

El Estado pecador: entre la acción y la omisión

Miguel Gómez Martínez

***E**l intervencionismo hizo que el Estado perdiera el sentido de sus misiones esenciales. Por ello, como lo demuestra la experiencia histórica contemporánea, comete excesos y tiene carencias que le impiden contribuir adecuadamente al desarrollo de la sociedad. ¿Más o menos Estado? A este interrogante responde el autor de este ensayo, sobre la base de que el Estado debe circunscribirse al cumplimiento de responsabilidades muy concretas.*

* * *

EL FENOMENO DEL CRECIMIENTO DE LA INTERVENCION del Estado es uno de los hechos característicos del siglo XX. A lo largo de las últimas cinco o seis décadas, el Estado ha venido asumiendo responsabilidades cada vez mayores. Para nadie es un misterio que el ente estatal es hoy en día el agente económico más importante y el eje del desarrollo político y social. Es difícil encontrar un campo de actividad donde no intervenga directa o indirectamente. Nada se concibe ni realiza sin la participación de este verdadero Leviatán moderno.

Un modelo incontestado

INDUDABLEMENTE LO MAS CURIOSO DEL FENOMENO de expansión del intervencionismo es el hecho de que muy pocos se han opuesto a él. Quienes teóricamente deberían haber contrarrestado su desarrollo son quienes tal vez más han contribuido a consolidarlo. Partidarios de las escuelas liberales y conservadoras colaboran activamente, desde el poder o la oposición, en la tarea intervencionista. Esta situación, por demás singular, muestra el grado de consenso existente sobre las virtudes del modelo mencionado. El avance arrollador del intervencionismo se ha hecho sin una verdadera resistencia ideológica por parte de quienes deberían haber propuesto opciones alternas. Esta falta de coraje intelectual explica, en buena parte, la decadencia del pensamiento liberal y el lógico predominio de las tesis de corte social-demócrata a partir de la Segunda Guerra Mundial.

Desde hace algunos años, los partidarios de la libertad individual han levantado el guante del desafío intelectual. En Gran Bretaña, Estados Unidos y Francia especialmente, los defensores de la economía de mercado

III TRIMESTRE 1988

encuentran un nuevo vigor. Existen dentro de esta nueva tendencia intelectual infinidad de corrientes. Sin ser extensivos podríamos mencionar a los partidarios a ultranza de Hayek, los nuevos economistas de la escuela de CHIVILA (contracción de Chicago-Virginia-Los Angeles), los defensores de la teoría del Public Choice, los de la teoría de la propiedad (Theory of Property Rights), los profesores Sorman, Rosa, Casanova, Aftalion o Lévy de la escuela neo-liberal francesa o aun los incluidos dentro de la corriente de la "economía sociológica (Wolfelsperger, Simon, etc.). Estamos seguramente dejando por fuera de esta enumeración demasiado parcial a numerosos e importantes exponentes de las tesis de la libertad. Lo que queremos es resaltar el dinamismo de esta gran vertiente que permaneció endormecida y ausente del debate de ideas durante demasiados años.

Un fenómeno mundial

REALMENTE NINGUN PAIS HA ESCAPADO A LA tentación intervencionista. Ella ha tomado proporciones muy importantes en los países industrializados. Pero el mundo en vías de desarrollo no ha sido la excepción. El intervencionismo tiene un acelerado crecimiento en las economías subdesarrolladas, especialmente de América Latina. Estamos pues hablando de un fenómeno de carácter universal que sorprende por su dinamismo y relativa similitud.

Las raíces del intervencionismo pueden buscarse a lo largo de la historia de las ideas políticas. No es el objeto de este ensayo entrar en la interesante polémica sobre los orígenes teóricos de la presencia del Estado. Podríamos remontarnos a la Antigüedad Clásica, al Imperio Romano o a la Edad Media. Ello le quitaría a este análisis la posibilidad de ser lo suficientemente profundo. Por ello hemos decidido considerar que es en la doctrina socialista —y concretamente en los desarrollos socialdemócratas posteriores— que se encuentran las bases del intervencionismo estatal moderno y occidental.

La consolidación del Estado Providencia a lo largo de este siglo no es sino la resultante de ideas que fueron concretamente expuestas durante la segunda mitad del siglo XIX. La visión providencial del papel del Estado comenzó a anclarse definitivamente con el gobierno de F. D. Roosevelt. Ello no quiere decir que antes de la década de los treinta no haya habido intervencionismo. El gobierno soviético ya estaba, para ese momento histórico, en un adelantado proceso de socialización total de la economía. Pero el modelo socialista puro no constituye, para los efectos de este artículo, el núcleo de estudio. Indudablemente el intervencionismo como movimiento ideológico fue ampliamente reforzado por el pensamiento económico de J. M. Keynes. Sus teorías se creyó se desvirtuarían algunos de los pilares sobre los cuales descansaba el edificio del pensamiento clásico y neo-clásico. La tesis según la cual era posible un equilibrio económico de sub-empleo le confería implícitamente al Estado la responsabilidad de garantizar la total utilización de los recursos disponibles. El sistema keynesiano está centrado sobre la noción de demanda efectiva compuesta por dos elementos básicos: consumo

e inversión. Si la demanda no es lo suficientemente dinámica para asegurar el crecimiento sostenido de la economía, es necesario que el Estado la estimule a través de la variable del gasto público.

Estos argumentos teóricos formulados en plena Depresión, sirvieron para justificar a posteriori las medidas de política económica adoptadas por Roosevelt durante la primera fase del New Deal. La Teoría General del Empleo, el Interés y la Moneda, publicada en 1936, se convirtió rápidamente en el texto de referencia para quienes buscaban desesperadamente una salida a la crisis. Terminado el conflicto mundial, el keynesianismo se impuso omnipotentemente como doctrina para los orientadores de las políticas macroeconómicas. Es innegable que el intervencionismo político y social encontró en Keynes un sólido soporte en el plano de la teoría económica.

La Depresión de los Treintas fue interpretada como el fracaso de la economía de mercado. Según muchos economistas, quedaban devaluados ciertos principios teóricos esbozados por la escuela liberal desde Adam Smith hasta el célebre profesor Jean Pigou. El intervencionismo se consolidó bajo el supuesto de que era necesario suplir las insuficiencias notorias del mercado. El Estado debía ir mucho más allá de lo que había sido su misión esencial. No debía limitarse, como lo proponían los clásicos, a proteger la libertad económica y el esquema de la competencia sino que debía corregir las imperfecciones del capitalismo. Escudados detrás de esta argumentación, los intervencionistas justificaron el papel creciente del ente estatal.

Interés público vs. interés individual

OTRO DE LOS SOPORTES TEORICOS UTILIZADOS EN CONTRA de la libertad económica fue el de enfrentar el interés privado con el interés público. Los intervencionistas se apoderaron de la imprecisa noción de "interés público". Según ellos, el capitalismo es sinónimo de egoísmo y por lo tanto los intereses que priman son los que favorecen exclusivamente a un individuo. La inmortal tesis de la mano invisible, según la cual al perseguir la satisfacción de sus deseos y necesidades individuales se obtiene el progreso general, fue eliminada sin reconocerle ningún mérito.

El pensamiento liberal consideró siempre que era defendiendo la libertad individual en todos los campos (político, económico, ideológico, etc.) que se garantizaba el bien común. El interés de la sociedad no puede ser, dicen ellos, distinto al de los miembros que la componen. Socialistas y socialdemócratas han logrado imponer el curioso argumento según el cual el bienestar general no está garantizado si los intereses de los individuos se expresan con plena vigencia. Por ello es indispensable limitar el dinamismo de la sociedad civil. Le transfirieron al Estado la responsabilidad de definir el principio difuso del interés público. Este ente interpreta, supuestamente mejor que lo harían los mecanismos de la libertad, lo que es conveniente para los ciudadanos de un país. La ficción de que el interés general es contrario y superior al interés individual es la piedra sobre la cual reposa el intervencionismo del Estado.

El intervencionismo, tal como ha sido descrito, es pues liberticida. En medio de un sorprendente consenso general, los individuos han venido aceptando la limitación de sus libertades en nombre de una concepción abstracta del bien social. La nueva escuela liberal reafirma la necesidad de volver al principio de la libertad individual. Nadie mejor que el individuo conoce lo que es aconsejable para ese mismo individuo. Creer, como lo hacen los intervencionistas, que el interés de la sociedad puede ser definido por una estructura burocrática, por perfeccionada que esta sea, es desconocer profundamente los principios de la racionalidad del ser humano.

Crisis económica del sistema.

HEMOS SOSTENIDO QUE EL INTERVENCIONISMO se consolidó sin tener que enfrentar una verdadera oposición ideológica. A lo largo de las décadas que vieron el crecimiento acelerado del Estado, pocas veces se planteó el debate político de la disminución paralela de las libertades individuales. El modelo del intervencionismo estalló por una crisis de naturaleza económica y no política. Curiosamente no hubo una reacción de los ciudadanos frente a la contracción de su espacio de libertades.

Lo que comenzó a derrumbarse con la crisis económica de principios de los años setentas fue el Estado Bienestar. Los costos económicos de los programas sociales llevaron al mundo a la recesión. Los "treinta gloriosos" años de crecimiento económico que siguieron a la Segunda Guerra Mundial terminaron cuando las sociedades industrializadas empezaron a sucumbir bajo el peso de los presupuestos del Welfare State. La presión fiscal había llegado a niveles confiscatorios incitando a la evasión y el trabajo negro o, lo que es aún más grave, desestimulando la iniciativa empresarial. La burocratización consumía una proporción cada vez mayor de la riqueza nacional. El sector público se convirtió en signo de ineficiencia y desperdicio de los recursos disponibles. Los desequilibrios económicos introducidos por el intervencionismo redujeron el ritmo de crecimiento generando la famosa "economía del diablo" descrita magistralmente por Alfred Sauvy que combinaba los dos males: estancamiento e inflación.

¿Eficacia vs. justicia?

LA CRISIS ECONOMICA DEL ESTADO PROVIDENCIA dio paso nuevamente a la reflexión sobre las virtudes del modelo de la libertad. Se volvieron a plantear argumentos que habían sido aplastados por el consenso pro-intervencionista.

A la economía de mercado se le reconoce tradicionalmente una mayor eficiencia en la utilización de los recursos disponibles y por lo tanto en la lucha contra la escasez. El capitalismo es asociado a la abundancia. Pero a las economías centralizadas o planificadas se les considera más justas; menos abundantes pero más equilibradas. A primera vista parece que hubiera necesidad de escoger entre dos alternativas de desarrollo. La libertad va acompañada de disparidades excesivas. Los inconvenientes del intervencionismo son compensados por una igualdad en las condiciones de los ciudadanos.

En realidad esta disyuntiva no es sino aparente. No existe ninguna injusticia más insoportable que aquella que nace de la insatisfacción de los deseos y necesidades, como fruto de la escasez. No hay ningún sistema más injusto que aquel que no permite gozar libremente del fruto del trabajo. No hay nada más inadmisibles que prohibir la propiedad privada; nada más inaceptable que borrar las justas diferencias que existen, como bien lo dice la Declaración de los Derechos del Hombre, de acuerdo a los "méritos y talentos" de lo realizado. La injusticia de un sistema sin libertad produce mayores frustraciones que aquellas que pueden surgir de una supuesta inequitativa distribución de la riqueza. En todos los países socialistas y en las grandes naciones con estructuras social-demócratas, cuando se ha concedido algún espacio de libertad, la naturaleza del hombre ha reaccionado con un dinamismo que confirma el carácter profundamente humano del sistema liberal.

El mercado: eficacia más justicia

EL CAPITALISMO TIENE PUES UNA PROFUNDA DIMENSION popular que le ha sido injustamente negada por el aparato intelectual intervencionista. Se olvida con demasiada frecuencia que "capitalista" es todo aquel que posee un capital ya sea grande o pequeño. El sector productivo de cualquier economía está compuesto por miles y millones de pequeños empresarios independientes que conocen las ventajas de la libertad y tienen un agudo sentido de la racionalidad económica.

Nada es más emocionante que observar el esfuerzo realizado por estos verdaderos creadores de riqueza. La lógica de la utilidad le imprime al trabajo humano un poder multiplicador de bienestar sin límites. Al mismo tiempo, qué triste es observar la ligereza con la cual los legisladores y reguladores se empeñan por trabar el motor de la sociedad y desperdiciar lo que ha sido obtenido con tanta dedicación y sacrificio. Vista desde este ángulo, la injusticia no está en el campo de los capitalistas. A estos poco se les tiene en cuenta en el momento de tomar las grandes decisiones económicas. Ello se explica por el hecho de que las orientaciones políticas son producidas por funcionarios, o sea por empleados que no son capitalistas, y que por lo tanto desconocen la superioridad de los mecanismos de libertad económica.

El mercado es la síntesis de la eficacia y la justicia. Durante años se culpó al sistema liberal de los males de la economía. Es el momento de reivindicar para la economía libre la doble ventaja de ser el sistema que garantiza la lucha más eficaz contra la pobreza y por lo tanto la mejor posibilidad de acrecentar el contenido concreto de la noción de justicia social.

¿Para qué debe servir el Estado?

LA RESPUESTA A ESTE INTERROGANTE CUBRE una buena parte del campo de estudio de la Ciencia Política. Sería iluso pretender en este breve ensayo contestar una pregunta tan fundamental. Pero es conveniente situar esta problemática dentro del ámbito del crecimiento del Estado. Si el Estado ha aumentado desproporcionadamente su tamaño es en buena parte porque

ha desaparecido una concepción clara de lo que deben ser sus misiones en toda sociedad.

No queremos caer en un peligroso maniqueísmo ideológico. El objetivo no es el de desconocer la utilidad e importancia del Estado. Al fin y al cabo es la más grande creación política de la raza humana, fruto de la reflexión y experiencias acumuladas a lo largo de miles de años de historia. Lo que buscamos es circunscribir sus responsabilidades para asegurar que sean asumidas a cabalidad y contribuyan al desarrollo de la sociedad.

Las justificaciones de la existencia del Estado se remontan a tiempos inmemoriales. La organización del Estado es tan antigua como la consolidación de una estructura de poder permanente y distinta a la autoridad patriarcal. La polis griega o la organización política romana, por no ir más atrás en la historia, ya tenían claramente definidas las misiones encomendadas al ente estatal. La génesis del Estado moderno es lenta y tortuosa. Maquiavelo, Hobbes y especialmente Locke, le dan su contenido real. El Siglo de las Luces y la Revolución Francesa lo consolidan definitivamente. Napoleón le impone una dinámica nunca antes igualada.

Pero desde el ángulo de la misión encomendada al Estado siempre se pensó que debía asumir un papel complementario y minoritario frente a las responsabilidades confiadas a la sociedad civil. El Estado fue diseñado para cumplir ciertas misiones que se creía no debían ser manejadas por los intereses individuales. Al Estado le fue asignada la administración de justicia con el fin de evitar que siguiera siendo el ejercicio de la venganza personal. A esta prerrogativa se le añadió el monopolio de la fuerza legítima, tanto en materia policiva como en todos aquellos aspectos relativos a la defensa de la soberanía nacional. Esta concepción limitada del papel del Estado estaba reforzada por la idea de que le correspondía diseñar la política exterior y las relaciones diplomáticas. Con el desarrollo económico también asumió la función de determinar el manejo de la moneda.

Estas son las misiones básicas atribuidas al Estado. En algunos períodos históricos es débil y algunas de las funciones parecen difusas. En otros momentos, generalmente bajo el dominio de una fuerte personalidad, su presencia es más visible y sus misiones claramente ejercidas. Indudablemente este Estado compacto y delimitado tiene su mejor expresión durante el pasado siglo, también llamado "el siglo del liberalismo".

Como ya lo hemos descrito anteriormente, el papel del Estado se fue ampliando inexorablemente. En lugar de crecer las responsabilidades del Estado, creció su dimensión irresponsable. Durante siglos el Estado se identificó en una persona, generalmente el monarca absoluto. "L'état c'est moi" de Luis XIV estaba llamado a desaparecer. Las Revoluciones Liberales despersonalizaron la noción del Estado sin quitarle su majestad. Pero el Estado liberal tenía todavía una dimensión manejable y flexible.

El Estado intervencionista ha roto todas las barreras. No es de nadie ni nadie realmente lo controla. Tiene su propia inercia que queda patéticamente demostrada en el crecimiento continuo de las necesidades presupuestales. Ningún sector de actividad está protegido contra sus tentáculos. Pero su gigantismo no significa ni eficacia ni coherencia en la acción. Este ente

amorfo está a la merced de los grupos de presión organizados. Es especialmente frágil pues no tiene capacidad de concentrarse en aquellas misiones para las que prioritariamente fue concebido. El "interés general" que defiende es generalmente el de una minoría que impone sus exigencias a la mayoría. Por ello no es cierto que el Estado intervencionista garantice la voluntad democrática. Como muy bien lo expresa Henri Lepage en su interesante obra "Mañana el liberalismo"¹, en el Estado existe una "mano invisible al revés" en la que aquellos que supuestamente actúan en función del interés general contribuyen en realidad a favorecer los intereses particulares de algunos.

Pecando por acción

EL ESTADO PECA POR EXCESO. TODO QUIERE LIMITARLO. Todo debe ser regulado. Sobre todas las actividades quiere recibir un impuesto. A todos nos quiere ordenar lo que debemos hacer para ser felices.

Existen miles de ejemplos de funciones asumidas por el Estado innecesariamente. La inmensa mayoría de los servicios públicos pueden ser privatizados. Ello no solamente traería una administración más científica de estas empresas sino que con seguridad respondería más ágilmente a los requerimientos de la comunidad. Lo que los ciudadanos quieren son más y mejores servicios. La noción de "monopolio de servicio público" les tiene sin cuidado. En nuestros países subdesarrollados, las empresas del Estado son nidos de corrupción, clientelismo e inoperancia. Enormes sumas de dinero se desperdician conscientemente, manteniendo estos elefantes blancos cuando la comunidad exige, con justos derechos, la satisfacción de sus requerimientos básicos. La burocratización del Estado es inadmisiblemente en medio de la pobreza que nos agobia. Nosotros no podemos permitirnos el lujo de perder recursos que deberíamos estar concentrando en esfuerzos por salir del subdesarrollo.

El Estado peca por acción. Interviene en demasiados asuntos a la vez. Desafía de esta forma otra ley de la economía como es la del incremento de la productividad gracias a la especialización. Al cumplir demasiadas funciones las ejecuta parcial e inadecuadamente.

Pecando por omisión.

PERO AL MISMO TIEMPO QUE SE EXCEDE, el Estado brilla muchas veces por su ausencia. Allí donde es realmente irremplazable es a veces difícil encontrar los resultados de su acción. La justicia es demasiado lenta, creando y fomentando la impunidad. La seguridad es netamente insuficiente. Sin el bien precioso de la garantía de la vida, honra y bienes de los ciudadanos es imposible aspirar al desarrollo o a la civilización. Y la paz sólo la puede garantizar el Estado. También fallamos en diplomacia y hemos perdido el

¹ / LEPAGE, Henri. *Demain le libéralisme*. Paris. 1980. Librairie Générale Française, pág. 5. Traducción del autor.

control de la emisión de moneda. Olvidamos con gran facilidad que el Estado es el gran beneficiado de la inflación mientras que el ciudadano común es quien sufre sus angustiosas consecuencias.

Las misiones esenciales confiadas al Estado no pueden ser ejercidas por particulares pues ello significaría el reino de la tiranía. Por ello es que es indispensable que el ente estatal haga sentir toda su autoridad en estos campos y ejerza plenamente sus responsabilidades.

¿Más o menos Estado?

CURIOSAMENTE LA RESPUESTA A ESTE INTERROGANTE es más y menos Estado a la vez.

Menos Estado y más libertad en las áreas donde pueda ser remplazado por la iniciativa privada. Siempre que sea posible es preferible escoger un sistema de libertad ya que se está seguro de obtener la mayor eficiencia con los costos más bajos.

Más Estado concentrado en las funciones de justicia, seguridad, diplomacia, manejo de la moneda. Es indudable que sin una disminución radical en el intervencionismo rampante será imposible mejorar estos verdaderos servicios públicos, insustituibles en todo proceso armonioso de desarrollo.

Como muy bien decía Benjamín Constant, "al Estado sólo le pedimos que se limite a ser justo; nosotros mismos nos encargaremos de ser felices"².

²/ CONSTANT, Benjamín. *De la liberté des anciens comparé a celle de modernes. Oeuvres Complets*. Paris: Flammarion. Traducción del autor.