



ESTILOS DE HACER POLÍTICA, GRUPOS DE PODER Y GOVERNABILIDAD EN AMÉRICA LATINA

Iván Auger Labarca*

RESUMEN Y CONCLUSIONES

Los rumbos de la política

América Latina asiste a la realidad de un mundo que se transforma con insólita aceleración, sujeto a la inaplazable necesidad de solucionar las inquietudes de nuestros pueblos. Este cambio, a pesar de un reciente y popular despertar democrático, viene acompañado del descrédito de la política.

Esta desilusión se expresa a la insatisfacción de aspiraciones sociales; en el cuestionamiento del rol y funcionamiento del Estado y de los estilos de hacer política; en la disminución de la credibilidad pública de los partidos políticos, representantes y autoridades de gobierno, y en el aumento de la percepción en la ciudadanía de la influencia de la corrupción en el manejo de los asuntos públicos. Todo ello es un campo fértil para la demagogia, el populismo y diversas expresiones de violencia social y política, por lo general anómicas y autistas, que van desde verdaderos enfrentamientos en los grandes centros urbanos a los micronacionalismos.

La idea de que la actividad política carece de prestigio y que quienes la realizan sólo persiguen dividendos personales comienza a generalizarse en América Latina. La sociedad civil crecientemente no se siente representada por las autoridades estatales. Gran parte de estos temas están vinculados con el funcionamiento de los partidos políticos, los cuales siempre fueron reconocidos como los medios para canalizar las corrientes de opinión y como los interlocutores válidos entre la sociedad civil y el Estado en materias de conducción general del país. Simultáneamente han existido élites intelectuales, económicas, sociales, políticas y culturales que han contribuido a fijar las bases del debate y han tenido una influencia importante en los asuntos de la gestión pública, sobre la base de su prestigio.

* Abogado y analista político. Consultor especializado en relaciones internacionales. Miembro del Comité Analítico de la Comisión Sudamericana.

Dicha representatividad y autoridad tienden a disminuir pues se observa un creciente predominio de poderes fácticos internacionales y nacionales, que van desde los operadores en los mercados financieros mundiales hasta los medios de comunicación, que muchas veces obedecen a la defensa o promoción de sus propios intereses. A ello se suma el efecto corruptor del narcotráfico. Todo esto reduce el área de acción de los poderes del Estado y de los partidos políticos e interfieren en sus decisiones, lo cual altera las expresiones de la soberanía nacional. En los procesos de transición a la democracia, además, se ha producido una brecha entre las expectativas de la ciudadanía y lo que los gobiernos han podido realizar.

Para los partidos políticos la consecuencia más grave es el continuo alejamiento de las sociedades civiles. Los dirigentes de los partidos son percibidos como una partidocracia, una clase política o políticos profesionales, expresiones que describen una tendencia a la defensa de los intereses de los políticos como estamento. Por consiguiente, las estructuras partidarias se debilitan y disminuyen los militantes. La plaza pública es reemplazada por la mercadotecnia y las imágenes. La política pasa a ser una competencia entre personalidades y partidos que han perdido sus proyecto histórico por carecer de programas para enfrentar las realidades del presente y el consiguiente agotamiento de un discurso movilizador.

La sociedad del conocimiento

El fin de la Guerra Fría no sólo viene a significar la victoria de la democracia liberal. En América Latina se habla del fin de las utopías, de la mística y la heroicidad en la política. La nueva era se califica como la sociedad del conocimiento y de las organizaciones privadas, de la aldea global, que fusionaría los mercados y las culturas, y de la explosión de la información, en especial, de los medios de difusión audiovisuales.

Este conjunto de cambios ha sido interpretado por dos escuelas de pensamiento aparentemente opuestas: una optimista, que anuncia una prosperidad creciente, y otra pesimista, que advierte los peligros de la nueva era. Sin embargo, se trata de las dos caras de una misma moneda. La historia como siempre produce ganadores y perdedores. Beneficia a quienes están en condiciones de aprovechar los nuevos métodos y avances de la ciencia y la técnica, la llamada "eficiencia de adaptación", y perjudica a quienes están menos preparados cultural, tecnológica y políticamente para utilizar esos cambios.

Hasta ahora, los ganadores son una minoría, una nueva aristocracia tecnológica y quienes ocupan posiciones estratégicas en el mercado mundial. A nivel de países, los que mejor se adaptan son Japón, la única sociedad consensual; Alemania, Suiza, Austria, el Benelux y Escandinavia, cuyos sistemas son calificados de corporativistas democráticos, y los dragoncillos asiáticos que tienen un crecimiento compartido. El cimiento de estos éxitos es la disciplina, fundada en la cohesión social.

Las previsiones respecto al futuro de América Latina en la nueva era son difíciles, muy en espe-

cial por la “desmaterialización” de la actividad económica y la consiguiente desvalorización del trabajo manual y los productos primarios, una consecuencia del predominio del conocimiento en la producción y del desarrollo de la biotecnología, los nuevos materiales, la automatización y la robótica. En ese contexto, la mano de obra barata y los recursos naturales ya no serían ventajas comparativas, y ello ocurre justamente cuando debemos crear empleos para millones de jóvenes sin educación ni calificaciones.

Antes, para ser competitivo, había que inventar nuevos productos. Ahora, es necesario producir bienes mejores y más baratos, lo que sólo puede lograrse con una tecnología de procesamiento cada día más sofisticada. No se trata sólo de la competitividad en el sector de bienes de tecnología avanzada, sino también de los servicios, que dependen más y más de la informática y de las telecomunicaciones.

Aunque el conocimiento para tener aplicación práctica necesita de la tecnología, serán los poseedores de él, quienes dominen los procesos productivos. Las máquinas, por sofisticadas que sean, serían improductivas sin la aplicación del conocimiento. De los productores del conocimiento, de su calificación y compromiso, depende el éxito en el futuro.

En síntesis, pareciera que el conocimiento es el más significativo recurso económico.

Para enfrentar la tarea gigantesca de competir en la sociedad del conocimiento solo podemos partir de lo que tenemos para mediante su cultivo, recrearlo, potenciarlo y hacerlo competitivo. Así lo hicieron los países que se “desarrollaron después”, tales como Alemania y Japón en el último cuarto del siglo XIX y los dragoncillos asiáticos en las dos últimas décadas.

El Estado democrático

Debemos tener presente, primero y antes que nada, que los principios fundadores de los países latinoamericanos, que los transformaron en comunidades nacionales, fueron la emancipación y la libertad, cuya expresión política es la democracia representativa basada en la soberanía nacional, la que a su vez reside en el Estado-nación, legado que recibimos de la teoría democrática liberal. La razón es obvia; no podíamos invocar una identidad étnica, lingüística o religiosa. La democracia por lo demás da legitimidad a las decisiones gubernamentales, siempre, por supuesto, que haya consenso acerca del Estado de derecho y el imperio de la ley.

El desarrollo de una democracia con economía de mercado exige un Estado soberano y eficiente. En teoría, los mercados libres para funcionar necesitan operadores y agentes no políticos. En otras palabras, se separa la política del mercado. Entre las funciones del gobierno destaca inducir el crecimiento mediante el establecimiento de las instituciones adecuadas, como lo hicieron incluso los países que se “desarrollaron primero” y con mayor razón los que lograron alcanzarlos. Incluso para los que rechazan la intervención económica del Estado, las institucio-

nes, los valores y los vínculos sociales son indispensables para que cualquier mercado libre tenga éxito.

Parafraseando a Carlo de Benedetti, presidente-gerente general de Olivetti, la preocupación central de los gobiernos y de las élites exitosas siempre ha sido la salud de la gallina que pone los huevos de oro. Por ello, los gobiernos de los países desarrollados han, incluso, protegido actividades económicas ineficientes, para evitar el desempleo, en especial la agricultura.

Para que el Estado democrático sea soberano los poderes instrumentales (todos los servicios públicos) deben estar sujetos a los tres poderes del Estado y los poderes fácticos deben estar institucionalizados fuera del Estado. La transparencia en el financiamiento de la política, la contabilidad pública es el mínimo, y las incompatibilidades e inhabilidades adecuadas para todos los cargos públicos son, por tanto, indispensables. La administración pública debe ser eficiente y respetada, bien remunerada, pero austera, y designada por competencia y con ascensos por méritos; su corrupción desprestigia al Estado y corrompe a la sociedad en su conjunto.

Lo dicho no significa que no deben reconocerse las realidades. Los grupos de interés existen y deben ser institucionalizados como grupos de presión; no hacerlo significa dejar áreas inciertas, un caldo de cultivo para la corrupción. También hay que reconocer y promover las organizaciones voluntarias, que han tenido un notable desarrollo en los sectores populares de la región, porque disminuyen los costos de los programas sociales, dan voz a los más débiles e incrementan la participación, es decir, son instrumentales para la cohesión social.

El corporativismo democrático ha sido especialmente exitoso - países nórdicos, Alemania, Austria, Holanda, Suiza - para el desarrollo, como también para la adaptación a la nueva economía. Las experiencias latinoamericanas en la materia han sido, por decir lo menos, ambiguas. Y el sistema no puede imponerse de un día para otro porque es el fruto de una larga práctica. Con todo, sería conveniente iniciar ese camino para que, a medida que se venzan las desconfianzas, los poderes fácticos, que exigen una parte desproporcionada del poder e ingresos sociales sin considerar el bien común, se transformen en fuerzas que apoyan al Estado. La integración de la región también está en el orden del día, aunque hay que tener presente la experiencia de la Comunidad Europea, todo un éxito hasta que se pretendió convertirla en una federación.

La tarea para integrarnos en el siglo XXI y competir en la sociedad del conocimiento es, como se dijo, gigantesca, una verdadera utopía, que exige restaurar la mística y la heroicidad en la política y movilizar a toda la nación. Por desgracia, la historia a pocos enseña, aunque castiga con dureza a quienes no aprenden sus lecciones

El punto de partida de este ensayo incluye las creencias y vigencias que nos lega la historia según Ortega y Gasset, y como éstas se transmiten de generación en generación como el lenguaje, es necesario hacerlas explícitas. Por tal razón, se tratan, primero, las raíces ideológicas de nuestra región, es decir, el legado de la teoría democrática liberal. En seguida, se describe el desarrollo institucional de Occidente, desde el pluralismo al corporativismo democrático y el

neoliberalismo. De ahí, se pasa a una caracterización de la nueva era y sus problemas. Finalmente, se esbozan algunas ideas para adaptarnos a la etapa que se inicia.

LAS RAICES IDEOLOGICAS

El despertar de la conciencia nacional

Como lo constata Peter F. Drucker, destruir o a lo menos hacer impotente todo otro centro de poder que no sea el gobierno ha sido la fuerza propulsora de la historia y de la política occidentales durante medio milenio, desde el siglo XIV en adelante. Los Tiempos Modernos han sido un proceso de renacimiento de la vida, el espíritu y los asuntos públicos. El impulso final lo dio el desarrollo de la democracia contemporánea y del Estado-nación, desde hace 200 años, que, aunque son diferentes, están entrelazados, ya que la base del régimen representativo es la soberanía nacional.

Durante esta era nacieron las iglesias nacionales, como la anglicana; en América Latina se separó a la Iglesia del Estado. Pasamos de la casta militar feudal, a los mercenarios, a los corsarios, a los militares ocasionales y, finalmente, a los ejércitos de oficiales profesionales y alistados; de la educación en los conventos, las bibliotecas privadas y las colecciones reales a la instrucción, las bibliotecas y los museos públicos; de los dialectos a los idiomas nacionales; de los guardaespaldas y séquitos a la policía; de la compra de los cargos públicos y el arrendamiento de la recaudación de impuestos a la administración pública; de los caminos privados a los reales y, después, todos fueron de uso público. Así se eliminaron los obstáculos a la libre circulación dentro de las fronteras de cada país, se integró el territorio nacional, se despertó la conciencia nacional y se afirmó el Estado-nación.

Este proceso no fue lineal ni idéntico en todas las latitudes. Hubo resistencias y retrocesos, todos no siguieron el mismo camino y unos lo recorrieron antes que otros.

La autonomía de la política

La teoría democrática liberal que llegó a América Latina nació y se desarrolló en Francia y Estados Unidos. La influencia de la primera ha sido determinante. La del sistema estadounidense ha sido menor, sólo sea porque a lo menos hasta la segunda posguerra, si no hasta ahora, los norteamericanos han interpretado su historia como una experiencia radicalmente diferente de la del resto de la humanidad.

Para la teoría democrática liberal, la potestad pública y el uso legítimo de la violencia son monopolizados por instituciones constitucionales especializadas: el gobierno, el parlamento y los tribunales de justicia. Los ciudadanos participan en esas instituciones solo con funciones específicas y en la forma establecida por las leyes fundamentales, o sea, como miembros de

esos cuerpos políticos, electos o designados por autoridades electas, o como electores de esas autoridades, hoy de acuerdo al principio de la igualdad política: una persona adulta un voto y elecciones libres y limpias.

Las organizaciones sociales y los simples ciudadanos no participarían en los procesos de decisión mismos, aunque podrían ejercer el derecho de petición o reclamar el reconocimiento de un derecho, pero toda influencia más allá de ser escuchado, ha sido considerada una forma de corrupción. No obstante, los partidos políticos siempre fueron reconocidos como los medios para canalizar las corrientes de opinión y como los interlocutores válidos para materias de conducción general del país entre el Estado y los ciudadanos.

Simultáneamente, incluso cuando el sufragio universal pasó a ser la norma, ha habido élites intelectuales, económicas, sociales, políticas y culturales que han fijado las bases del debate y han tenido una influencia importante en los asuntos de la gestión pública como resultado de su prestigio. Esas élites, cuya suerte estaba ligada a la de su respectivo Estado-nación, siempre se justificaron por su espíritu público. No es casualidad que la independencia de los países latinoamericanos fuera encabezada por las élites criollas, incluso en los frentes de batalla, ni que los museos, bibliotecas y monumentos contengan numerosas colecciones donadas o hayan sido construidos por destacados miembros de las clases dirigentes.

Hasta el día de hoy, no solo en América Latina, la política es considerada una actividad exclusiva de los partidos políticos, del gobierno y la oposición, con legitimidad democrática, pero cuyos proyectos y políticas económicas, sociales y de otra índole tendrían fines esencialmente políticos: conservar o llegar al poder con el voto de la mayoría de los ciudadanos. En otras palabras, todavía habría una clara frontera entre el Estado, por una parte, y la sociedad civil, los mercados o los ciudadanos, por la otra.

Aunque ahora se acepta más que en el pasado que las organizaciones no gubernamentales y las de intereses económicos y los ciudadanos traten de influir en las decisiones del Estado, que hagan proposiciones y participen en el debate, que por lo demás ocurre todo el tiempo, todavía se tiene el temor de que esas influencias podrían ser indebidas. En todo caso, la participación directa de las instituciones no políticas en las decisiones mismas sería siempre impropia, ya que se transformarían en poderes públicos de hecho, no electos y sin responsabilidad democrática.

El Estado-nación soberano

El prototipo por excelencia de la democracia liberal en América Latina es Francia, es decir, un Estado inaccesible y soberano. La base ha sido la soberanía nacional, que reside en la nación y se ejerce por medio de los órganos constitucionales representativos. La nación, como todo concepto abstracto, no es la simple suma de sus miembros, sino una cualidad con exclusión de sus sujetos, y sus autoridades representarían a ese todo y no a los que los eligieron, es decir, estarían por encima y fuera de las divisiones de la sociedad y sus múltiples demandas. Así se con-

firmaba la soberanía del Estado democrático, con el cual la nación forma un todo indivisible, y se proporcionaba una identidad común a cada uno de los nacionales del respectivo país por sobre sus diferencias de toda índole.

En la construcción de ese Estado-nación en Francia, el gobierno monopolizó el espacio público y unió a los ciudadanos en torno a los símbolos republicanos, en oposición a la Iglesia Católica, que le disputaba ese terreno con posiciones tradicionalistas hasta 1891. El servicio militar y el Estado-docente fueron las correas de transmisión del nuevo régimen.

La república destruyó toda la institucionalidad del pasado, no sólo la monarquía y la nobleza. Las leyes de Le Chapelier, de 1791, confirmadas por la legislación napoleónica, prohibieron toda asociación de los intereses económicos. A pesar de que siempre el gobierno intervino en la sociedad y la economía y, como es obvio, no quizó alentar la radicalización de los trabajadores, rechazó la incorporación de las organizaciones de éstos al sistema; incluso legalizó la huelga en 1869, veinte años antes de reconocer la legalidad de los sindicatos. Por otra parte, el primer contacto del gobierno con organizaciones empresariales se produjo solo ante una gran emergencia, la Primera Guerra Mundial.

Por tanto no es de extrañar que Francia haya sido la más estatista de las democracias liberales, con un Estado providencial. La república se confundió con Francia, la oposición de derecha por muchos años cuestionó el sistema mismo y el sindicalismo, excluido, adoptó posiciones radicales.

El Estado de los ciudadanos

Estados Unidos también estableció una frontera entre el Estado y la sociedad civil, pero por una vía muy diferente a la francesa. Nada distingue más a dichos sistemas que las palabras rituales con que sus presidentes terminan sus discursos: ¡Viva la República, viva la Francia! ¡Dios los bendiga, Dios bendiga a América!

El área privada norteamericana ha sido mucho más extensa y, por consiguiente, la del gobierno más reducida. Las funciones gubernamentales han sido limitadas por una estricta división de poderes, por el federalismo y las grandes atribuciones de las autoridades locales. La base del sistema es cada ciudadano, con sus intereses personales y en pugna con los demás. Las autoridades electas son sus mandatarios y la finalidad de la república es, como lo señala la Declaración de la Independencia, la búsqueda de la felicidad de cada individuo. Los norteamericanos son de jure solo ciudadanos, no nacionales. La educación pública ha sido descentralizada, por lo general es municipal, y el servicio militar ha sido intermitente, y frecuentemente cuestionado.

Sin embargo, los norteamericanos distinguen claramente entre “Estados Unidos”, el gobierno, distante e intruso, y “América”, la nación, un culto que les da identidad. Al igual que en Francia, se separó la Iglesia del Estado, pero las iglesias históricas reformadas, que dominaban sectores geográficos, aunque privadas, le dieron cohesión a las comunidades locales y la suma de ellas

a América, razón por la cual se habló de un “Imperio Protestante”. Cuando el país finalmente se secularizó, al integrar a católicos y judíos durante la segunda posguerra, autores de todos los sectores descubrieron el concepto de religión civil y definieron América como un conjunto de valores. La perenne abstención electoral, es decir la negativa a participar en el Estado, ha sido una de las consecuencias.

Hace 120 años, comenzaron a nacer organizaciones con fines económicos, como la gran empresa moderna y los sindicatos. La política norteamericana fue entonces redefinida por Mark Hanna, quien encabezó el Partido Republicano, como un desequilibrio dinámico entre los intereses económicos principales de las empresas, el trabajo asalariado y los granjeros. El Nuevo Trato de Roosevelt la reformuló, aunque dentro de la misma línea, como lo ilustra el título del libro clásico de la época: *La política: quién obtiene qué, cuándo y cómo* de Harold D. Lasswell. En otras palabras, los intereses económicos integrarían a todos los demás.

Las asociaciones de intereses económicos siempre fueron permitidas en los Estados Unidos. Al menos en teoría, esas asociaciones son grupos de presión, es decir, grupos externos al poder político, que no son parte de las decisiones mismas ni de la administración. El sindicalismo nunca adoptó posiciones radicales, empero limitó su acción, en el campo de la empresa, a la negociación y los contratos colectivos, de manera descentralizada, a pesar de que está organizado por ramas y en confederaciones. Las asociaciones empresariales tampoco actuán concertadamente. Ambos sectores, también realizan actividades en el campo público como grupos de presión sobre las autoridades políticas.

El liberalismo en América Latina

Los principios fundamentales que transformaron en comunidades nacionales a los países latinoamericanos, fueron la emancipación y la libertad, cuya expresión política es la democracia representativa fundada en la soberanía nacional, la que a su vez reside en el Estado-nación. Este es el legado que recibimos de la teoría democrática liberal de origen principalmente francés. La razón es obvia; las élites fundadoras no podían invocar una identidad étnica, lingüística o religiosa o una misión histórica más allá de la libertad.

Sin embargo, el liberalismo latinoamericano fue una ideología política sin una realidad histórica. Ello debido a que en nuestras sociedades, por su menor desarrollo relativo, las estructuras tradicionales y la autoridad jerárquica, propias de élites patrimoniales, no tuvieron contrapeso. Por consiguiente, no tuvimos revoluciones democrático burguesas.

Por ese pecado original, las clases dirigentes fueron más bien oligárquicas y las facciones políticas, frondas aristocráticas, como sucedió incluso en Chile, uno de los países políticamente más estables en la región durante el siglo XIX. En ese período hubo luchas caóticas entre la capital y las provincias, las ciudades y el campo, los masones y los católicos, los liberales y los conservadores.

Las consecuencias fueron el caudillismo, el incipiente despertar de la conciencia nacional, guerras civiles e internacionales, la debilidad del Estado y el autoritarismo y, en el mejor de los casos, se excluyó del sistema al movimiento sindical, razón por la cual éste adoptó posiciones radicales. Esas fuerzas centrífugas no sólo explican la imposible unidad del subcontinente sino también el porqué sus países más grandes, como Argentina, Brasil y México, hayan adoptado la forma federal. Con todo, en más de un país existió preocupación por la instrucción pública y hubo ciertos casos de desarrollo económico, aunque finalmente frustrados.

El desarrollo hacia afuera, que nos incorporó a los mercados mundiales y en el cual participó el capital extranjero, comenzó a diversificar las estructuras económicas y sociales latinoamericanas. La Revolución Mexicana, encabezada por la clase media, pero básicamente un levantamiento campesino, cuyo éxito es de por sí asombroso, destruyó el poder oligárquico en dicho país.

EL DESARROLLO INSTITUCIONAL

El pluralismo democrático

El *laissez-faire*, nunca fue muy fuerte en Francia, pero sí en Estados Unidos y Gran Bretaña. En estos dos últimos países fue superado por el llamado compromiso neokeynesiano, una consecuencia de la gran depresión que se inició en 1929. Desde entonces se distingue entre la macroeconomía, referida esencialmente a las políticas fiscales, monetarias y cambiarias, que es la función de las autoridades, y la microeconomía, que corresponde al resto, regulada por el mercado, lo que permite al gobierno “no tocar” la economía, mantenerse separado de las empresas, de los sindicatos y de sus respectivas asociaciones.

Desde la década de 1950, Occidente, encabezado por Estados Unidos, hizo un verdadero culto del pluralismo en el sistema político, es decir, tanto del multipartidismo como de la multiplicidad de los grupos de presión institucionalizados, principalmente de los intereses económicos, aunque no exclusivamente limitados a ellos. Ese reconocimiento de los grupos de interés fue una modernización pragmática de la teoría democrático liberal, más propia del Estado de los ciudadanos que del Estado-nación. Ya no se trataba del gobierno, los partidos políticos y cada ciudadano como los únicos actores en la política, sino también de los intereses organizados, aunque siempre “fuera de la Cámara”.

El pluralismo permitía contrastar positivamente el mundo libre respecto de la rigidez y autoritarismo de los sistemas comunistas, que pretendieron absorber a la sociedad civil y a los ciudadanos. Más importante todavía, permitía conjugar las estructuras de la democracia política con las de la economía de mercado neokeynesiana. En el Estado pluralista, al igual que en ese mercado, los actores y agentes podían ganar o perder, pero nadie estaba en condiciones de dominar el sistema global.

En la década de 1970, no obstante, el crecimiento se transformó en estancamiento e inflación

en la mayor parte de los países más avanzados de Occidente. El dilema del prisionero estuvo en boga. Los grupos socio-económicos organizados, si no demandaban reajustes, disminuían sus ingresos como consecuencia del incremento de la inflación y, al sumarse a las demandas, creaban nuevas presiones inflacionarias; la consecuencia era el espiral inflacionista de precios y salarios.

La crisis de la democracia

Los monetaristas, que entonces ganaron prestigio, propusieron una receta simple, que no afectaba al pluralismo: disminuir la emisión monetaria. Pero los gobiernos democráticos, temerosos de perder la próxima elección, no se atrevieron a hacerlo.

El gran problema por supuesto es que en política no existía nada similar a la quiebra, salvo los pronunciamientos, y todavía no se había producido el descalabro de los partidos tradicionales en Italia y Perú. Por lo demás, cuando lo que quiebra es una gran empresa o todo un sector económico, siempre el Estado se ve obligado a socorrerlos, ya que de no hacerlo, también se derivan consecuencias desastrosas para la economía en general y, por consiguiente, para el partido en el poder.

En ese contexto, más de un autor sostuvo que la democracia era incompatible con el crecimiento. Para otros, se trataba de una crisis de gobernabilidad, cuya causa era precisamente el pluralismo y sus consecuencias: el exceso de demandas de los intereses organizados, pero atomizados, que el sistema político no podía procesar ni solucionar. Si se quiere, un exceso de democracia con nefastos resultados económicos que ponían en tela de juicio el sistema político mismo. Tal fue la tesis del famoso libro de la Comisión Trilateral, *La crisis de la democracia*. Por desgracia, no podemos ni siquiera preguntarnos, como lo hace Bertold Brecht en *La Solución*, ¿no sería más fácil para el gobierno disolver al pueblo y elegir otro?

En Estados Unidos se hicieron grandes esfuerzos para dar transparencia al sistema político y separar la política de la influencia supuestamente indebida y corruptora de los intereses creados. Elecciones primarias para que fueran los ciudadanos y no los aparatos políticos los que designaran a los candidatos. Financiamiento mixto de las campañas electorales, tanto público como privado, y las contribuciones de esta segunda especie limitadas. Incompatibilidad entre la función pública y la privada, entre ellas, limitaciones a las remuneraciones “fuera de la Cámara” de los parlamentarios. Una creciente regulación de las actividades de los grupos de interés para mantenerlos “fuera de la Cámara”.

Todo fue en vano para reconquistar el prestigio de la política y los políticos. A pesar de la desconfianza casi atávica respecto del gobierno y el consenso acerca de la economía de mercado, los norteamericanos siempre responsabilizan al partido en el poder por la forma en que la marcha de la economía afecta su particular situación.

El Estado desarrollista latinoamericano

La depresión que se inició en 1929 y la Segunda Guerra Mundial fueron determinantes en la modernización económica latinoamericana, cuya base fue el “desarrollo hacia adentro”, que fue impuesto por circunstancias externas y financiado con los ingresos generados por las exportaciones tradicionales. A pesar de las excepciones democráticas en el período anterior, de este último tipo de desarrollo dimanó la expansión de la democracia en América Latina.

Como lo indica Osvaldo Sunkel, la integración del mercado nacional y la industrialización deliberada tuvieron como base la ampliación de las funciones y el activo rol orientador del Estado, que se calificó de desarrollista. Fue el gobierno el que invirtió en infraestructura física, en educación y capacitación profesional, en insumos básicos como energía y acero, en la elaboración de ciertos productos básicos, en la banca de fomento y otros, y el que dio preferencia a las importaciones de bienes de capital. También fue el gobierno el que desarrolló servicios sociales tales como los de la salud y la vivienda. Al mismo tiempo, se protegió a todas las actividades económicas nacionales.

Ese desarrollo creó nuevas oportunidades de empleo, también altamente calificados, y reforzó las coaliciones pluriclasistas y populistas, que eran las bases del Estado desarrollista, y que incluían a industriales, capas medias nuevas y antiguas, trabajadores organizados e incluso, en algunos casos, a los campesinos y a los crecientes sectores urbanos informales o marginales.

El Estado desarrollista, a pesar de su populismo y de ser una construcción política pluriclasista, fue del tipo francés, es decir, soberano y distante, providencial respecto de los sectores populares mientras fue democrático, y monopolizó todo el espacio público. Por consiguiente, no institucionalizó a las asociaciones de intereses económicos y de otra índole como grupos de presión, trató con los empresarios como individuos y creó o conquistó los sindicatos y otras organizaciones sociales. En realidad, el líder carismático o el aparato del movimiento fusionó el gobierno, el partido y las asociaciones de intereses económicos.

Como lo demuestran los regímenes autoritarios brasileños a partir de la década de 1960, el Estado desarrollista latinoamericano no fue sinónimo de democracia. En contraste con los dragoncillos asiáticos, nunca pretendió disciplinar al capital y, cuando fue autoritario, sólo reprimió al trabajo. Invertió directamente en proyectos que utilizan poca mano de obra y protegió toda inversión en el país cualquiera fuera su naturaleza. El Estado nunca logró autonomía, incluso cuando contó con una administración pública con una alta eficiencia tecnocrática, como en Brasil. Estuvo siempre sujeto al poder de las grandes empresas estatales y, cuando fue democrático lo fue también de los sindicatos. Las relaciones fundadas en padrinazgos y clientelas, propias del pasado, también se traspasaron a los sectores modernos.

Este tipo de industrialización sustitutiva de las importaciones, combinado con exportaciones de productos primarios y la yuxtaposición de élites modernas y patrimoniales tuvo efectos concentradores y excluyentes e hizo más complejas las estructuras de las sociedades latinoamericanas.

El corporativismo democrático

A la “estanflación” de la década de 1970 hubo dos respuestas en los países avanzados: el corporativismo democrático y el neoliberalismo. En América Latina se postergó la solución del problema con el endeudamiento externo.

En realidad, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo, OCDE, redescubrió el corporativismo al intentar explicarse el porqué la mayor parte de los países del noroeste de Europa, desde Escandinavia hasta Suiza y Austria y pasando por Alemania y el Benelux, lograron rápidamente controlar la espiral de precios y salarios. Aunque desde comienzos del siglo XX hubo estudios sobre la singularidad del sistema alemán, el término corporativismo se sumergió por largos años debido a que fue desprestigiado por el fascismo. Sin embargo, el fascismo fue un corporativismo de fachada, sin contenido, en caso alguno democrático ni negociado, y la base de la Alemania nazi fue el principio del Führer, o sea, la negación de la existencia de las fuerzas sociales autónomas.

Lo que más llamó la atención es que esos países, a pesar de sus innegables diferencias, tenían establecidas desde hacía décadas estructuras de negociación permanente entre las organizaciones nacionales de empresarios, asalariados, profesionales, campesinos y trabajadores independientes, sobre la base del Estado del bienestar.

Las negociaciones no se limitaban a los contratos colectivos, también incluían el ejercicio de la delegación por el Estado de políticas públicas a nivel nacional, y en el caso de los países descentralizados, a nivel provincial. Ejemplos destacados son la capacitación profesional, con o sin intervención de las autoridades, y las comisiones preparlamentarias suizas, constituidas por delegados de esas asociaciones, que transforman al Parlamento helvético en una especie de cámara buzón, en muchas materias económicas y sociales. Por consiguiente, esas organizaciones de los intereses económicos eran coparticipes en la función pública o bien las fuerzas que sostenían al Estado. El resultado es una clara concertación de la gestión pública y, a la vez, una política de bajo voltaje.

Las organizaciones representativas de los trabajadores eran articuladas, en el sentido de que había un contacto permanente y una influencia recíproca entre la dirección nacional y las bases, incluso cuando éstas últimas estaban organizadas paralelamente a los sindicatos, como es el caso de los consejos de trabajadores que participan en la gestión de las grandes empresas alemanas.

La economía social de mercado

El corporativismo es mucho más que las estructuras de negociación y el ejercicio de ciertas funciones públicas por las asociaciones de intereses económicos. La expresión mercado social de los alemanes refleja la interdependencia entre el mercado y la sociedad, en especial, la sociali-

zación de la economía mediante la atenuación consciente de las fronteras entre los negocios y la sociedad, entre las esferas pública y privada y entre las transacciones económicas y las decisiones políticas.

El corporativismo no tiene una teoría económica propiamente tal, es una práctica social, y no es, como muchos creen, una economía de mercado más un alto gasto social. Como la vida misma es un sistema complejo. Así, por ejemplo, se ha dicho que las estructuras alemanas son un conjunto de paradojas: “restricciones al servicio de la flexibilidad”, “cooperación al servicio de la competencia”, “cambio al servicio de la continuidad” y “continuidad al servicio del cambio”.

Cuando pasamos al nivel de las empresas medianas y pequeñas, que es especialmente pujante en algunas regiones europeas tales como Baden Württemberg en Alemania, la Tercera Italia, después de la regionalización y cuyo centro es Emilia Romagna, y los cantones suizos, queda en evidencia que el corporativismo siempre necesita un espacio político aunque sea regional. Las bases del sistema en este caso son una fuerte identidad comunal, con un código de conducta y obligaciones recíprocas, que amortiguan la estratificación económica y el poder gerencial.

La característica básica del corporativismo europeo es la participación social, dentro del cual el trabajo es copartícipe pleno de la vida política y económica. En tales condiciones es fácil explicarse que los sindicatos y otros sectores de esas sociedades hayan limitado sus demandas a los equilibrios macroeconómicos en la década de 1970.

La construcción del corporativismo y la vía asiática

Otros países de Europa Occidental, en especial Gran Bretaña e Italia, intentaron aplicar la receta corporativista para enfrentar la espiral alcista de precios y salarios, pero fracasaron.

El corporativismo es una construcción histórica, que se inició cuando los países ahora calificados de tales comenzaron a desarrollarse. Su origen responde a la existencia de un Estado relativamente débil en el concierto internacional, con autonomía respecto de los intereses económicos y sin el poder para gobernar por decreto, ya sea porque el país se “desarrolló después”, como Alemania, o porque tienen una compleja composición lingüística religiosa, como Suiza, o bien son de tamaño reducido.

A esto siguió una práctica, que incorporó a los trabajadores, ya sea para alentar su lealtad nacional, como en Alemania; por su poder, en los países socialdemócratas; o como consecuencia de la promoción social, como en Suiza, país en que el movimiento sindical ha sido relativamente débil. En otras palabras, el corporativismo para madurar requiere de una práctica y, por tanto, no puede construirse de un día para otro.

Los países corporativistas han sido calificados de comunitarios, al igual que Japón. En los primeros las diferencias entre los distintos grupos de intereses económicos no han desaparecido y,

por ello, una de sus bases es la negociación permanente. En Japón, en cambio, se llegó a un consenso, cuyos cimientos son la empresa-familia extendida y la guía de la administración pública. Los “dragoncillos asiáticos”, aunque tienen como modelo al sistema nipón, no han logrado construir ese consenso y siguieron una política de crecimiento socialmente compartido, en especial Singapur y Corea del Sur, pero con Estados autoritarios.

El neoliberalismo y la crisis de la deuda externa

La segunda solución a la “estanflación” fue el neoliberalismo. La derecha responsabilizó de la crisis a la militancia e indisciplina de los sindicatos, en especial en Gran Bretaña, donde las presiones inflacionistas eran más altas y las bases sindicales más díscolas. En Estados Unidos, los conservadores culparon a una nueva clase de los intelectuales liberales, que pensaban que el gobierno podía y debía solucionar todos los problemas y que dominaban particularmente las áreas culturales, a las burocracias del Estado del bienestar y a políticos corruptos sometidos a los grupos de presión, es decir, que quebraban la línea divisoria entre la sociedad civil y el Estado. La solución era imponer la disciplina del mercado con el fin que el desempleo, o la amenaza de éste, aplacara las demandas de alzas de salarios, y poner así fin a la espiral inflacionista.

En ambos países, políticos derechistas lograron revestir con atractivo populista la impopular imposición de la lógica de mercado. En Estados Unidos, abogando por una moral puritana e insistiendo en un concepto de América como utopía-ejemplo para el resto de la Humanidad. Durante el gobierno de Reagan, por lo demás, el sacrificio se compensó ampliamente con un endeudamiento sin precedentes, no sólo del gobierno, sino también de las empresas y los consumidores; en el de Gran Bretaña, el maná de los ingresos petroleros del Mar del Norte tuvieron un efecto similar. En ambos países también influyeron las incertidumbres que eran consecuencia de la inflación y la ausencia de proyectos alternativos de demócratas y laboristas.

En América Latina la crisis de la década de 1970 se postergó mediante el endeudamiento en el extranjero de los sectores público y privado. Cuando la tendencia de las tasas de interés pasó de negativa a alcista, debido a las políticas para domar la inflación en el mundo desarrollado, los países de la región colapsaron, cualquiera fuera su sistema, ya sea desarrollista autoritario o democrático e incluso la primera experiencia neoliberal chilena; fue la crisis de la deuda externa de la década de 1980. La solución fue el neoliberalismo.

EN EL UMBRAL DEL SIGLO XXI

La victoria de la democracia liberal

Al terminar la Guerra Fría, Francis Fukuyama proclamó el triunfo de la idea occidental por el agotamiento total de alternativas sistemáticas viables. Sostuvo que esa victoria no solamente era ideológica sino que podía también demostrarse con la irresistible diseminación de la cultura de

consumo occidental en contextos muy diversos: la omnipresencia de los televidores a color en los mercados campesinos de China, Beethoven transmitido como música ambiental en los grandes almacenes japoneses y la pasión de los jóvenes de Praga, Rangún y Teherán por la música rock, entre otros.

Concluyó que presenciábamos el fin de la historia, a saber, el punto final de la evolución ideológica de la Humanidad, gracias a la universalización de un sistema homogéneo. La democracia liberal, identificada con el modo de vida norteamericano, sería la forma final de gobierno humano, y el consiguiente término de las divergencias culturales, económicas y políticas entre los países. Posteriormente reconoció que había países poshistóricos, los democráticos, e históricos, los demás.

Para John Lukacs, un historiador norteamericano oriundo de Hungría, no sólo ya terminó el siglo XX sino también quinientos años de Tiempos Modernos porque repensamos el concepto de "progreso" en el contexto de la comprensión de que los recursos terrestres no son inextinguibles. Y la historia por supuesto sería impredecible, un concepto muy posmoderno.

Dentro de esta línea, en América Latina se proclama el fin de la utopías y de la mística y la heroicidad en la política. Y, por supuesto, todos somos democráticos y neoliberales.

Según Peter F. Drucker se ponía término a un período de 250 años dominado por una religión secular, cuyo pilar básico era la creencia en la salvación por medio de la sociedad. La era que se inicia sería radicalmente diferente y la bautizó como la sociedad del conocimiento, dentro del marco de la sustituciones de las comunidades tradicionales por las organizaciones privadas.

La sociedad del conocimiento

"La nueva economía global", en palabras del presidente Clinton, "no está basada en la producción masiva de bienes idénticos sino dominada por una explosión de servicios y productos de acuerdo a especificaciones de los clientes y que contienen un volumen de información que se incrementa a una tasa asombrosa".

Por consiguiente, "el más gran reto de esta década será la reorganización del trabajo mismo. En esta nueva economía, los recursos estratégicos no son más sólo aquellos que produce la tierra, como el petróleo, el trigo y el carbón, sino también las ideas y la información que producen nuestras mentes", según John Sculley, hasta hace poco gerente general de Apple Computer.

El renacimiento de la industria del acero norteamericana, que era considerada la vieja industria por excelencia, es demostrativo. Sufrió una grave crisis, que se pensó que era mortal, por la competencia de las acerías integradas de Japón y los dragoncillos asiáticos a comienzos de la década de los ochenta. Se recuperó a fines de ese decenio, no tanto por la protección e inversión, sino más bien por la innovación, es decir, el desarrollo de un proceso de producción cua-

litativamente nuevo, que hizo posible la construcción de miniaccerías que producen bienes hechos a la medida de las necesidades de cada cliente.

En la etapa que se inicia adquieren cada día más importancia los materiales sintéticos, aunque siempre serán necesarios productos tradicionales, como el acero, aunque muchos de sus usos son y serán substituidos por los nuevos materiales. Sin embargo, como dice Wriston, que dirigiera por muchos años Citicorp: “Una pieza de acero, sea en bruto o parte de un automóvil o rascacielo es hoy muy diferente a lo que fue hace una generación atrás. Todavía tiene mucho hierro mezclado con otros minerales, pero contiene mucho más información”.

Antes, para ser competitivo, había que inventar nuevos productos. Ahora, es necesario producir bienes mejores y más baratos, lo que sólo puede lograrse con una tecnología de procesamiento cada día más sofisticada.

No se trata sólo de la competitividad en el sector de bienes de tecnología avanzada, sino también de los servicios, que dependen más y más de la informática y de las telecomunicaciones, y de la vieja industria, no sólo la del acero sino también la de los automóviles, cuyos productos son tradicionales, mas su producción es crecientemente robotizada, una tecnología de procesamiento avanzada.

Aunque el conocimiento para ser productivo necesita de la tecnología, serán los poseedores de él y no las firmas, los dueños de este medio de producción esencial. Las máquinas, por sofisticadas que sean, serían improductivas sin la aplicación del conocimiento, que es de propiedad exclusiva del trabajador. De ellos, de su calificación y compromiso, depende el éxito de las firmas. En palabras de Wriston: “El capital intelectual irá donde es querido y permanecerá donde es bien tratado. No puede ser dirigido; sólo puede ser atraído”. Y, en razón de que todos los otros activos son bienes y están también a disposición de los competidores, hay que concentrarse en el activo que es único: los buenos trabajadores.

La aldea mundial

El segundo factor decisivo es el desarrollo de la aldea mundial, el llamado proceso de “globalización”. El mundo de hoy está unido a la velocidad de la luz por la electrónica y los satélites, y los países y firmas no participantes correrían el riesgo de ser marginados. Así se fusionarían los mercados y las culturas. La expresión máxima de la aldea mundial es la autopista electrónica, o sea, Internet, cuyos abonados son todavía una minoría ínfima, en especial en los países en desarrollo, entre ellos, los latinoamericanos.

En la nueva economía, las viejas estructuras estatales comenzarían a ser irrelevantes, incluso las intergubernamentales. Las estructuras básicas serían ahora privadas y también internacionalizadas y descentralizadas gracias a los avances en la informática y las telecomunicaciones. Así, por ejemplo, la especulación financiera no sólo fue el factor detonante de la crisis que hoy vive

México, sino también, en 1992, obligó a Gran Bretaña a retirarse del sistema monetario europeo, retiro que marca el cambio de la tendencia desde el federalismo hacia la Europa de las naciones y con diferentes ritmos de integración.

La razón es bastante obvia. Las reservas de todos los bancos centrales del mundo equivalen a un día de transacciones en los mercados cambiarios internacionales, US\$ 1,1 billones, una cifra con 12 ceros, realizadas por supuesto a la velocidad de la luz. En otras palabras, en una semana se transan en esos mercados una suma equivalente al Producto Interno Bruto de Estados Unidos.

Justamente ello explica que los gobiernos hayan perdido el control incluso de la macroeconomía, razón por la cual las reuniones anuales del Grupo de los Siete, que incluye a los países con las economías más grandes del mundo, son cada día más secundarias y casi una mera formalidad. Para muchos pueblos, p.ej., el francés, esas fuerzas económicas internacionales son el Leviatán moderno que destruye empleos, comunidades y familias; la reciente crisis mexicana es una demostración de su poder.

La explosión de los medios de comunicación

Para las grandes mayorías, el notable incremento de la información se limita a la creciente exposición a los medios de comunicación, en especial a la televisión, que al estimular el consumismo finalmente nos trajo la tan anunciada sociedad de masas.

La prensa del pasado, dominada por los diarios, aunque de propiedad privada, estaba orientada hacia el público y regida por el espíritu público; su función era informar con exactitud, dentro de una perspectiva que hiciera comprensible la noticia, y estimular el debate público o servir de canal de comunicación entre el gobierno y los ciudadanos.

Ahora, dominada por la televisión, es un negocio del espectáculo, administrado para producir el nivel más alto de utilidades. Sin embargo, no es un negocio políticamente neutro porque tiene una influencia autónoma y creciente en fijar la agenda política. Se dice, por ejemplo, que Turner, el dueño de CNN, tiene el asiento más poderoso en el Consejo de Seguridad de la ONU. Y los políticos deben contestar en vivo y en directo, sin tiempo para evaluar la información, y con dos o tres frases las preguntas de los periodistas de los medios audiovisuales acerca de la crisis nacionales e internacionales más complejas.

La TV ama los dramas, atrae más público cuando produce reacciones emocionales, presenta los problemas en los términos más simples, de los buenos contra los malos, y se limita a insistir en la noticia más llamativa, ya sea porque es enganchadora, controversial o entretenida, y la transforma en la telenovela de la semana, ya que más de un docudrama al mismo tiempo no es un buen espectáculo. A pesar de que los medios de comunicación se han multiplicado, la propiedad es cada día más concentrada.

La televisión además hace desaparecer la diferencia entre la realidad y la ficción, incluso en el caso de las noticias. Para el público, las noticias televisadas son hechos, las ven, mientras que la prensa escrita y la radio son interpretaciones del periodista, no se ven. Con todo, la televisión es una transmisión de imágenes, no de ideas, y las noticias en píldoras no son un estímulo para comprender problemas complejos. El resultado es un público con fuertes motivaciones y baja información.

La sociedad de las organizaciones privadas

En la nueva era culminaría el proceso de sustitución de las comunidades tradicionales por las organizaciones privadas, que comenzó hace 120 años en los países avanzados con la irrupción de la gran empresa moderna. Según Peter Drucker, uno de los principales teóricos de la nueva sociedad, la esencia de ésta es la movilidad del trabajador del conocimiento, en términos de dónde vive, qué hace y con quién se organiza. Ya no tendríamos raíces, seríamos los nuevos nómades, como lo representan desde los mochileros hasta los ejecutivos que llenan aviones y hoteles.

La familia, la aldea y otras instituciones, que muchos creían que eran orgánicas, estarían en vías de ser reemplazadas por organizaciones privadas que son claramente creaciones humanas y destinadas a satisfacer las necesidades específicas de sus miembros sobre la base de esa movilidad. La comunidad tradicional era dada y eramos parte integral de ella; la organización privada, en cambio, es voluntaria, un medio para los fines de cada cual, y, por tanto, incluso modular.

La televisión también ayuda a destruir las instituciones tradicionales, incluso el núcleo familiar. La preparación de la comida en el hogar y servirla en la mesa familiar parecen ser ritos del pasado. Cada día estamos más solos frente al aparato de televisión, que crea una verdadera revolución de las aspiraciones, todos vemos un mundo en el que, además de fusionarse la realidad con la ficción, la gran mayoría de los latinoamericanos no puede alcanzar.

Las organizaciones privadas dominantes han sido en la última década 37.000 empresas internacionalizadas, sólo eran 7.000 a fines del decenio de 1960. A diferencia de sus antecesoras, no son enormes sino relativamente más pequeñas, especializadas y descentralizadas, pero constituyen redes mundiales de alianzas por sobre y a través de los Estados nacionales. Las transacciones en su interior, incluidas las concesiones, equivalieron a US\$ 5,8 billones, una cifra de doce ceros, en 1992, cantidad que es superior a la suma de todas las exportaciones mundiales de ese mismo año.

CUMBRES BORRASCOSAS

Las nuevas élites y la desigualdad

Las empresas multinacionales emplean, en palabras de Newsweek, a “élites financieras y tecnológicas crecientemente sin raíces, que las dirigen”. Esas nuevas élites no son precisamente

parte de la clase gobernante, ya que se distinguen del resto de la población más por su modo de vida, por operar en el mercado mundial, vivir en realidades virtuales, recreadas por artificios electrónicos, y, en áreas geográficas especializadas.

Para este nuevo segmento, su posición derivaría solo de su inteligencia. Sería fruto exclusivo de su esfuerzo personal y, como ni siquiera dimanaría en parte de la propiedad heredada o de las enseñanzas de sus ascendientes, carece de una gratitud ancestral hacia la sociedad cuyo desarrollo lo creó. Sus miembros se relacionarían más con sus congéneres de otras latitudes, sus pares en la autopista electrónica, que con el resto de sus connacionales.

Las consecuencias no son iguales para todos los países. Los países corporativistas, en especial los que promovieron socialmente a los sindicatos o aquellos con dinámicas regiones de medianas y pequeñas empresas, como Alemania, Suiza y la Tercera Italia, más Japón y también los dragoncillos asiáticos, son los que mejor se adaptan a la nueva situación. En cambio, son especialmente negativas para los que hacen al mercado el árbitro de todas las cosas. El caso estadounidense es demostrativo.

En palabras de Félix Rohatyn, socio-director de Lazard Freres, un importante banco de inversiones estadounidense: “Los grandes beneficiarios de nuestra expansión económica son los propietarios de activos financieros y una nueva clase de técnicos altamente remunerados que trabajan en firmas que les distribuyen utilidades y acciones. Lo que ocurre es una enorme transferencia de riqueza desde los trabajadores de clase media y bajas calificaciones a los dueños de activos financieros y a la nueva aristocracia tecnológica. Como resultado, la relación institucional creada por la lealtad mutua entre empleados y empleadores en la mayor parte de las empresas se ha desgastado peligrosamente. Esas relaciones han sido reemplazadas por una combinación de temor por el futuro y cinismo sobre el presente cuando una gran proporción de los trabajadores se ve como un producto que es contratado y despedido para proteger los beneficios de los accionistas”.

No es por consiguiente de extrañar que la mayoría de los norteamericanos sea calificada hoy como la “clase ansiosa”. En Francia se habla de “expuestos” y “excluidos” en contraposición a los “protegidos”. Los que sufren las incertidumbres, o se quedan atrás, por el nacimiento de la sociedad del conocimiento y de la aldea mundial, rechazan el presente, tienen miedo del mañana y añoran el pasado. Por consiguiente, son más conservadores y nacionalistas que la nueva élite, pero ni siquiera pueden refugiarse en las comunidades tradicionales porque están en vías de extinción; la consecuencia es el incremento exponencial de múltiples problemas sociales: el crimen, la drogadicción, la natalidad ilegítima, etc. y las reacciones en el plano político son las crisis de gobernabilidad y el éxito del populismo.

Sombrios augurios respecto a América Latina

Las predicciones acerca del futuro de América Latina, como para todos los países en desarrollo, son bastante sombrías. Cuando el conocimiento se transforma en el medio de producción

prioritario, junto con el desarrollo de la robótica, la automatización, los nuevos materiales y la biotecnología, se “desmaterializa” la actividad económica y, por ende, se desvalorizan el trabajo manual y los productos primarios. Por tanto, según Drucker, la mano de obra barata dejará de ser una ventaja comparativa. “El trabajo manual, no importa cuán barato sea”, agrega, “no será capaz de competir con el trabajo del conocimiento, y no importa cuán bien pagado sea éste”.

La inmensidad de esa obra explica las palabras que Thurow dijo hace ya cinco años en Chile: existe el peligro de que algunos países del mundo hasta ahora calificados en desarrollo queden marginados, incluso en América Latina. Ya no tienen importancia económica. Si desaparecieran mañana y no tuvieramos los medios de comunicación para enterarnos, no lo sabríamos por los cambios que se produjeran en nuestra vida económica diaria. Son países que ocupan un lugar en el globo terráqueo, pero no actúan en la economía mundial de ninguna manera fundamental. Esta profecía comienza a cumplirse, en especial en África, los Balcanes y el Cáucaso.

Cierto es que hay fuerzas que contrarrestan esa marginación. Todavía se exporta a los países en desarrollo instalaciones manufactureras que no tienen una tecnología sofisticada, como la textil, pero los beneficiarios son muy pocos. También hay gran interés en mercados de gran dimensión actual o potencial, como lo son Brasil y China, pero ambos países son claramente sociedades duales. Además, el mundo desarrollado aún necesita petróleo, a lo que se agregan las presiones migratorias y los daños ecológicos en el mundo marginalizado porque afectan al globo terráqueo en su conjunto.

Con todo, Fukuyama concluye que, “en muchos aspectos, los mundos poshistóricos e históricos mantendrán existencias paralelas pero separadas, con relativamente poca interacción”; muchos otros autores de diversas tendencias concuerdan. Y ello ocurre, como dice Jacques Attali, cuando los niveles de vida de los países periféricos se alejan más y más del de los países desarrollados y los modos de vida de los primeros son más y más cercanos a los de los segundos.

En todo caso, lo que es evidente es que la aldea mundial ha hecho todavía más complejas las sociedades latinoamericanas y más regresiva la distribución del ingreso. A la segmentada sociedad que heredamos del Estado desarrollista, el “nuevo desarrollo hacia afuera” ha creado una nueva clase de empresarios, ingenieros, programadores, abogados, expertos en telecomunicaciones, consultores, relacionadores públicos, comunicadores sociales e intermediarios. Esta nueva clase está integrada a la economía internacional, y muchos de quienes la integran podrían encontrar empleo en el extranjero. Son cosmopolitas y viven segregados en las partes privilegiadas de las grandes ciudades latinoamericanas, con sus propias escuelas y guardias de seguridad privados.

Nuestras calles se transforman en autopistas para las nuevas élites y los impersonales centros comerciales y supermercados sustituyen al vecindario, a las plazas y los cafés, es decir, el consumo, también de automóviles, sustituye a la comunidad. La población marginada, sin calificaciones y poco educada, y estimulada por la mercadotecnia y la televisión, no tiene muchos

caminos para adquirir los nuevos productos de la sociedad consumista, el delito es una de las excepciones, en especial el derivado del narcotráfico.

Ese tráfico corrompe todos los niveles de algunas sociedades latinoamericanas, los ejemplos son múltiples, y el lavado del dinero de ese origen no es sólo un obstáculo para las políticas de las autoridades monetarias, sino también un limitante externo al sistema político, tan grave como las especulaciones con nuestras monedas de los operadores de los mercados financieros internacionales.

El desprestigio de la política y los posmodernos

Casi de inmediato después de proclamarse la victoria de la democracia liberal, la política y los políticos se desprestigiaron. “Irónicamente, dice Michael Sandel, el término de la Guerra Fría expuso el agotamiento de la agenda política definida en Occidente para la democracia liberal (una economía de mercado junto a instituciones del Estado del bienestar y la protección de los derechos individuales) justo cuando su llamado triunfaba en todo el resto del mundo”.

En diversas latitudes, la ciudadanía reclama en contra de la incapacidad de los gobernantes para solucionar los problemas, cuestiona el rol y el funcionamiento del Estado y percibe que el manejo de los asuntos públicos es cada día más corrupto y que se incrementa la inseguridad ciudadana.

Se han dado muchas explicaciones posmodernas. Esencialmente, se sostiene que explotó un modelo de democracia liberal desde hace tiempo obsoleto y que fue diseñado, según Gianni de Michelis, un político en desgracia en Italia, de acuerdo a los principios de la física de Newton. “Este modelo simple de democracia, agrega, no puede acomodar a nuestras sociedades complejas y dinámicas del siglo XXI, compuestas por electorados sofisticados de una vasta diversidad y con intereses altamente diferenciados”.

En una línea similar argumentan Alvin y Heidi Toffler. El origen del problema sería la profunda división entre las instituciones políticas y las económicas, sociales y culturales en las cuales las primeras están engastadas. La Tercera Ola, la sociedad de la manipulación de los símbolos, redefine la soberanía y contrae el poder del Estado-nación. Las instituciones de la sociedad industrial, desde las empresas a la familia nuclear, pasado por los sistemas urbanos, judiciales, de medios de comunicación y ecológicos, estarían en crisis terminal. Las estructuras de la nueva era serían calidoscópicas, similares a un collage, basadas en una complejidad inmensa y el cambio acelerado.

En ese contexto, las instituciones de la democracia liberal, tales como el voto, la representación y la separación de poderes, que fueron diseñadas para sociedades menos complejas y más estables y que precedieron a los computadores, los satélites, el motor a retropropulsión y la economía global, estarían en crisis.

Para Michael Sandel el Estado-nación soberano ya no podría cumplir sus dos funciones históricas, es decir, ser el autogobierno y, al mismo tiempo, la expresión de la identidad colectiva. Sería demasiado grande para expresar las identidades comunales particulares y demasiado pequeño para enfrentar las fuerzas económicas mundiales. La soberanía nacional sería erosionada desde arriba y por abajo. Desde arriba por la globalización de la economía mundial, una consecuencia del transporte, las comunicaciones y la producción transnacionales, como de la integración de los mercados financieros y la movilidad de los flujos de capital. Por abajo, debido al renacimiento de las aspiraciones de autodeterminación de los grupos religiosos, lingüísticos y étnicos.

La solución para De Michelis es la democracia electrónica, es decir, incorporar el cuerpo electoral a la clase política por intermedio de los avances de la tecnología. Para George Gilder, el cabildo electrónico sería un simple sustituto y tendría los mismos problemas que los manipulables sondeos de opinión. En la mayoría de los casos las personas no tendrían opiniones fijas y bien desarrolladas y las preguntas inducirían las respuestas. La telecomputación, la relación interactiva entre el ciudadano y la autoridad, que es su fórmula, en cambio, permitiría mantener un diálogo permanente entre el elector y su representante y reforzaría la institucionalidad democrática.

Según Alvin y Heidi Toffler habría que transferir el poder a las minorías, en un sistema que califican de mini-mayoritario, semidirecto y subsidiario, con voto acumulativo, partidos políticos modulares y temporales, con mediadores entre las minorías, decisiones descentralizadas y que, usando computadores avanzados, satélites, teléfonos, cables, técnicas de encuesta y otras herramientas, incorpore el cuerpo electoral directamente a la toma de decisiones.

Con todo, lo que siempre olvidan los posmodernos que pretenden sustituir, o a lo menos complementar, la urna electoral y la democracia representativa con cabildos electrónicos, telecomputación u otros medios similares es que solo una parte ínfima de la población, incluso en los países desarrollados y con mayor razón en América Latina, sabe utilizar y tiene acceso a ese tipo de tecnología.

Para la inmensa mayoría de los latinoamericanos la revolución de la información se concretiza en el acceso a la televisión, la herramienta por excelencia de la mercadotecnia que, apoyada en las técnicas de encuestas y otras, es la base de la sociedad de consumo.

A ello se suma, como lo reconoce el propio De Michelis, el peligro de un bonapartismo electrónico, es decir, de un gobierno personalista en nombre de las masas y reforzado por las tecnología de información más avanzada, e incluso la posibilidad de una dictadura tecnológica de la mayoría. En el caso de América Latina ese peligro es mayor, un mucho más simple bonapartismo televisual, como por lo demás casi pasó en Italia.

El divorcio entre la política y la ciudadanía

La política latinoamericana cambió fundamentalmente en los últimos años. Al terminar la

Guerra Fría, a pesar de proclamarse la victoria de la democracia capitalista, los deudos no son sólo los comunistas. Recordemos la influencia en la región no solo de la Revolución Cubana sino también de la Alianza para el Progreso y la justificación de muchas políticas con la Doctrina de la Seguridad Nacional y las fronteras ideológicas. Cuando desapareció esa la línea divisoria ideológica, los conflictos se hicieron más difusos y las élites políticas, sin distinciones, se declararon defensoras de la democracia y el libre mercado.

Las políticas económicas neoliberales restaron importancia a la función de la política. Durante el Estado desarrollista, lo que se decidía en el Palacio de Gobierno y, en el caso de las democracias, en el Parlamento, era fundamental para todos y los políticos abogaban en la toma de decisiones por los intereses específicos que representaban. Hoy día, en cambio, la función primordial del gobierno es mantener los equilibrios macroeconómicos, lo que le permite "no tocar" la economía, y por consiguiente disminuye la función de intermediación política.

Además, la creciente influencia de los poderes fácticos, nacionales e internacionales, en los asuntos y la gestión pública, limita el área de la acción de los poderes del Estado, interfiere sus decisiones y altera las expresiones de la soberanía popular.

Muchos gobiernos parecieran ser barcos sin timón que navegan a la deriva en las tormentosas aguas de los mercados financieros internacionales. Incluso, en casos de altas tasas de crecimiento, la expansión deriva de fuerzas que están más allá del control nacional.

La distinciones que hace Kunio Yoshihara respecto de los países asiáticos son esclarecedoras, también para América Latina. Países como Tailandia, Malasia e Indonesia, en pleno proceso de urbanización e industrialización y con tasas de aumento del Producto Interno Bruto que son la envidia del mundo, crecerían, pero no se desarrollarían, ya que no tendrían el control de su destino y actuarían en un sentido político y estratégico inducidos por la expansión japonesa. Por tanto, serían un capitalismo sustituto y, en consecuencia, no adquirirían un nuevo poder y fuerza en el mundo. Y los contrasta con Corea del Sur y Taiwan, que controlarían su futuro y serían los verdaderos nuevos contendientes por el mañana.

La pérdida de ese control ya es un problema para los países más avanzados: es la causa del renacimiento del nacionalismo, incluso xenofóbico, en Europa occidental, y del aislacionismo, el unilateralismo y los crecientes sentimientos en contra de los inmigrantes en Estados Unidos, un país que se proclama de inmigrantes. Uno de los temas más populares de Chirac en la última campaña presidencial francesa fue su crítica a las élites cosmopolitas que califican de demagogos, en el mejor de los casos, y de irresponsables, en el peor, a quienes piensan que el gobierno no debe limitarse a administrar con prudencia las restricciones externas. En América Latina habría que agregar a las restricciones internas.

Entre los poderes fácticos internos en nuestra región destaca el poder de los inversionistas de cartera, cuya última arma es la fuga de capitales. En el caso de las privatizaciones, además, se corre el riesgo, cuando el proceso no es transparente e impera el favoritismo y la información

privilegiada, que se establezca una relación simbiótica entre el gobierno y los nuevos empresarios, como ocurre en Rusia y en otros países que fueron comunistas, cuando, según la teoría clásica, agentes no políticos son la base del funcionamiento de los mercados libres.

A lo anterior se suma en algunos países, incluso que no pasaron por un período autoritario, que las Fuerzas Armadas, o segmentos de éstas, todavía no aceptan que son un poder instrumental, y no sustantivo, que garantiza la seguridad, la integridad territorial y el orden público bajo la autoridad del Estado, es decir, del gobierno electo.

En el discurso público de las élites, más de una vez, se soslaya y niega la existencia de los poderes fácticos. La sociedad civil no sabe finalmente quien gobierna, y percibe las crisis desde afuera, sin recibir una explicación responsable. En ese medio, los rumores y las especulaciones, que la televisión amplifica, sustituyen el debate democrático, y esas cúpulas herméticas se separan de la ciudadanía.

Además, sólo administrar tales limitaciones, e incluso negarlas, sin gobernarlas por las vías de la inducción institucional o de la capacidad de convocatoria para transformar los costos propios de toda transacción política o económica en un juego de suma positiva, o al menos compensar a los que pierden, aleja a los gobiernos democráticos y a los partidos políticos de sus bases de apoyo social.

La mercadotecnia no es la solución

En ese contexto, la política pasa a ser una lucha entre personalidades sin convicciones ni programas, preocupados más de las imágenes que de la substancia, de la próxima encuesta, estadística económica o elección que de gobernar.

Para la opinión pública, los políticos y los partidos políticos se transforman así en partidocracias, como en Italia, en una clase política, como en muchos países latinoamericanos, o en políticos profesionales, como en Estados Unidos. Estas diversas expresiones describen una tendencia abusiva a la defensa de los intereses de los políticos como estamento. Estos grupos, que se apoyarían en clientelas, aprovecharían el poder político para situarse en la cúspide de la estructura social y, en consecuencia, aparte y por sobre el resto de la sociedad, como ocurrió con la llamada partidocracia italiana, a pesar del alto nivel de desarrollo de ese país. La constitución de esas verdaderas oligarquías políticas desvirtuaría totalmente la función representativa.

Por consiguiente, desaparecen las estructuras partidarias y los militantes, y son reemplazados por el nuevo reino en política de la mercadotecnia, es decir, de los consultores, los creadores de imágenes, la publicidad televisual y las encuestas. No se busca convencer con un proyecto político, sino que se intenta ganar admiradores, como los de las estrellas de cine, o hinchas, como los de un equipo de fútbol. Al convertirse así a los ciudadanos en meros consumidores de un presunto mercado electoral, se prescinde de su función política en la democracia representativa.

Como el costo de la mercadotecnia en las sociedades consumistas no sólo es alto sino creciente, salvo que limitemos la política a los millonarios, es casi una incitación a la corrupción, a pedir dinero para financiar campañas electorales, incluso sin el objetivo del enriquecimiento personal, a cambio de una predisposición favorable una vez en el poder. Y debido a que esas donaciones tienden a ir más hacia las personas que a los partidos, el resultado es una profundización del debilitamiento de éstos.

Las consecuencias en el plano propiamente político son la disminución de la credibilidad de los partidos políticos, representantes y autoridades, es decir, la pérdida de prestigio de las instituciones de la democracia; la desaparición o debilitamiento de los partidos de masas o su transformación en organizaciones de cúpulas y clientelas, y los votos de protesta, la despolitización, la apatía, la indecisión y la volatilidad del electorado.

Estilos de gobierno por largo tiempo aceptados dejan de tal modo de funcionar. Las estructuras institucionales democráticas (Gobierno, Parlamento, Poder judicial, partidos políticos) se ven superadas por la nueva realidad y se produce un vacío ético, político y social, en vez de entenderse y asumirse que en la transformación de nuestras sociedades falta un factor esencial, la disciplina, que en los Estados democráticos solo es consecuencia de la cohesión social.

Todo ello es un campo fértil para la demagogia, el populismo, la desconstrucción de sistemas y partidos políticos, como en Italia y Perú; para el regionalismo e incluso el localismo y para diversas expresiones de violencia política y social, la mayoría de la veces anómicas y autistas, a saber: las nuevas guerras civiles, desde Los Angeles y Río de Janeiro hasta Bosnia y Afganistán, y los micronacionalismo de los hinchas de los club de fútbol, desde Santiago de Chile a Gran Bretaña.

PARA EL MAÑANA: UN ORDEN CULTIVADO Y UN ESTADO EFICIENTE

El orden cultivado y democrático

La tarea del presente y del mañana es gigantesca. Debemos aprender a aplicar el conocimiento sin haber pasado por la sociedad industrial y cuando debemos crear empleos para millones de jóvenes sin educación ni calificaciones.

La solución no es por supuesto una revolución, a la cual somos tan aficionados los latinoamericanos, que sobre la base de una ideología en boga, que calificamos de científica, pretendemos imponernos sobre nuestra herencia histórica. Ese afán es un legado del pensamiento de la ilustración europea, que creyó haber descubierto un sistema científico de gobierno. Explícitamente lo practicó el porfiriato en México, y podríamos seguir con la lista hasta llegar al neoliberalismo. Sin embargo, como lo constatan las sabias palabras de Galbraith, el decano de los economistas norteamericanos: "las ideas económicas son siempre y estrechamente un producto de su propio tiempo y espacio; no pueden ser consideradas aparte del mundo que interpretan. Y cuando el mundo cam-

bia, ... las ideas económicas, si quieren mantener su importancia, deben también cambiar”. Incluso Drucker reconoce que todavía no hay una teoría económica para la sociedad del conocimiento.

Sin embargo, como dijo Fajnzylber, “los gobiernos se ven obligados a actuar y, por añadidura, están expuestos a las modas intelectuales que invaden regularmente a las ciencias sociales. Ante esa disyuntiva hay un útil expediente que, si bien no es una solución, permite atenuar algunas de sus consecuencias más desfavorables: reconocer las realidades internas e internacionales persistentes, aunque no haya para ellas interpretaciones coherentes”.

Ese orden dado, que incluye nuestras creencias y vigencias, no tiene porqué ser estático, se puede cultivar y, en ese proceso, transformarse, como lo demuestran los países que se “desarrollaron después” tales como Alemania y Japón en el último cuarto del siglo XIX y los “draguncillos asiáticos” en las dos últimas décadas. Y persistieron en esa vía. Así, p.ej., Tokio convirtió a la empresa en la familia extendida de una sociedad con altas tasas de urbanización e industrialización en la década de los cincuenta. Ese sentido de familia es una de las bases principales del éxito económico nipón; y su ascendiente fue el Estado de las familias de la preguerra, en el que la familia imperial era la primera.

La base de las sociedades latinoamericanas, sigue siendo el Estado-nación, a pesar de la aldea mundial y la sociedad de las organizaciones. Cuando se desintegra es por lo demás trágico, como lo demuestran muchos países africanos, de los Balcanes y del Cáucaso. Y cuando se debilita, comienzan a desaparecer las unidades orgánicas, como la familia, la aldea y otros tipos de comunidades, que vienen a ser reemplazadas no sólo por organizaciones privadas al servicio de los intereses de sus asociados voluntarios, salvo que consideremos que también lo son las pandillas, los grupos pseudoétnicos, los fanáticos religiosos, los hinchas furibundos, y otros.

Las pandillas y grupos antes citados son, además, una resistencia al poder hegemónico de la globalización y el individualismo, al igual que diversas expresiones populares colectivas y masivas de distinta índole, p.ej., las religiosas y festivas, y el sorprendente éxito de las telenovelas autóctonas en la región.

Con todo, incluso esas organizaciones marginales conservan el concepto de identidad nacional. Así, p.ej., grupos de hinchas ingleses, después de una final de la Copa Europea en Italia, provocaron desmanes, como es habitual. Al retirarse tácticamente la policía, esos hinchas que la prensa de su propio país califica de rufianes, gritó a coro ¡Inglaterra! ¡Inglaterra!. Y, a pesar de las batallas campales entre hinchas de distintos equipos de un mismo país, todos se unen tras la selección nacional. Las pasiones nacionalistas, por lo demás, son fácilmente agitables, también en nuestra región, como lo prueban algunos desgraciados incidentes muy recientes.

Los principios fundadores de los países latinoamericanos, que los transformaron en comunidades nacionales, fueron la emancipación y la libertad, cuya expresión a nivel político es la democracia representativa. Así lo indican las letras de las canciones nacionales e incluso el abuso que de esos conceptos han hecho autoritarismos de diversos signos. La razón es obvia. Nuestras éli-

tes fundadoras tuvieron presente que no podíamos invocar una identidad étnica, lingüística o religiosa, ni atribuirnos misiones históricas, que siempre rebasan las fronteras nacionales, y estas últimas son aún más difíciles hoy.

La teoría que sostiene que es más fácil la democracia una vez alcanzado el desarrollo porque se pasa de la acumulación a la distribución es de validez muy dudosa. Suecia plantó las semillas del Estado del bienestar cuando era pobre. La Alemania de Bismark inventó la seguridad social recién unido el país y como parte del proceso de alcanzar a Gran Bretaña, es decir, en vías de desarrollo. Por lo demás, la democracia da legitimidad a las decisiones gubernamentales, lo que es más imprescindible en momentos de cambio, siempre, como es obvio, que haya consenso acerca del Estado de derecho y el imperio de la ley.

Lo anterior se refuerza por una razón económica. La democracia es una de las vigencias estadounidenses y, por tanto, cualquiera relación positiva con nuestro gran vecino del norte está condicionada a la democracia. Además, el capital internacional huye de los conflictos políticos. Los códigos de ética, como ciudadanos del mundo, están en el orden del día de las multinacionales norteamericanas, algunas tienen incluso un gerente en derechos humanos. Cuando invierten en países autoritarios, China es el gran ejemplo, alegan que es mejor tener influencia con su presencia y que, en todo caso, el crecimiento económico traerá la clase media y las consiguientes presiones para la reforma política. Tales argumentos no resistirían una vuelta al autoritarismo en América Latina; volveríamos a ser países históricos en los términos de Fukuyama.

El Estado es fundamental en una economía de mercado

La democracia con economía de mercado exigiría un Estado soberano, que está dentro de nuestras vigencias, no sólo para proteger la propiedad privada y la seguridad ciudadana y hacer cumplir los contratos por medio del imperio de la ley y de las resoluciones judiciales. Como lo señala Douglas North, Premio Nobel de economía en 1993, hasta en Gran Bretaña y los Países Bajos, los primeros países que se desarrollaron, se supone que naturalmente y, por tanto, con una mínima participación del Estado, el crecimiento fue inducido por las instituciones, es decir, por el gobierno.

A ello se suma hoy el modelo asiático de desarrollo, que se hizo explícito cuando los japoneses finalmente hablaron en la Asamblea del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional de octubre de 1991. Yasushi Mieno, gobernador del Banco Central, dijo: “La experiencia en Asia demuestra que aunque las estrategias de desarrollo requieren un respeto saludable por los mecanismo de mercado, el rol del gobierno no puede olvidarse”. Además, sostuvieron que la estrategia occidental era zónza, anticuada y ciega respecto de lo que los japoneses, coreanos, taiwaneses y otros habían hecho.

De inmediato, Tokio patrocinó un informe del Banco Mundial sobre el milagro de Asia oriental, que reconoció que los gobiernos intervinieron más de lo que recomendaba el Banco, pero atribuyó el crecimiento de la región a la aplicación de sus recetas. Un funcionario japonés,

Eisuke Sakakibara comentó: pagamos el informe, pero no lo escribimos, y publicó un libro, en inglés, con el título “Más allá del capitalismo: el modelo japonés de economía de mercado, que lo califica de no capitalista y con una empresa al servicio de todos los que tienen interés en ella, en orden decreciente, sus trabajadores, abastecedores y distribuidores, clientes y accionistas.

Incluso para los que rechazan la intervención en la economía por parte del gobierno, el rol del Estado es vital. En palabras del diputado conservador británico David Willetts, el problema de los neoliberales es que “simplemente piensan en términos de agentes económicos individuales sin comprender que las instituciones, los valores y los vínculos no solo son buenos en sí mismos sino indispensables para que cualquier mercado libre real tenga éxito”.

“Gobernar es educar” es el lema más vigente para acceder a la sociedad del conocimiento. En palabras de Romano Prodi, uno de los nuevos líderes políticos italianos en ascenso, la educación “es la condición para la sobrevivencia en este mundo moderno. La educación masiva es la mayor responsabilidad pública, mucho más importante para un país que las universidades de élite. Todos deben tener el derecho a participar en la carrera”. En América Latina, además, la instrucción pública es básica para reforzar las instituciones, los valores y los vínculos no solo democráticos sino también nacionales.

La preocupación central de los gobiernos y las élites democráticas siempre ha sido, parafraseando a Carlo de Benedetti, el presidente-gerente general de Olivetti, la salud de la gallina que pone los huevos de oro. Por ello, los gobiernos de los países desarrollados han protegido actividades económicas ineficientes, en especial la agricultura, para evitar el desempleo.

Cuando el individualismo se transforma en solipsismo, una forma radical de subjetivismo según la cual solo existe o puede ser conocido el propio yo, como se calificó en Europa la situación actual estadounidense, se impone un egoísmo individual anárquico que destruye la familia, los códigos morales, los valores de las élites, las obligaciones sociales de las empresas y la noción del interés común, es decir, a las bases de la cohesión y por ende de la disciplina sociales.

Para esa disciplina el sentido de una fuerte identidad nacional es vital y ésta no puede cultivarse cuando la vía de desarrollo económico es concentradora y excluyente. Para mantener esa identidad durante el proceso de acumulación, la gran mayoría de la población debe sentir que también se beneficia del crecimiento, cuando lo hay, y que la carga del sacrificio es común, cuando es necesario. La percepción de un crecimiento compartido, no sólo fue funcional para el desarrollo sino también dio legitimidad a Singapur y Corea del Sur. El contraste no puede ser más marcado con la crisis del Estado desarrollista latinoamericano.

Un gobierno mayoritario y representativo

Para que el Estado sea eficiente el gobierno debe ser mayoritario y representativo. Los mecanismos para asegurar un gobierno mayoritario son conocidos. Elecciones conjuntas de los

diversos niveles de autoridades electas, en el caso del Presidente con dos vueltas y en el de los cuerpos colegiados con sistemas uninominales, mayoritarios con dos vueltas o proporcionales con los debidos resguardos para evitar la fragmentación del sistema de partidos políticos.

En un sistema mayoritario, debido a la aspiración de gobierno de los partidos políticos, éstos tienen que tener proyectos nacionales. Justamente por tal razón, hay que establecer mecanismos de disciplina parlamentaria. El desprestigio de la mayoría demócrata en la Cámara Baja del Congreso estadounidense, una de las razones de la reciente victoria republicana, fue precisamente el efecto paralizante de su indisciplina.

La experiencia demuestra que la introducción de instituciones de la democracia directa no ha sido muy exitosa, salvo en Suiza. Napoleón probó que la democracia plebiscitaria no es democracia. Las iniciativas populares que se votan a nivel estatal en Estados Unidos han tenido efectos bastantes negativos. Así, p.ej., la proposición para congelar las contribuciones a los bienes raíces aprobada en California, impuesto que financia muy especialmente el sistema educacional, ha tenido efectos devastadores sobre dicho sistema. Más todavía, como solo se aplica a los propietarios que lo eran en una fecha determinada, los que pueden transmitirlo por causa de muerte, ha establecido una verdadera casta privilegiada, ya que el resto, cada día más numeroso, ha sido agobiado por los aumentos de los impuestos a sus propiedades.

En el caso de Suiza, lo que se plebiscita es el rechazo de proyectos aprobados por los cuerpos legislativos, y la consecuencia es que todas las semanas hay un votación en un cantón a lo menos. Como en América Latina hay tendencia a politizar, en términos de partidos, toda votación, introducir incluso el plebiscito negativo tendría efectos divisionistas y sería financieramente costoso.

El Estado soberano

La soberanía de las autoridades constitucionales es uno de los principios básicos de la democracia latinoamericana, ya que sus cimientos son la soberanía nacional y el Estado-nación, y, como dijimos, el funcionamiento del mercado libre exige de operadores no políticos.

Por consiguiente, debe distinguirse claramente entre los poderes sustantivos y los instrumentales al nivel del Estado. Los primeros gobiernan y los segundos ejecutan las políticas gubernamentales sujetos a las autoridades electas. En el caso de los Estados federales, también la distribución de las facultades entre el gobierno federal y los de los estados o provincias debe estar claramente delimitada y la resolución de los conflictos de competencia debe ser expedita. En el de los unitarios, la descentralización es aconsejable, ya que acerca el poder público a la ciudadanía, con la prevención antes hecha respecto de los federales.

Además, es indispensable la máxima transparencia en el financiamiento de la política para separar el poder político del mercado. La contabilidad pública es el mínimo. La financiación mixta,

tanto pública como privada, con límites a las donaciones de esta última especie, es un buen complemento, siempre que se tenga en cuenta la experiencia norteamericana que el financiamiento directo a cada candidato debilitó a los partidos políticos y éstos tienen la función esencial de unir a los distritos electorales en el todo, o sea, la nación, mediante sus proyectos de gobierno.

El sistema hay que complementarlo con incompatibilidad e inhabilidades, no sólo parlamentarias, sino para todos los altos cargos públicos, sean electos o designados. Nada hay más perjudicial para la democracia, en especial en tiempos difíciles, que la población perciba a las élites como un solo estamento debido a las continuas migraciones entre el campo público y el privado. Cuando ello ocurre, se difunde la sensación de que esa élite es corrupta y, peor todavía, que tendrían intereses propios y específicos que los separarían de la ciudadanía en general. En tales condiciones, los políticos son considerados parte del problema y no de las soluciones.

La administración pública tiene especial importancia, porque para la población es el Estado. Debe ser eficiente y prestigiada, como lo ha sido en el Extremo Oriente, en que es una de las bases de la legitimidad del Estado. Para ello, debe ser relativamente bien pagada, pero austera, designada por competencia y con ascensos por méritos, y no servir de pago de servicios políticos. Los traspasos entre la administración pública y el sector privado siempre serán considerados dudosos. Por tanto, esa administración debe estar separada tanto de la actividad política como de la económica propiamente tales. Cuando constituyen la verdadera élite del país, como en Japón y Francia, los empleados públicos deben retirarse a una edad relativamente temprana para que puedan contribuir con su aporte personal a la política y la economía.

Una administración pública de ese tipo debería en realidad preceder a las privatizaciones para evitar los favoritismos y la información privilegiada, es decir, la corrupción, lo que no significa que no pueda darse preferencia a los nacionales. En el caso de las empresas de utilidad pública que son monopolios naturales, la reglamentación de sus actividades debe ser precisa y la fiscalización eficiente y transparente. Cuando no son monopolios naturales, p.ej., en ciertos servicios telefónicos y las líneas aéreas, la legislación en materias tan obvias como la propiedad y los monopolios debe ser clarísima.

Reconocer las realidades

Lo dicho no significa que no deben reconocerse las realidades. Los grupos de interés existen y, por tanto, deberían institucionalizarse y reglamentarse como grupos de presión, entre otras cosas, para mantenerlos “fuera de la Cámara”. No hacerlo significa dejar áreas grises, inciertas, que siempre se prestan, para decir lo menos, a las peores interpretaciones.

También hay que reconocer e incluso promover las organizaciones sociales, que han tenido un notable desarrollo recientemente en América Latina, tales como las comunidades cristianas de base, las juntas de vecinos, las asociaciones de padres, las cooperativas de vivienda, consumo y producción, las ollas comunes, y otros. Estas organizaciones disminuyen los costos de los pro-

gramas sociales, dan voz a los más débiles e incrementan la participación, es decir, son instrumentales para la cohesión social.

El gran problema es el financiamiento de este tercer sector entre el gobierno y el mercado, incluso en los países desarrollados. El caso de Estados Unidos, un país con una larga y vigorosa tradición de trabajo voluntario y donaciones privadas, es demostrativo. Dichas organizaciones han rechazado la pretensión de las actuales mayorías republicanas en el Congreso de traspasarles las actuales funciones sociales del Estado, si no van acompañadas del financiamiento respectivo, ya que no tienen los medios para cumplir esas tareas.

En América Latina los experimentos corporativistas han sido muy ambiguos, a pesar de la influencia de la Iglesia Católica, cuya doctrina social tiene claros tonos corporativos. Además hoy podría sostenerse que el mercado mundial exige reestructuraciones a nivel de empresas y que el corporativismo ha tenido una influencia positiva solo en el nivel macroeconómico. Sin embargo, los problemas de esa última índole obviamente subsisten en América Latina, y hay tareas en que todavía el corporativismo puede ser muy útil, tales como en la investigación científico tecnológica, y en su difusión, el control de calidad, la capacitación de los trabajadores, entre otras.

Además, son los países corporativistas en que se promovió socialmente a los sindicatos, tales como Alemania y Suiza, junto con Japón y los "dragoncillos asiáticos", los que mejor se adaptan a la nueva economía. La razón es obvia, los sacrificios y el crecimiento compartidos son parte de ese sistema y funcionales para el desarrollo. Y la negociación permanente amortigua la tendencia de todo grupo de interés, no solo económico, a exigir una parte desproporcionada del poder y el ingreso social sin que les preocupe el interés común.

Sobre la base del legado católico, que también es parte de nuestras vigencias, esfuerzos en tal sentido ayudarían a enfrentar el presente y, al transformarse en una práctica, dichas asociaciones podrían finalmente pasar a ser, de poderes fácticos que obstaculizan el desarrollo político y económico, a fuerzas que sostienen el Estado y la tarea común.

La integración de la región también está en el orden del día en un mundo de bloques comerciales. Sin embargo, hay que ser sumamente cuidadosos. Todos los convenios sobre la materia son un proceso cuya meta es el mercado común. No obstante, como la prueba la experiencia de la Comunidad Europea, la más larga y cuyo fin era la federación, ese proceso fue un éxito mientras era un comercio preferencial y negociado entre los Estados miembros, que tenía en cuenta los intereses contradictorios de éstos. A medida que se acerca la meta y comienzan a desdibujarse los mercados e incluso los Estados nacionales, se inician las dificultades y, en especial a nivel de base, resurgen los nacionalismos.

EPÍLOGO

Siempre es más fácil tener un libro de texto para gobernar una sociedad o pretender hacerlo, pero hoy es imposible cuando se proclama el fin anticipado del siglo XX e incluso de la histo-

ria misma, y se inicia una etapa cualitativamente distinta. Las ciencias sociales tienen una validez solo temporal y espacial. No obstante, las clases dirigentes exitosas, que no son muchas, siempre han tenido la capacidad de incorporar a las estructuras políticas las realidades siempre cambiantes, ya que tanto la vida como la historia están en movimiento permanente, para mantener la estabilidad e inducir el desarrollo.

Tal capacidad es hoy más indispensable que nunca en América Latina porque corremos el riesgo de ser marginados por un mundo que cambia y avanza vertiginosamente. Siendo países en desarrollo debemos competir en la sociedad del conocimiento, que desvaloriza el trabajo manual y los recursos naturales, y no hemos sido ni probablemente seremos invitados a la mesa del futuro. Por consiguiente, la tarea para integrarnos en el siglo XXI es gigantesca, una verdadera utopía, que exige restaurar la mística y la heroicidad en la política.

El camino más seguro para hacerlo lo enseña la historia de los pocos países que se desarrollaron después y que alcanzaron, como Alemania y Japón en el último cuarto del siglo XIX y los dragoncillos asiáticos en las dos últimas décadas. Lo hicieron, a pesar de que tampoco fueron invitados al banquete del mañana. Para acelerar su propia historia, partieron de lo que tenían y se modernizaron con el cultivo consciente de esas raíces mediante la movilización de todos sus recursos, en especial, los humanos. Un gobierno eficiente, un mercado libre debidamente complementado para que el crecimiento y los sacrificios sean compartidos, el fortalecimiento de las instituciones nacionales y de los valores y vínculos sociales, una administración pública prestigiosa y el incremento exponencial de la educación y del ahorro son los grandes secretos de esos éxitos. Dentro de nuestras tradiciones, el Estado-nación, la soberanía nacional y la democracia representativa son los pilares políticos de la modernización, a los cuales deberíamos sumar esos secretos.

Por desgracia, esa capacidad, previsión y esfuerzo no son muy comunes y las reacciones vienen más bien después de una fuerte crisis, cuando todavía es más difícil abandonar el ayer. Al parecer la historia a pocos enseña, aunque castiga con dureza a quienes no aprenden sus lecciones.