible una crisis de legitimidad, que es crisis del consenso. En los países del centro se logra superar esta crisis, pero en los países de América Latina la respuesta es extrema y lleva a la ruptura con todo el sistema democrático existente. Se abandona la política del consenso y se pasa a la imposición violenta del capitalismo amenazado.

Aparecen las dictaduras de seguridad nacional, que ya no son del tipo de las dictaduras militares tradicionales de América Latina. Estas dictaduras ahora son altamente ideológicas y hasta metafísicas, frente a dictaduras tradicionales simplemente continuistas. Las dictaduras de seguridad nacional definen una relación nueva con la sociedad civil y con el Estado a partir del poder militar, que se apoya en el terrorismo sistemático del Estado.

Estas dictaduras se transforman en portadoras del antiestatismo metafísico en América Latina y aparecen en los años ochenta también en Centroamérica (Honduras, Guatemala y El Salvador). Aunque operen muchas veces con una pantalla democrática, actúan como lo han hecho las dictaduras de seguridad nacional de los setenta en los países de América del Sur. Apoyados en el terrorismo de Estado, imponen por la fuerza un sistema económico que prescinde del consenso de la población.

En nombre del antiestatismo estas dictaduras de seguridad nacional actúan en un doble sentido. Por un lado destruyen la sociedad civil, como ha ocurrido en las décadas anteriores: destruyen los movimientos populares en todos sus ámbitos, sindical, coo-perativo, vecinal; destruyen también la organización social derivada de las reformas agrarias en el campo; destruyen igualmente las organizaciones políticas generadas en vinculación con esta sociedad civil. Por el otro lado, destruyen las actividades del Estado que han acompañado y mediatizado esta sociedad civil, o sea, la capacidad del Estado de trazar una estrategia económica y los sistemas de salud y educación.

Toda esta destrucción se realiza en nombre del desmantelamiento del Estado y de la privatización de sus funciones, línea de acción fundamental de una verdadera metafísica antiestatista de los aparatos de represión.

Por supuesto, el Estado ni desaparece ni disminuye. Lo que aparece es un Estado distinto del anterior. El anterior buscaba el consenso popular, por eso desarrolló funciones, que promovieron a la vez la sociedad civil. Este nuevo Estado es un Estado de imposición violenta, que ha renunciado al consenso de la población para destruir la capacidad de la sociedad civil de ejercer resistencia u oposición frente a las líneas impuestas por la política estatal inspirada en la política del mercado total. Es un Estado enemigo de la sociedad civil, que la reduce a la empresa privada, que actúa según relaciones de mercado.

El concepto de sociedad civil resultante es muy similar a lo que era durante el siglo XIX. El concepto se refería a toda la actividad social no iniciada o influida directamente por el Estado. Dado el poco desarrollo social de las sociedades europeas en ese tiempo, prácticamente sociedad civil se identificó con el ámbito de la actuación de la empresa privada. Hasta el idioma alemán expresa eso directamente. Se habla allí de sociedad burguesa, *bürgerliche Gesellschaft*. Esta concepción de la sociedad civil corresponde al hecho de la democracia autoritaria vigente en este tiempo. Se trata de una sociedad civil nítidamente clasista, en la cual solamente la burguesía tiene voz y, por tanto, es considerada.

Durante el siglo XIX se desarrolla la sociedad civil, y a comienzos del siglo XX ya no tiene sentido identificarla con la sociedad burguesa. Al lado de las empresas

### Concepción del Estado

*El Estado muchas veces fue considerado sencillamente como un instrumento automático de la oligarquía, pero cuando vino la ola de la transformación del Estado en un Estado de seguridad nacional, y la transformación del Estado en el sentido de lo que se llama antiintervencionismo, el Estado es presentado como portador de una técnica. El Estado de seguridad nacional y en buena parte de las democracias posteriores parece ser un Estado que no hace política: todos los que tienen el poder en el Estado hablan en contra de los políticos, porque el Estado aplica una técnica, el cálculo costo-beneficio es la ideología del Estado. El Estado calcula costo-beneficio y decide. Frente al Estado no hay política posible, porque la técnica es una técnica derivada de un esquema abstracto teórico del cual se deduce lo que el Estado tiene que hacer. La voluntad popular frente al Estado no tiene ninguna virtud, porque el Estado es técnico, entonces ¿cómo ataca los problemas ya no del Estado oligárquico, sino del Estado técnico? ¿cómo se enfrenta esa técnica? Este Estado técnico es precisamente el Estado de mercado para el cual toda política se reduce a la totalización de un solo principio: relaciones de mercado.*

*Un Estado totalizador que viene con la tesis de que hay que apoyar solamente a los que no pueden pagar. Curiosa tesis, porque eso es apoyar a los que no tiene poder, pero los que no tienen poder no pueden predicar nada porque no tienen poder, por lo tanto el Estado que calcula costo y beneficio y que es un Estado pretendidamente técnico se va a preocupar de ellos en el sentido antisubversivo; hay que arreglar algo porque si no la gente va a reventar. Pero no tiene objetivos por solucionar, y con eso crea una polarización mucho mayor, porque ahora tiene la polarización entre excluidos e integrados, los que están afuera porque fueron expulsados y no pueden pagar. Y a ellos se da lo que sobra. Yo creo que la función del Estado mismo es eso, pero es también la destrucción de la posibilidad de cumplir funciones tan normales como la de una educación universal, una salud universal, etc.*

*El mercado presentado como sociedad perfecta aparece como la realización social legítima todas las otras son ilegítimas, no tienen consistencia. Así, hay una sola institución legítima. Frente a esta tesis yo no puedo siquiera pensar la sociedad civil.*

privadas ha aparecido un gran número de organizaciones populares, en especial sindicatos y cooperativas, que se expresa políticamente en los partidos socialistas, que presiona hacia el voto universal. La sociedad civil deja de ser el ámbito de una sola clase; ahora emergen otras clases organizadas. En su seno aparece un conflicto, que es primero un conflicto de clases.

Al considerar el Estado burgués este conflicto como legítimo, empieza a relacionarse con él desarrollando nuevas funciones, que posteriormente logran establecer un nuevo consenso que no elimina el conflicto, pero que lo canaliza y lo institucionaliza. Donde eso no ocurre aparecen los primeros Estados burgueses violentos, con la perspectiva pretendida de suprimir completamente este conflicto. Se trata de los Estados fascistas surgidos entre las dos guerras mundiales. Después de la Segunda Guerra Mundial el Estado burgués de reformas se impone en toda Europa occidental. Funciones del Estado y de la sociedad civil se desarrollan paralelamente; el cumplimiento de las funciones del Estado posibilita precisamente el fomento del desarrollo de la sociedad civil. La relación entre los dos está en la base del consenso democrático, y la base de su democracia electoral con voto universal. Se trata del tipo de consenso que América Latina

intentó realizar en las décadas de los cincuenta y sesenta, una línea que todavía la Alianza para el Progreso persiguió.

La metafísica del antiestatismo se impone en las décadas de los setenta y ochenta, cuando la sociedad capitalista rompe este consenso y se vuelve a estabilizar por la imposición pura y llana de sus relaciones de producción. Aparentemente vuelve a los siglos XVIII y XIX. Efectivamente, los pensadores de la economía política de este tiempo, en especial Adam Smith, ya habían desarrollado las bases teóricas de este antiestatismo, del cual sacaron como conclusión la exigencia de un Estado mínimo (Estado policía). Se entiende la vuelta actual a Adam Smith como clásico del pensamiento eco-nómico por esta vuelta a su antiestatismo. Sin embargo, hoy las mismas tesis del antiestatismo resultan mucho más extremas de lo que eran entonces. En el siglo XVIII la sociedad capitalista se enfrentó con una sociedad feudal, a la cual destruyó en nombre de sus consignas antiestatas. Esta sociedad no tenía ni fuerza ni esperanza para poder resistir. La nueva sociedad civil todavía no había nacido. La burguesía era de hecho la única clase social organizada, y no descubrió ninguna necesidad de un desarrollo estatal específico. Restringía el Estado a la función de aplicar la ley burguesa en su interior y el ejército para sus relaciones con el exterior.

En esta situación, el antiestatismo no alcanza tampoco los niveles metafísicos que aparecen hoy, cuando la sociedad burguesa destruye una sociedad civil que se ha desarrollado en su interior. Cuando hoy las dictaduras de Seguridad Nacional enfrentan los movimientos populares para destruirlos, se enfrentan con organizaciones que surgieron como parte de la propia sociedad burguesa. Por eso, la agresividad resulta mayor y las formulaciones del antiestatismo más metafísicas.

### **La determinación futura de la sociedad en América Latina**

Sin embargo, el problema no es el mercado de por sí, sino la pretensión de su transformación en sociedad perfecta, única institución legítima en nombre de la cual se destruye a los movimientos populares y al Estado. El problema es el antiestatismo, no el mercado como tal. Al considerar al mercado como institución totalizadora de la sociedad, el mercado devora todo y se transforma en sujeto totalitario. Destruye con el Estado a la sociedad civil, y no se puede mantener sino por la transformación del Estado en Estado terrorista.

Algo parecido ha pasado a las sociedades del socialismo histórico. Transformaron la planificación en su sociedad perfecta respectiva. En nombre de la planificación apareció el antiestatismo, y éste se transformó en terrorismo del Estado. El problema tampoco es la planificación de por sí, sino la pretensión de su transformación en única institución legítima con el destino de devorar todas las otras instituciones. El Estado se hizo inoperante y destruyó igualmente la sociedad civil.

Frente a estos problemas no hace falta buscar de nuevo otra sociedad perfecta en nombre de la cual se totalice la sociedad. De lo de que se trata es de renunciar a la imposición de sociedades perfectas. Dejar de pretender abolir el Estado o el mercado y reconocer que la concepción de sociedades perfectas como principio de la política destruye a la sociedad misma. No hay ni puede haber sociedad perfecta. No hay ni

puede haber una sola institución, que totalice a la sociedad. Decir eso hoy sobre el Estado o sobre la planificación, ni hace falta. Todo el mundo está convencido. Hoy hace falta decir eso sobre el mercado. El mercado aparece hoy de nuevo como totalizador, única legitimidad en la sociedad, institución que tiene el derecho de barrer con todas las otras instituciones y hasta con la vida en la Tierra. Hoy lo que hace falta, es un pensamiento de síntesis, capaz de interpretar una política que sepa dar a las instituciones diversas su lugar y su función, para cumplir con las exigencias de la vida humana en esta tierra, en la cual todos tenemos que poder vivir hoy y mañana.

La base hoy sería el reconocimiento de que los hombres, que trabajan con exclusiva orientación por el mercado, abandonados a sus fuerzas autorreguladoras, destruyen las fuentes de la riqueza que están produciendo. Abandonados a estas fuerzas, la vida del planeta está en peligro. Frente a estos efectos destructores del mercado, que acompañan, eso sí, automáticamente sus fuerzas creadoras, tiene que aparecer la resistencia de la propia sociedad civil, que toma la forma de organizaciones populares de la más diversa índole, orientadas tanto a la protección de los hombres como de la naturaleza. Estas organizaciones populares tienen una función de racionalización del mercado, al protegerlo mediante su resistencia frente a las fuerzas destructoras que produce. Pero esta, su función, no pueden cumplirla las organizaciones populares si no pueden recurrir al Estado. El Estado en sus funciones positivas es la instancia de poder que puede universalizar la actuación de las organizaciones populares. Si esta universalización no ocurre, la resistencia resulta tan fragmentaria como lo es la actuación humana dentro de los mercados. Reproduce, por tanto, los efectos destructores del mercado sin poder corregirlos.

El Estado es la instancia de universalización de la resistencia frente a las distorsiones que el mercado produce en las relaciones humanas y en la naturaleza. Por tanto, la teoría de las funciones del Estado tiene que partir del conocimiento de las distorsiones que el mercado produce. Eso explica por qué cualquier pensamiento en términos de alguna institución perfecta es antiestatista. Efectivamente, si suponemos que las relaciones sociales de producción funcionan perfectamente, no se descubre jamás función del Estado alguna, excepto su función represiva, que sobrevive por "egoísmos y estupidez" como lo concluye Berger (1971).

Aparecen las funciones del Estado en dos líneas, es decir, como función de promoción de la sociedad civil y como función de planificación de la economía.

En su función de promoción de la sociedad civil el Estado tiene que hacer posible el desarrollo de la sociedad civil y abrirle las posibilidades. Aquí se trata de asegurar primero legalmente la existencia de las organizaciones populares y el ejercicio de su resistencia. Pero igualmente se trata de asegurar su capacidad económica de existencia. Pero aparecen también funciones que solamente el Estado puede cumplir, en cuanto determinadas actividades necesitan ser universalizadas y la actividad privada resulta incapaz para lograrlo. Eso ocurre especialmente en el campo de la educación y de la salud. Una atención universal de estas necesidades parece imposible sin el surgimiento de un sistema público de alto nivel de salud y educación.

En su función de planificación económica el Estado tiene que hacer posible y promover un desarrollo económico y social capaz de asegurar la integración económica y social de la población entera y su compatibilidad con la conservación de la

naturaleza. La necesidad del cumplimiento de esta función quizás es más visible en las sociedades subdesarrolladas, donde es evidente que la empresa privada sola y abandonada a las fuerzas autorreguladoras del mercado solamente en casos muy excepcionales puede asegurar algún desarrollo económico, y es menos capaz todavía de integrar la población entera en la división social del trabajo. Pero siempre más visible se hace esta necesidad de la actividad estatal con referencia a la conservación de la naturaleza. Solamente un Estado planificador es capaz de darle a la empresa privada la posibilidad y el espacio para cumplir con su tarea de desarrollar económicamente a sus países. Igualmente, solamente un Estado planificador puede asegurar que el desarrollo económico respete los límites de la integración humana en la economía y de la conservación de la naturaleza. También en este caso de la actividad planificadora del Estado, su primera función es la promoción y el apoyo a las empresas. Sin embargo, la necesidad de universalizar el desarrollo, el respeto a la naturaleza y la necesidad de asegurar eso para todos y de parte de todos, impone también que en lo económico, la actividad directa del Estado sea a través de empresas públicas y de la imposición de líneas y límites de inversiones.

De esta manera, el problema del Estado resulta un problema de la sociedad entera, en la cual se interrelacionan e interpenetran la sociedad civil, el mercado y el Estado. Ninguno de estos polos puede existir sin el otro, y hasta la posibilidad de la vida humana y de la misma racionalidad económica son producto de los tres y su interrelación tal que haya una síntesis en vez de la negación de un polo en nombre del otro. Solamente en esta perspectiva será posible enfocar los problemas del desarrollo pendientes. Se trata de

problemas que hoy ya no pueden ser solucionados por cada uno de los Estados dentro de su marco de dominación política, sino que ya implican la necesidad de la creación de nuevos órdenes mundiales—nuevo orden mundial económico, financiero, de mercados, ecológico—sin los cuales una política de desarrollo racional ya no es posible.

Por eso, no se trata simplemente de defender al Estado, como si algún estatismo fuera la solución para los peligros del antiestatismo. Asegurar hoy las funciones del Estado implica una determinada posición frente a las funciones del mercado y frente al desarrollo de la propia sociedad civil. Tiene que ser una respuesta a la crisis provocada por la política del desmantelamiento del Estado y de las políticas de desarrollo.

Los períodos del desarrollo vigoroso de América Latina fueron períodos de alta

#### *Estado y sociedad civil*

*Entonces la política en contra de las organizaciones sindicales, vecinales, de mercado, etc., es a mi entender la otra cara de la transformación del Estado. Porque Estado y sociedad civil, en cuanto a que la sociedad civil es más que empresa, están directamente coordinados, no hay sociedad civil si no hay un Estado que la acepte y hasta que la fomente. Por eso, las luchas sociales para formar sociedad civil son siempre luchas sociales para formar Estado, porque el Estado es la otra cara de la sociedad civil. Por ejemplo, no puede haber una organización sindical sin Estado que apoye organizaciones sindicales, y si el Estado lo rechaza entonces hay confrontación y la sociedad civil no puede crecer. Por eso, no tiene sentido decir: "Sociedad civil queremos, Estado no".*

actividad estatal y de un importante intervencionismo estatal, a los cuales contestó un significativo esfuerzo de las empresas privadas. Con el comienzo del desmantelamiento del Estado, en cambio, empieza la estagnación de la economía latinoamericana y su fracaso en desarrollar el continente. Han subido enormemente las ganancias, pero ha resultado de una alta ineficacia la tal llamada iniciativa privada para desarrollar estos países. Eso lleva a la coincidencia de un rápido desmantelamiento del Estado económico y social en los años ochenta con un estancamiento siempre más notable del desarrollo económico y de la dinámica de las empresas capitalistas. Eso, sin embargo, paralelo a un aumento siempre mayor de las ganancias de estas mismas empresas. La incapacidad de la empresa privada de desarrollar los países de América Latina no baja sus ganancias, más bien las incrementa.

Y cuanto más se nota este estancamiento, más se habla de la necesidad de privatizar aún más las funciones económicas y sociales del Estado. No puede haber ninguna duda de que de este desmantelamiento del Estado resultarán ganancias todavía mayores de las que se hacían antes. Actividades como la salud, la educación, pero también la privatización de las empresas públicas, permiten ganancias privadas en actividades hasta ahora mantenidas en manos del Estado.

El Estado se transforma ahora en un instrumento de aprovechamiento económico por parte de las clases dirigentes. Ya no cumple con sus funciones, pero sigue siendo aprovechado. Subvenciones inauditas se pagan, pero no a los sectores postergados, sino a los más poderosos. Estas subvenciones ahora se clasifican como incentivos. El cambio de palabra esconde el hecho de la reorientación del Estado hacia el Estado del aprovechamiento. Pero el caso mayor de este aprovechamiento se da con el pago de la deuda pública, sea interna o externa. Hoy, ya de un 30% a un 40% de los ingresos estatales van a atender el servicio de la deuda, con tendencia al aumento. El Estado es sofocado por estos pagos, que implican una gigantesca redistribución de los ingresos en favor de los ingresos altos. Cuando menos existe un sistema eficaz de recaudación de impuestos, esta deuda tiene que ser más pesada y destructora para la economía de los países. Una burguesía que rechaza el pago de sus impuestos llevó al Estado a una situación de bancarrota, que lo transforma en simple recaudador de pagos de parte de ingresos bajos en valor de ingresos altos, de los países pobres en favor de los países ricos. Con este estrangulamiento del Estado, los países mismos son estrangulados. En el caso de la deuda externa, más de la mitad de ésta no fue contratada por los Estados, sino por las empresas privadas con la banca privada internacional. Cuando al comienzo de los años cincuenta resultó impagable esta deuda, los Estados de América Latina fueron obligados a asumirla como deuda pública, lo que constituyó la subvención estatal más grande de la historia del continente.

Sin embargo, estas mayores ganancias no llevan a mayor desarrollo. Más bien lo estancan más. La empresa privada, sin un Estado vigoroso que le abra caminos y que sustente actividades estatales de apoyo para fomentar la actividad productiva, resulta completamente ineficiente para conducir ella misma el proceso de desarrollo. Cuanto más penetra la sociedad entera, menos desarrollo provoca. Desempleo, pauperización y destrucción galopante de la naturaleza son el resultado; no aparece crecimiento económico significativo. Pero no solamente destruye el desarrollo: destruye hasta la

capacidad de acción racional del Estado y lo corrompe. Lo corrompe por sacar siempre más provechos de la actividad estatal restante, y produce tales problemas sociales que el propio aparato estatal tiene que actuar sin tener los medios adecuados para hacerlo. Por tanto, la ineficacia de la empresa privada para desarrollar estos países lleva a la inflación del Estado. Al no poder efectuar una política económica del empleo y una política social de la distribución de los ingresos, el Estado se transforma en única fuente de ingresos para aquellas personas que no son empleadas por las empresas privadas. Como no saben dónde ir, presionan sobre el Estado para conseguir algún empleo. Se trata de una presión que resulta precisamente de la ineficacia de la empresa privada para dar empleo a la población. Eso es la inflación del Estado. Este, ahora, con sus funciones restringidas, está obligado a contratar mucho más personal que efectivamente hace falta para el cumplimiento de las funciones que le quedan. Por tanto, el Estado se corrompe desde ambos lados: para la burguesía, como fuente de ingresos, muchas veces ilícitos, y para el pueblo, como paliativo para el desempleo y la pauperización (empieza a contratar personal, al cual no corresponden funciones, en cuyo cumplimiento podrían trabajar).

### *Sociedad perfecta*

*Si el mercado es sociedad perfecta, no hace falta sociedad civil pues el mercado hace todo: precios, ingresos justos, etc. El mercado no es sociedad perfecta, la planificación económica tampoco es sociedad perfecta. Dejémosnos de sociedades perfectas, terminemos con eso, tengamos sociedad de comprensión mutua. Sociedad perfecta es totalitarismo, sea mercado, sea planificación, sea guerra, da lo mismo.*

Esta corrupción, desmoralización e ineficiencia del Estado se transforman posteriormente en argumento en favor de un desmantelamiento todavía mayor del Estado y de la privatización de sus funciones. Sin embargo, la privatización empeora la situación precisamente por el hecho de que el origen de la estagnación es la propia empresa privada, con su incapacidad para originar por su cuenta y sin recurrir al Estado una política de desarrollo adecuada, pero que se opone a una acción racional del Estado para complementar su ineficacia. Eso desemboca en un círculo sin fin, del cual aparentemente no hay salida.

La situación no es sostenible sino por medio de una orientación siempre más represiva de los Estados de América Latina. Un Estado que ciertamente requiere muchas reformas no es racionalizado sino puesto al servicio siempre más exclusivo de los poderes económicos nacionales e internacionales. El antiestatismo metafísico es la ideología que esconde esta situación y le da su justificación aparente. En todas partes donde se instituyó este antiestatismo en nombre del mercado total, se han desatado crisis económicas y de desarrollo. En nombre del mito de la capacidad del mercado para solucionar todos los problemas, se han extremado los problemas existentes: se ha llevado el desempleo a niveles nunca sospechados, creado distribuciones de ingresos que condenan a la miseria partes siempre mayores de la población, y originado la destrucción de la naturaleza a niveles que superan todo lo anterior. Haciendo eso, no se ha cumplido con la promesa de un crecimiento económico sostenido. Bajo la égida del antiestatismo, la misma dinámica económica se ha

perdido. Se destruye el ser humano y la naturaleza, sin siquiera lograr un crecimiento económico. La empresa privada, orientada exclusivamente por los mecanismos del mercado, pierde su eficiencia, a pesar de que realiza ganancias cada vez mayores.

Eso ha ocurrido hasta en el centro del capitalismo mundial, durante los años ochenta en EEUU. La política anticstatista destruyó allí también la eficacia de la economía, mientras los capitalismo con Estados desarrollados, como Europa occidental y Japón, tomaron la delantera. Es la tragedia de América Latina, haber caído en el mito del anticstatismo solamente para confirmar su propio declive.

Hoy, en América Latina, y especialmente en Centroamérica donde hay una sociedad y por tanto un Estado muy poco desarrollado, hace falta constituir la sociedad misma, junto con el Estado. La tarea hoy es reconstituir la sociedad con una relación complementaria entre la parte no empresarial de la sociedad civil, el mercado y el Estado, en la cual recién es posible iniciar el camino del desarrollo de nuevo, pero esta vez dentro del marco de una integración de toda la población en la división social del trabajo y en la sociedad, y dentro de los límites que exige la conservación de la naturaleza. Hace falta revertir el proceso que la política del desmantelamiento del Estado ha producido.

Esto implica una necesidad de vigorizar la sociedad civil precisamente en sus componentes no empresariales, reprimida sistemáticamente por el terrorismo del Estado de la seguridad nacional. Eso presupone un Estado que no solamente tolera esta sociedad civil, sino que también la fomenta. Pero también implica como condición originar un nuevo proyecto de desarrollo, en el cual el mercado y la planificación económica estatal sean reconocidos en su complementariedad, siendo la planificación estatal parte necesaria, sin la cual el mercado no es capaz de originar un desarrollo económicamente racional<sup>1</sup>. Sin cumplir con esta tarea, el Estado tiene que basarse primordialmente en sus fuerzas represivas con la tendencia hacia el terrorismo del Estado. Sin esta concentración exclusiva en su fuerza represiva, no podría contener los reclamos de los desposeídos y desplazados producidos por las fuerzas del mercado. Como no se pueden dirigir al mercado directamente, lo harán por vía del Estado. Teniendo el voto universal, el Estado solamente les puede contestar por la extensión cuantitativa e irracional del aparato estatal<sup>2</sup>, cuando le está prohibido en nombre del

<sup>1</sup> La política de ajuste estructural, que hoy se lleva a cabo en el Tercer Mundo no es ningún proyecto de desarrollo. Es el resultado de la renuncia a cualquier proyecto de desarrollo. En nuestro lenguaje orwelliano, tal política es el resultado de la renuncia a hacer política, de nuevo política de desarrollo. Guerra es paz, mentira es verdad.

<sup>2</sup> Los países capitalistas desarrollados responden a este mismo problema por la creación de un subsidio al desempleo, que forma una especie de colchón entre los desempleados y el Estado. Sin embargo, este subsidio de desempleo tiene que cubrir las necesidades básicas. En los países de América Latina los salarios cubren apenas las necesidades básicas. Un subsidio al desempleo tendría que ser igual a los salarios, o muy poco inferior. En sociedades donde los salarios son sustancialmente mayores que este mínimo, este subsidio es posible, porque no le quita al trabajador el incentivo económico de buscar trabajo. En cambio, un subsidio, igual al salario, quita al trabajador todo incentivo económico, por tanto no es posible. Eso explica porqué en América Latina casi no existe tal subsidio. Además, cuando el desempleo llega hasta el 40% o 50% de la fuerza de trabajo, no hay capacidad económica para pagarlo. Esto transforma el capitalismo periférico necesariamente en capitalismo salvaje, en cuanto no logra establecer un modelo de desarrollo eficaz. O se tiene empleo, o se cae en la miseria. El resultado es la formación del sector informal de la economía. Una política de desarrollo eficaz, aunque no pueda asegurar empleo formal a todos, tiene que fomentar entonces estas actividades del sector informal. Sin este fomento el sector formal es un simple recipiente de la miseria producida por la tendencia al desempleo creada por el automatismo del mercado.

antiestatismo buscar la solución en un modelo de desarrollo que permita su integración en la división social del trabajo a través de los mercados. Esta inflación del Estado no es más que el reflejo de la incapacidad del automatismo del mercado de solucionar los problemas económicos de la población. La transformación del Estado en Estado exclusivamente represivo, en nombre de su racionalización, es el resultado más probable.

Por eso, el lema frente al Estado no puede ser el antiestatismo. No se trata de dismantlar el Estado, sino de dismantlar a los ejércitos y a las fuerzas de represión policial para tenerlos solamente en el mínimo grado preciso. La necesaria reforma del Estado, por tanto, tiene que sustituir la función represiva del Estado por la constitución de una política del desarrollo que permita tener un Estado adecuado al cumplimiento de sus funciones, en cuanto la política del desarrollo sea capaz de responder a las necesidades económicas de la población. Tenemos que escoger entre dismantlar el Estado o dismantlar los aparatos represivos. El dismantlamiento de estos aparatos presupone el desarrollo del cumplimiento de las funciones del Estado.

Eso es a la vez un planteamiento de la democracia posible en la actualidad. Es la condición para que la democracia sea viable (Torres-Rivas, 1987). El antiestatismo vinculado con la totalización del mercado exige un vivir y dejar morir. La democracia presupone vivir y dejar vivir.

Lo que aparece hoy en América Latina es una democracia agresiva —sin consenso, con un extremo control de los medios de comunicación por intereses económicos concentrados— en la cual la soberanía no está en los gobiernos civiles sino en los ejércitos y, más allá de ellos, en los organismos financieros internacionales que representan a los gobiernos de los países del centro. Los gobiernos civiles tienden a formarse como gobiernos autónomos sometidos a la función soberana del ejercicio del poder por parte de los ejércitos y de la policía y, en nombre del cobro de la deuda externa, los dictámenes de los organismos internacionales. Se trata de democracias controladas, cuyos controladores no están sometidos a ningún mecanismo democrático.