

OPCIONES ANTE LA CRISIS DEL DESARROLLO

Roberto Salom E.*

LA CRISIS DE UNA CULTURA

Uno de los más grandes pensadores de la contemporaneidad, Jürgen Habermas, ha proclamado el ocaso del "Estado de Bienestar" (1988). En una de sus múltiples implicaciones, ello se formula de la siguiente manera: 'el Estado Nacional resultó un marco demasiado estrecho para asegurar adecuadamente las políticas económicas Keynesianas frente al exterior, contra los imperativos del mercado mundial y la política de inversión de empresas que operan a escala planetaria. Y luego agrega: "más evidentes son, sin embargo, los límites del poder de intervención del Estado en el interior. En ese caso, a medida que va aplicando sus programas, el Estado social tropieza claramente con la resistencia de los inversores privados" (ibid, p. 74).

Lo que explica, de manera más general, el ocaso del "Estado de Bienestar" con todas sus lacras, es el desarrollo del mercado capitalista mundial. Este desarrollo socavó las bases en que se sustentaba el proyecto de solidaridad que proclamaba la utopía del "Estado de Bienestar.

Ello expresa la crisis de una cultura, que por su naturaleza tiene dimensiones universales. Se manifiesta en el mundo desarrollado, tanto como en el subdesarrollado; y también se manifiesta en el mundo capitalista, tanto como en el socialismo.

Entre tanto, desde la perspectiva neoliberal se caracteriza la crisis por lo que no es sino una de sus manifestaciones: el Estado centralista, altamente burocratizado, y de todas sus secuelas de corrupción, autoritarismo, crisis fiscal, etc.

En ese sentido, desde la perspectiva neoliberal, el meollo de la presente crisis, tanto en el capitalismo como en el socialismo, es el inmenso crecimiento de; aparato burocrático del Estado en un mundo en el que las relaciones sociales son cada vez más complejas.

Desde otra perspectiva, el punto de partida para explicar la crisis actual, incluida la del Estado centralista, ya sea la del capitalismo de Estado, o bien la del socialismo de Estado, lo constituye un sistema cultura; en el que se privilegia el individualismo.

Nuestra tesis consiste en que la expansión del capitalismo a nivel mundial socava las bases del capitalismo de Estado, tanto como del socialismo de Estado, porque encuentra un caldo de cultivo en una cultura individualista.

Es la cultura del individualismo y no el desarrollo del centralismo de Estado lo que da cuenta del deterioro de la democracia formal o de la democracia liberal si se prefiere,

* Director de la Escuela de Antropología y Sociología de la Universidad de Costa Rica.

donde ella existe; así como del deterioro del ecosistema; o bien de las crecientes tensiones internacionales relativas a las inequitativas relaciones comerciales internacionales frente a la globalización.

Este punto de vista da cuenta también de la incapacidad para llegar a acuerdos decisivos en relación con ese último aspecto mencionado en el párrafo anterior; así como una tendencia a la concentración de las relaciones comerciales y financieras en el mundo desarrollado, después de la crisis de la deuda externa del Tercer Mundo; la cual es a su vez un aspecto de la crisis de las relaciones financieras internacionales.

Con el deterioro del "Estado de Bienestar" se incrementa la pobreza y la marginalidad en el propio mundo desarrollado. Por su parte, en el Tercer Mundo, las secuelas de la crisis de la deuda en la década de los ochenta empuja a esas naciones a la "globalización", bajo la tutela de los Organismos Financieros Internacionales.

Los planes de ajuste estructural, que dicho en sentido general, han sido el instrumento para impulsar lo anterior han aquietado las aguas en la superficie, produciendo una relativa estabilidad para la prosperidad de los negocios privados a costa de la corrupción del sistema del 'Estado de Bienestar' y de muchas de sus instituciones. En América Latina, de 441 millones de personas que la habitan, 181 millones son pobres; de cada 1000 nacimientos, 678 viven en la miseria, 540 son mal nutridos, 400, no tienen acceso a fuentes de agua potable, (La República, 7/8/94).

Igualmente continúa deteriorándose la balanza comercial, evidencia del fracaso, hasta el momento, de la política e promoción de exportaciones. Asimismo, la persistencia e altos índices de endeudamiento externo revela como, dicho fenómeno, se ha constituido en el eslabón de la cadena que mantiene a los países del Tercer Mundo atados a esa desastrosa forma de inserción en la economía mundial, propiciada por las políticas de apertura en el contexto de la "globalización".

Este sistema cultural, que estamos caracterizando, ha propiciado la conformación de una sociedad consumista que desentiende cada vez más de los que no tienen acceso al consumo; así como, del origen de esa inmensa, variada y provocativa gama de artículos en vitrina y de si los países del Tercer Mundo podrán o no sostener esos patrones de consumo, sin colapsar catastróficamente.

En el caso de nuestro país, junto a las más sofisticadas de consumo y bienestar coexisten crecientes índices pobreza y marginalidad; la zozobra y el deterioro de las condiciones de vida de la clase media, justo cuando se anunciaba apenas hace cuatro años, el acceso de Costa Rica a la condición de país desarrollado.

Sostenemos que se ha ido conformando una sociedad vez más desigual, con formas de distribución del ingreso y la riqueza, cada vez más inequitativas y un desprestigio de las políticas e instituciones que otrora dieron fe los sectores populares en las posibilidades de una existencia más digna.

En contraste con la situación cada vez más dramática de sectores más pobres de la sociedad costarricense, la corrupción en las altas esferas queda cada vez más al descubierto en toda su magnitud. Las pensiones de lujo de algunos funcionarios sin escrúpulos y el pillaje generalizado comprometen aun más la precaria situación actual.

A todo lo anterior habría que agregar una creciente inseguridad ciudadana y el aumento de la delincuencia; fenómeno ligado con el narcotráfico y que tiende a corromper la policía y el poder judicial mismo.

La sociedad entera se encuentra deslumbrada por los extraordinarios avances científico-técnicos del mundo desarrollado en la informática y las comunicaciones en general, pero no a poner ese avance al servicio de toda la ciudadanía.

Con el predominio de la cultura del individualismo, frente a la impronta del llamado proceso de “globalización” en sus diversas expresiones, la sociedad se va desarraigando y perdiendo más y más su identidad. Una sociedad que pierde su identidad, pierde su norte.

LA CRISIS DE LA DEUDA EXTERNA Y LAS TRANSFORMACIONES SOCIALES

Uno de las expresiones más características de la crisis del "Estado de Bienestar" fue la crisis de la deuda externa en los países subdesarrollados. Ella constituyó el inicio de un proceso de transformación innegable de las condiciones socio-económicas y socio-políticas, ampliamente determinado por la intervención de los organismos financieros internacionales. La valoración de esta experiencia es un análisis obligado para dar cuenta de algunas de las más importantes transformaciones en la década de los 80 y lo que va de la actual.

A raíz de la crisis de la deuda externa, que en nuestro país se manifiesta con alguna antelación a la de los grandes deudores latinoamericanos, se produce una activa intervención de los organismos financieros multilaterales orientada a definir la política económica en aspectos fundamentales, así como a garantizar el pago de la deuda externa a la banca privada internacional.

Aunque dicha intervención se produce a solicitud del gobierno de Luis Alberto Monge, (después de que el Presidente Carazo rompió sus relaciones con el Fondo Monetario Internacional), de ella se deriva una pérdida relativa del margen de maniobra del Estado y particularmente del gobierno, para determinar autónomamente la política económica y social del país. En ese sentido, como bien ha dicho Demetrio Boersner, vivimos actualmente 'una etapa de acrecentadas presiones externas sobre América Latina', (1986, p. 21).

La situación de los países centroamericanos es más severa aún que la de la mayoría del resto de los latinoamericanos, pues como lo destaca José Roberto - López, los primeros han tenido que sufrir condiciones más severas en la reprogramación de la deuda, (1987, p. 17).

En ese contexto, consideramos que las intervenciones de los organismos multilaterales de financiamiento constituyen nuevas limitaciones a la soberanía del Estado, que se manifiestan como restricción del margen de maniobra o pérdida de autonomía del Estado. Como dice Hinkelammert, "el prestamista extranjero subvierte toda la soberanía posible para arrojar la decisión sobre la vida económica, social y política de los países prestatarios", (1988, p. 54).

Sin embargo, este proceso de subordinación creciente de las economías periféricas a la economía capitalista internacional no implica la subversión de la independencia política formal, pero si se expresa en una contradicción creciente entre Estado y Nación, que deviene en una crisis de hegemonía de los sectores dominantes, lo que implica un control del Estado cada vez más distante de la Nación.

Para América Latina, la crisis actual implica una supeditación de los objetivos del desarrollo al pago de la deuda externa, lo cual, como dice Graciarena, implica una incuestionable mutilación de la soberanía nacional y, en particular, de la autonomía del

Estado de los países deudores, que quedarían condicionados por una situación de mucho mayor dependencia que en el pasado inmediato", (1984, ps. 71-72).

Estas nuevas limitaciones a la soberanía estatal de los países deudores constituyen el primer eslabón de un proceso de rearticulación o reinserción de sus economías en el mercado capitalista mundial, aunque ciertamente hay una problemática específica para cada región o grupo de país y para cada país en particular.

Ésta problemática específica da cuenta de la intensidad, profundidad y celeridad de los cambios que el condicionamiento de la política del Estado conlleva, así como de las resistencias, modificaciones y alternativas que se logren articular frente a una política que tiende a imponerse.

Es necesario tener presente que el carácter de la condicionalidad ha cambiado concomitantemente con una transformación en la política de las instituciones financieras internacionales hacia los países del Tercer Mundo. Como Lichtensztein lo destaca, el Fondo Monetario Internacional ha pasado del pragmatismo a una posición de mayor inflexibilidad, hasta una posición de abierta injerencia en sus relaciones con estos países, (1986, ps. 121-122).

Esta posición de mayor inflexibilidad revela una concepción política general en sus relaciones financieras con América Latina, lo cual no justifica desconocer el pragmatismo con que maneja las negociaciones con cada país en particular.

En relación con el Banco Mundial, su política ha evolucionado desde la Financiación por proyecto, pasando a la financiación por programa, hasta la condicionalidad de la política económica del Estado en su conjunto.

Por otra parte, el condicionamiento aparece ya no en una forma velada, como se pudieran haber dado en el pasado presiones de entidades internacionales sobre los hombres públicos o el Estado mismo, con el fin de conseguir determinadas prebendas o concesiones específicas, sino en una forma abierta y hasta legítima. Ella se expresa hasta en formulaciones jurídicas o contractuales, que incluyen la aprobación legislativa de los programas de ajuste. Dichos condicionamientos aparecen no solo como legítimos, sino aún más, revestidos de un carácter puramente técnico, como si fuesen las únicas medidas posibles de política, a fin de lograr la estabilización y ajuste de la economía.

La condicionalidad no se da solo como resultado puro y simple de la política de los organismos financieros sobre los Estados de los países latinoamericanos, sino que se manifiesta en formas aún más complejas. En ese sentido es necesario hablar de condicionalidad cruzada para referirnos a una situación cualitativamente nueva, que sin duda repercute en la soberanía del Estado.

Esta nueva expresión de las relaciones internacionales entre los países centrales y los periféricos, mediadas por los organismos financieros internacionales, se inicia justamente como consecuencia de la crisis de la deuda externa, (Lizano, et. al., 1986, p. 263). Se entiende por condicionalidad cruzada la relación ya no bilateral, sino multilateral

entre los 'actores internos y externos, (Ibid, p. 262). Los actores internos son, ya no solo, los representantes del poder ejecutivo, sino también de los distintos poderes del Estado, en la medida en que la aprobación de determinados acuerdos con los organismos financieros multilaterales pasa por la aprobación de proyectos legislativos.

Los actores externos son una serie de entidades financieras internacionales, que actúan ahora, mancomunados en sus negociaciones frente al gobierno del país deudor. Entre ellos están el BID, el BIRF, el FMI, la comunidad de países acreedores que conforman el llamado Club de París y los bancos privados, (Ibid, pp. 264-265). Entre estos organismos se produce una suerte de división del trabajo en cuanto a los alcances de la condicionalidad. Así por ejemplo, el FMI "pone énfasis en los programas de estabilización a corto plazo, el BIRF se interesa más por el cambio estructural, (eliminar cuellos de botella y distorsiones), para buscar un crecimiento más acelerado; el Club de París y los bancos comerciales buscan sobre todo recobrar sus deudas", (Ibid, p. 266).

En consecuencia, lograr un acuerdo con el FMI es imprescindible para tener acceso al Banco Mundial y al Club de París, de la misma manera que el incumplimiento, total o parcial, de los acuerdos con alguna de esas instancias por parte del Estado, acarrea la suspensión inmediata de las obligaciones de parte de las demás. En ese sentido afirman Lizano y Charpantier, "la inclusión de fechas límites, (dead lines), para cumplir determinados compromisos se transforma en una verdadera pesadilla, cuando los desembolsos de los demás actores externos están condicionados a satisfacer compromisos específicos con otros de los actores", (ibidem, p. 268).

Consideramos de nuevo con Lichtensztein que hoy como nunca antes "América Latina entra en un cielo convergente de política económica", (1984, p. 238), articulado principalmente por los organismos financieros internacionales. más aún, al analizar el caso de Centro América, Sojo y Rivera consideran que no solo hay que hablar de internacionalización de la política económica, sino de internacionalización de las decisiones políticas, (1986, p. 17)

En cuanto al decisivo papel del FMI en función de los intereses de los países acreedores, resulta interesante destacar las declaraciones de un gobernador del FM por la República Federal Alemana, quien expresó: "el FMI es nuestra única esperanza. El FMI es la única institución que puede prestar dinero y poner condiciones para hacerlo. Ningún gobierno puede realizar esto y tampoco ningún banco, (Lichtensztein, 1986, p. 115). Según Lichtensztein, el papel del FMI consiste también en la búsqueda de coherencia entre los acreedores, así como en impedir la consolidación de un frente de deudores, (Ibid, p. 116-117).

Los organismos financieros internacionales pretenden imponer a los países deudores una política de estabilización y ajuste que busca "la transformación de América latina en función de un capitalismo extremo capaz de transferir a los países del centro un máximo de excedentes", (Hinkelarmert, Op. cit., p. 32). Dos de los ejes fundamentales de

dicha política lo constituyen la política de promoción de exportaciones y la política de austeridad fiscal y de limitación del papel del Estado en relación con el mercado. Con respecto a la redefinición del papel del Estado, Hinketammert apunta algunas de las características esenciales de esta política; 1) concentración de las funciones económicas del Estado en la realización del ajuste estructural para asegurar así la transferencia a los países del centro del máximo de excedentes; 2) privatización del máximo de funciones económicas y sociales estatales, especialmente las funciones en educación y en el campo de la salud; 3) debilitamiento de las funciones sociales del Estado incluyendo sus funciones económicas referidas al desarrollo, (Ibid).

CONSIDERACIONES PARTICULARES PARA COSTA RICA

No obstante, una serie de fenómenos obligan a plantearse la forma particular como inciden las políticas de los organismos financieros internacionales en cada país. Para el caso de Costa Rica, hay que tener en cuenta: 1) la significación que el país tiene dentro de la comunidad de deudores, por lo menos de América latina; 2) el contexto centroamericano y la geopolítica de Estados Unidos y 3) las tradiciones e instituciones prevalecientes de la sociedad civil y del Estado, especialmente en lo que tiene que ver con el régimen de sufragio, la democracia parlamentario, el régimen de "opinión pública", el Estado de derecho imperante, las modalidades de intervención del Estado en la economía, así como la situación del movimiento de masas y la correlación de fuerzas internas en el bloque dominante.

1. En relación con el primer aspecto es necesario tomar en cuenta que el hecho de formar parte de la comunidad de países deudores pequeños, determina que las estrategias de negociación de estos países con los organismos financieros están supeditadas, en alguna medida, a las de los grandes deudores. De esa situación particular se derivan, para países como Costa Rica, condiciones más difíciles en cuanto a las negociaciones internacionales de la deuda externa, como lo reconoció el Exministro de Financiamiento y Deuda Externa, del gobierno del Expresidente Monge, Ennio Rodríguez, (1986, p. 81).

2. No podemos pasar por alto la influencia que directa o indirectamente, tuvo el conflicto centroamericano y particularmente la situación de Nicaragua, en relación con la situación de nuestro país con respecto a la comunidad financiera internacional y los países que determinan las políticas de los organismos financieros. En ese sentido es sabido que el gobierno de Costa Rica recibió, principalmente de los Estados Unidos durante la administración del Expresidente Monge, un monto de casi mil millones de dólares en tres años y de antemano destinados a respaldar la balanza de pagos, lo que contribuyó a hacer menos rigurosas las medidas de estabilización y ajuste, (Rosenthal, 1986, p. 212-213). Este hecho está relacionado con una política del gobierno de EE.UU, orientada a privilegiar a

Costa Rica y demás países centroamericanos en relación con Nicaragua, en el contexto del conflicto de la región en la década de los ochenta.

Es necesario advertir, sin embargo, que la política de paz del Expresidente Arias, por su incidencia en la geopolítica de los Estados Unidos, varió apreciablemente el contexto de las relaciones financieras internacionales de nuestro país. Dicha política obligaba a revalorar de nuevo las perspectivas de la integración regional en el proceso de desarrollo y presumiblemente, a elaborar un nuevo diseño de las estrategias de negociación con los organismos financieros internacionales.

3. Una serie de factores, como la existencia de una tradición democrática y de un régimen de garantías sociales relativamente amplio, así como la existencia de una tradición reformista, junto con la experiencia de la administración Carazo de haber intentado aplicar una política neoliberal-monetarista, (Rivera y Sojo, Op. cit., p. 53), de corte bastante ortodoxo, especialmente en cuanto a la política cambiaria, que fracasó rotundamente en cuanto a alcanzar los objetivos de estabilización económica que se había propuesto, fueron aprovechados desde el gobierno de Monge al reanudar las relaciones con los organismos financieros internacionales para impulsar lo que se ha denominado como una política de estabilización y ajuste heterodoxo, (Galván, 1987, p.2). Dicha política, de no sujetarse enteramente a los dictados de los organismos financieros multilaterales fue asumida básicamente por la administración del Expresidente Arias.

Pese a la consideración anterior, no se niega la enorme incidencia de los organismos financieros internacionales, (principalmente los multilaterales y la AID de los Estados Unidos durante el gobierno de Monge), en la determinación de la política de nuestro país, con sus secuelas en términos del retroceso en la autonomía, el impulso de un modelo económico altamente vulnerable, más dependiente desde el punto de vista financiero y sujeto a las presiones de los organismos financieros internacionales antes citados. Además, se ha privilegiado la negociación bilateral con los OFM, en lugar de buscar fórmulas de negociación multilaterales, que permitan la conformación de un frente de deudores.

Las presiones de los organismos financieros internacionales, a partir de la crisis de la deuda, así como una reacción muy generalizada en la sociedad civil frente a lo que fue el modelo de Estado desarrollista hasta finales de los años 70, constituyen la base determinante de un proceso cada vez más acusado de limitación del papel del Estado, ya no solo desde el punto de vista económico, sino también político, como organizador de la hegemonía de las clases dominantes, tratando de reducirlo a una condición de órgano técnico, (Rivera, 1987-b, p. 121-122). En esa perspectiva es posible comprender la denuncia del asesor del Expresidente Arias, John Bielh, en el sentido de que la AID propiciaba en Costa Rica la formación de un Estado paralelo, (La Nación, 17/6/1988, p. 16A).

IDENTIDAD NACIONAL, SOBERANIA Y DEMOCRACIA

Sin embargo, hay que destacar el surgimiento de una conciencia, cada vez más amplia en el país, relacionada con la incompatibilidad entre las tareas del desarrollo y el servicio de la deuda externa bajo las condiciones que imponen los organismos financieros internacionales.

La reivindicación de la capacidad negociadora del Estado frente a los agentes externos, en función de la defensa de las condiciones sociales de vida de la población, constituye el primer eslabón de la lucha por la soberanía.

A su vez, plantearse como objetivo la reivindicación de la soberanía exige entender los límites estrechos de la democracia formal; esto implica plantearse formas más avanzadas de democracia. Entendemos la reforma del Estado, de la que tanto se habla, únicamente en función de ese objetivo político cardinal. Para plantearlo de otra manera, postulamos que la reivindicación de la soberanía no fructifica sin una profunda reforma democrática, aún pendiente.

Asimismo consideramos que la reforma democrática constituye el camino para descubrir, en el proceso, nuestra propia identidad. Pero el descubrimiento de nuestra identidad es la única vía certera para fortalecer la reforma democrática, nuestra soberanía y con ella, la capacidad negociadora del Estado frente a los agentes externos.

Lo que aún está por verse es si, sobre la base de lo anterior, el país es capaz de mantener la estabilidad y revertir algunas tendencias a la privatización y liberalización de sectores tradicionalmente definidos como estratégicos, así como revertir el deterioro social y crear verdaderas condiciones para un desarrollo más igualitario.