

La privatización de las funciones del Estado en América Latina

Franz J. Hinkelammert

Las décadas de los cincuenta y sesenta, y parcialmente todavía de los setenta, son las décadas de mayor desarrollo y crecimiento económico de América Latina. Son las décadas en las cuales se empuja la industrialización y se empieza a reestructurar el agro por reformas agrarias que, si bien son limitadas, revelan una alta capacidad de desarrollo agrícola de parte del campesinado latinoamericano.

Este desarrollo pujante de América Latina decae durante los años setenta, para pasar a un período de estancamiento en los años ochenta. Eso se debe, en la década de los setenta, a problemas estructurales vinculados con la industrialización por medio de la sustitución de importaciones, mientras el estancamiento de los años ochenta se deriva directamente de la imposición del cobro de la deuda externa, que destruye ampliamente el desarrollo logrado en las décadas anteriores. El financiamiento externo, que en las décadas anteriores fue llamado "ayuda al desarrollo", llevó a una situación en la cual se tenía que destruir el desarrollo alcanzado, para pagar lo que se había llamado "ayuda".

I. La ideología del dismantelamiento del Estado

En estas décadas de declive del desarrollo latinoamericano, se empezó a hablar del necesario dismantelamiento del Estado en América Latina. Sin embargo, no se trataba realmente de dismantelar el Estado. Se trataba de reforzar y aumentar un Estado policiaco-militar, para poder dismantelar las funciones económicas y sociales del Estado. Por eso, se hablaba más bien del dismantelamiento del "Estado intervencionista": el Estado policiaco es libertad, el Estado social es esclavitud. Así se podría resumir la nueva ideología del liberalismo, que se impone a América Latina desde la década de los setenta.

De esta ideología proviene la tesis de la privatización de las funciones estatales en la economía, y en la vida social en general. Se inserta en la ideología más amplia del mercado y de la iniciativa privada. Según ésta, solamente las actividades privadas son eficientes; del Estado, en cambio, se dice que es ineficiente por esencia.

Se trata de un conjunto de tesis que ya, a primera vista, son poco probables. Los períodos de desarrollo vigoroso de América Latina, son períodos de alta actividad estatal y de un importante intervencionis-

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

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

No obstante, estas mayores ganancias no llevan a un mayor desarrollo. Más bien lo estancan más. La empresa privada, sin un Estado vigoroso que le abra caminos y que sustente actividades estatales de apoyo para fomentar su actividad productiva, resulta ser completamente ineficiente para conducir ella misma el proceso de desarrollo. Cuanto más penetra la sociedad entera, menos desarrollo genera. Desempleo, pauperización y destrucción galopante de la naturaleza son el resultado, y no aparece crecimiento económico significativo. Pero no solamente destruye el desarrollo. Destruye incluso la capacidad de acción racional del Estado y lo corrompe. Lo corrompe para sacar cada vez más provecho de la actividad estatal restante, y produce tales problemas sociales, que el propio aparato estatal tiene que actuar sin tener los medios adecuados para hacerlo. Por tanto, la ineficacia de la empresa privada para desarrollar estos países, lleva a la inflación del Estado. Al no poder efectuar una política económica de empleo y una política social de distribución de los ingresos, el Estado se transforma en la única fuente de ingresos para aquellas personas que no son empleadas por las

empresas privadas. Como no tienen dónde ir, presionan sobre el Estado para conseguir algún empleo. Se trata de una presión que resulta precisamente de la ineficacia de la empresa privada para dar empleo a la población. Esto conduce a la inflación del Estado. Este, ahora, con sus funciones restringidas, está obligado a contratar mucho más personal del que efectivamente hace falta para el cumplimiento de esas funciones. Por consiguiente, el Estado se corrompe desde ambos lados: para la burguesía, como fuente de ingresos, muchas veces ilícitos, y para el pueblo como receptor del desempleo. Empieza a contratar personal, al cual no corresponden funciones en cuyo cumplimiento podría trabajar.

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

La ideología neoliberal del desmantelamiento del Estado, solamente es anti-estatista en apariencia. En su anti-estatismo furibundo, se transforma en una ideología profundamente estatista. No obstante, ya no se trata de un estatismo que celebra las funciones del Estado, sino de un estatismo al revés, negativo. El estatista cree que el Estado puede solucionar cualquier problema mediante la acción estatal. Este estatismo neoliberal, que es resultado del anti-estatismo, en cambio, busca en el Estado al culpable de todo. Es un estatismo negativo, que explica todos los problemas de la sociedad por fallas del Estado, los que pretende solucionar por acciones en contra del Estado. Se trata de un estatismo invertido que busca, igual que el estatismo positivo, la solución de todos los problemas en el Estado, y que se distingue de aquél solamente por el hecho de que cree que el desmantelamiento del Estado soluciona todos los problemas. La fijación exclusiva en el Estado, sin embargo, es la misma. Por eso, los problemas reales quedan fuera de la vista.

Por tanto, en ambos casos, la relación con la realidad es principalista. Se atiende a la realidad cumpliendo ciegamente con principios abstractos, de los cuales se espera *a priori* la salvación. Estos principios no dejan capacidad para una relación racional, y también pragmática, con la realidad. No hay capacidad para entrar en compromisos, lo que explica la convicción neoliberal de tener una nueva revelación en la mano, y que le da al neoliberal el aspecto de un recién convertido de tipo religioso. No obstante, en vez de soluciones principalistas de

parte de algunos "renacidos", lo que hace falta es un enfoque pragmático y racional de la relación entre Estado y empresa, planificación y mercado, en la cual ambas partes participen según su capacidad de aportar a la solución de problemas concretos. Pero para eso, se necesita aceptar de antemano que ninguno de los dos polos puede y debe eliminar al otro, siguiendo razones de puros principios.

II. La necesaria racionalización del Estado

Por esta razón, la privatización de las funciones del Estado no da ningún resultado. Agrava la situación que pretende mejorar. Lo que se requiere es racionalizar el Estado para el cumplimiento de sus funciones. Estas se refieren a asegurar una infraestructura económica y social para el desarrollo, junto con un marco general del desarrollo de la producción, dentro del cual la empresa privada pueda operar para el logro del desarrollo, y no solamente para sacar ganancias de la situación de su propio fracaso en el cumplimiento de esta tarea.

No obstante, esta racionalización del Estado no es posible si no se da en la realización de éstas, sus funciones. No se puede racionalizar un Estado al cual se quita y prohíbe el ejercicio de sus funciones. La empresa privada no las cumple, y el Estado se vuelve siempre nuevamente ineficaz. Lo que hace falta, es buscar un equilibrio entre las funciones conductoras del Estado y la empresa privada que actúa en los mercados. Si uno de estos polos trata de eliminar al otro, ningún desarrollo tendrá lugar y la consecuencia será el desmoronamiento de la sociedad.

Ciertamente, en las circunstancias actuales esta búsqueda de un nuevo estilo de desarrollo topa con otra importante barrera, que es el cobro de la deuda externa de América Latina de parte de los países desarrollados del centro. Pero aunque se logre incluso anular esta deuda, de eso no resultará una nueva etapa de desarrollo si no se vuelve a encontrar una relación entre funciones estatales y actividad empresarial del mercado, en la cual el Estado reasume la conducción del desarrollo mismo. La empresa privada es incapaz de sustituir al Estado en esta su función. Si trata de hacerlo, su efecto sobre la sociedad es caótico.

La burguesía latinoamericana ha podido imponer su política antiestatista del desmantelamiento del Estado económico y social, solamente apoyada en las dictaduras de Seguridad Nacional, que por su parte, podían recurrir al apoyo de EE.UU. Esto ha llevado a la promoción de Estados altamente represivos y hasta totalitarios. Únicamente Estados de este tipo pueden sostener una estabilidad política en una situación de caos económico y social, como la que produce la empresa privada cuando no sigue una estrategia de desarrollo racionalmente concebida y

políticamente ejecutada por la acción estatal económica y social.

III. El declive económico como resultado del anti-estatismo neoliberal

Al hacer eso, América Latina siguió las pautas que fueron aceptadas sobre todo en EE.UU. desde el ascenso de Ronald Reagan a la presidencia. Especialmente a partir de 1982, cuando se empezó a cobrar la deuda externa, el gobierno de EE.UU. condicionó todas las negociaciones sobre la deuda a esta política antiestatista. Con eso limitó el posible desarrollo de América Latina desde dos ángulos: por un lado, el cobro de la deuda externa la obligó a entregar sus excedentes económicos a los países acreedores, y, por el otro, el desmantelamiento del Estado económico y social le quitó la posibilidad de formular siquiera una nueva estrategia de desarrollo, sustituyendo esta estrategia por el dominio absoluto de los aparatos militares, primero, en forma de dictaduras militares y, posteriormente, en forma de una tutela militar sobre las democracias, cuando éstas volvieron a surgir.

Con esto, EE.UU. exportó una política antiestatista a América Latina, que en los comienzos de los años noventa está en la raíz de su propio declive. En efecto, al renunciar también a una política racional de Estado, EE.UU. hizo imposible para sí mismo el responder a la competencia de los otros países capitalistas, sean Japón o Europa Occidental. Se trata de países capitalistas con Estados altamente intervencionistas, con mucha injerencia en la economía y con una amplia política de seguridad social y de educación. EE.UU., con su utopismo mítico antiestatista, mostró su incapacidad para asumir esta competencia. También en todos los países donde logró imponer ésta su política antiestatista, frenó el desarrollo. Una razón muy fuerte del hecho de que países como Corea del Sur puedan seguir su proceso de desarrollo, está precisamente en el hecho de que han podido mantener un Estado altamente intervencionista en la economía.

América Latina, seguramente, no puede simplemente copiar tales ejemplos. Sin embargo, no tendrá ningún destino de desarrollo si no se decide, por fin, a volver a fomentar un Estado de intervención económica y social, capaz de proyectar sobre sus sociedades una estrategia de desarrollo hacia el futuro, y de implementarla.