

JULIO SILVA-COLMENARES

L A S A L I D A
UN NUEVO MODO DE DESARROLLO HUMANO PARA LA
PAZ

ANÁLISIS SOCIAL Y ECONÓMICO DE COLOMBIA

SEGUNDA EDICIÓN
ACTUALIZADA Y AUMENTADA

(Logo)

BOGOTÁ, D.C, AGOSTO DE 2002

PRIMERA EDICIÓN: abril de 2001
SEGUNDA EDICIÓN: agosto de 2002

DERECHOS RESERVADOS
© Julio Silva-Colmenares, Bogotá, D.C., 2002
© Ediciones Aurora, Bogotá, D.C., 2002

DISEÑO DE LA PORTADA
Elograf Ltda.
PRODUCCIÓN EDITORIAL
Martha Patricia Jiménez Rodríguez
PREPARACIÓN DIGITAL
Elograf Ltda.

ISBN: 958-9136-10-9

IMPRESO Y TERMINADO
Panamericana Formas e Impresos S.A.
IMPRESO EN COLOMBIA
PRINTED IN COLOMBIA

Inventamos o erramos...

SIMÓN RODRÍGUEZ

CONTENIDO

1. LA BÚSQUEDA DE UN PROPÓSITO NACIONAL	11
• EN BUSCA DE SOLUCIONES PARA LA CRISIS ESTRUCTURAL	11
• UN CAMBIO DE CATEGORÍA PARA EL ANÁLISIS: DE MODELO ECONÓMICO A MODO DE DESARROLLO	13
• UNA HIPÓTESIS DE TRABAJO	18
2. COLOMBIA: UN EJEMPLO DE MODO DE DESARROLLO EXCLUYENTE	23
• DE LA GRAN DEPRESIÓN A LA RECESIÓN CRÓNICA EN EL TRÁNSITO DE SIGLOS	23
• RECESIÓN CRÓNICA: BÚSQUEDA DE CAUSAS EN EL ÚLTIMO TERCIO DEL SIGLO 20	32
• HIPÓTESIS BÁSICA: SUBCONSUMO CON CRISIS ESTRUCTURAL	32
• CAMBIOS EN LA OFERTA	33
• CAMBIOS EN LA DEMANDA	37
• CAMBIOS EN LA DEMANDA ESTATAL: UN GASTO PÚBLICO EN «CONTRAVÍA» DEL DESARROLLO	39
• CAMBIOS EN LA DEMANDA DE LOS HOGARES: PIERDEN LA CONDICIÓN DE «MOTOR» DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO	46
• INSOSTENIBILIDAD DEL MODO DE DESARROLLO EXCLUYENTE	49
• SUBUTILIZACIÓN DEL CAPITAL HUMANO	49
• GRAVE DESCAPITALIZACIÓN Y DESVALORIZACIÓN	52
• LA POBREZA: SIGNO DEL SIGLO 20	55
• EL RESULTADO: UNA SOCIEDAD DEPREDADORA, CERRADA E INEQUITATIVA	59
• LA PERSPECTIVA EN LA INICIACIÓN DEL SIGLO 21	64
3. HACIA EL DESARROLLO HUMANO CON LIBERTAD Y FELICIDAD	67
• UNA CONCEPCIÓN INTEGRAL DE DESARROLLO	67
• MEGATENDENCIAS EN PERSPECTIVA AL SIGLO 21	72
• LA BÚSQUEDA DE LA LIBERTAD Y LA FELICIDAD EN LA SOCIEDAD MODERNA	75
• LA SOCIEDAD MODERNA: DEL INDIVIDUO A LA HUMANIDAD «GLOBALIZADA»	75
• LA LIBERTAD: CONDICIÓN <i>SINE QUA NON</i> DEL DESARROLLO HUMANO	81
• LA FELICIDAD: ASCENSO EN EL PROCESO DE «HUMANIZACIÓN»	89
• LAS TEORÍAS DEL VALOR-TRABAJO Y EL CAPITAL HUMANO	96
• LA ECONOMÍA POLÍTICA Y EL MODO DE DESARROLLO HUMANO	105

4. COLOMBIA: HACIA UN NUEVO MODO DE DESARROLLO HUMANO	109
• LA NECESIDAD DE UN NUEVO MODO DE DESARROLLO	109
• APROXIMACIÓN A ALGUNAS IDEAS-FUERZA Y PROPÓSITOS ESTRATÉGICOS	110
• PLANIFICACIÓN PARA EL PROGRESO HUMANO	113
• PROSPERIDAD CON BASE EN LA DEMANDA INTERNA Y EL MERCADO EXTERNO	118
5. DEL ESTADO EMPRESARIAL Y PRIVATIZADO AL ESTADO ESTRATEGA Y COMUNITARIO	123
• SE «DERRUMBAN» CONCEPCIONES INCONMOVIBLES	123
• SE AGOTAN LAS TRANSFERENCIAS PRIMARIAS PARA EL ESTADO	126
• EL FRACASO DEL ESTADO EMPRESARIAL Y PRIVATIZADO	128
• DE LAS EMPRESAS ESTATALES A LA OLIGARQUÍA DE «COMPADRAZGO»	128
• LA CORRUPCIÓN Y EL ESTADO PRIVATIZADO	135
• NI «ESTADOLATRÍA» NI «ESTADOFOBIA»	140
• LA NUEVA INTERVENCIÓN ESTATAL, CON MENOS INTERFERENCIA GUBERNAMENTAL	144
• HACIA UNA TRANSFORMACIÓN SUSTANCIAL	146
• LA BÚSQUEDA DEL ESTADO ESTRATEGA Y COMUNITARIO	146
• EL ESTADO EN CONSTRUCCIÓN EN COLOMBIA	152
6. DEL MERCADO CERRADO Y MONOPOLIZADO AL MERCADO ABIERTO Y DEMOCRÁTICO	157
• NI «MERCADOLATRÍA» NI «MERCADOFOBIA»	157
• DE LA MONOPOLIZACIÓN AL MERCADO DEMOCRÁTICO	161
• MERCADO Y PLANIFICACIÓN PARA BENEFICIO DE LOS CIUDADANOS	169
• SOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DE LA RECESIÓN CRÓNICA: RECUPERAR EL CONSUMO DE LOS HOGARES	175
7. DEL PATERNALISMO Y EL ASISTENCIALISMO A UNA SOLIDARIDAD SOCIAL EFICAZ Y SOSTENIBLE	179
• LA POBREZA: «ENDEMIAS SOCIALES» POR REMEDIAR	179
• EFICACIA Y SOSTENIBILIDAD EN LA SOLIDARIDAD SOCIAL	182
• PIERDE EFICACIA LA RELACIÓN ESFUERZO CIUDADANO/RESULTADO SOCIAL	188
• LA POLÍTICA SOCIAL EN EL ESTADO COLOMBIANO	193
• LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA SOCIAL DE ESTADO	196

1. LA BÚSQUEDA DE UN PROPÓSITO NACIONAL

CONTENIDO

- EN BUSCA DE SOLUCIONES PARA LA CRISIS ESTRUCTURAL
- UN CAMBIO DE CATEGORÍA PARA EL ANÁLISIS: DE MODELO ECONÓMICO A MODO DE DESARROLLO
- UNA HIPÓTESIS DE TRABAJO

EN BUSCA DE SOLUCIONES PARA LA CRISIS ESTRUCTURAL

En el año 2000 fui invitado a presentar en audiencia privada en Villa Nueva Colombia ante la comisión negociadora y el comité temático de las conversaciones sobre la paz y la guerra entre el gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –Farc–, junto con otros cuatro investigadores en ciencias económicas y sociales, mis ideas y propuestas sobre el tema inicial de esa discusión: Estructura económica y social, con énfasis en el crecimiento y el empleo. Ese día, 15 de junio, señalé que los problemas fundamentales del país no son el lento crecimiento económico y los cada vez mayores desempleo y subempleo, fenómenos que se agudizaron en los años finales del siglo 20 y principio del siglo 21, pues son más bien efectos de causas anteriores y profundas, algunas ocultas, cuya esencia y contenido es necesario develar y transformar para encontrar soluciones verdaderas. Por tanto, sería más interesante lanzar una prolongada mirada retrospectiva y, para no quedarnos en la simple comprobación de lo ocurrido, como notarios del pasado, proponer una visión con perspectiva amplia que permita elaborar escenarios futuros posibles.

Si bien los otros expositores hicieron aportes valiosos, tengo la impresión de que nuestras palabras fueron «trituradas» por la «máquina» de la desconfianza y la indiferencia. No obstante este aparente fracaso, y con la tozudez que da la vida académica, en la cual no existe tanta dependencia de los aplausos del público, he proseguido con la elaboración de una propuesta más argumentada, para someterla al duro criterio de la discusión pública. En este contexto, quizá lo que está «cosechando» ahora el país sea «fruto» de «siembras» muy anteriores a la década de los años noventa. Opino, como otros analistas, que cada día es más evidente que en Colombia vivimos desde hace años una crisis general, que no corresponde, en sí, al fracaso de un modelo económico sino a condiciones estructurales del modo de vivir o *modo de desarrollo*. Pero como en esta crisis lo económico tiene un peso significativo, la discusión sobre su comportamiento siempre es útil, como trataremos de demostrarlo a lo largo de este trabajo.

Diciéndolo con otras palabras, a pesar de utilizar modelos económicos que tienen muy diversas fuentes conceptuales (estructural o neoestructural, liberal o neoliberal, conservadora o neoconservadora, keynesiana o neokeynesiana), y que incluso a veces se mezclan de manera heterodoxa, la realidad es que durante el siglo 20, en especial en su segunda parte, implantamos un *modo de desarrollo* que, más allá de lo económico, nos llevó a una sociedad que cada vez es menos viable. Desarrollamos un modo de ser, o talante, que imprime carácter. Y mientras nos hundimos en el pantano de la crisis general, multicausal y multidimensional, muy diversos sectores se han dedicado a señalar «la paja en el ojo ajeno, mientras no ven la viga en el propio». Necesitamos soluciones innovadoras, atrevidas y, podríamos decir, heroicas, ya que significan la renuncia al pasado, con sus prebendas sociales y beneficios pecuniarios. Quienes se aprovecharon durante el siglo 20 de un modo de desarrollo excluyente, esto es, depredador, oligárquico e inequitativo, han de saber que las condiciones para el siglo 21 deben ser diferentes.

Por consiguiente, los críticos resultados económicos y sociales obtenidos en los últimos años no obedecen, en lo fundamental, a factores externos ni a aspectos coyunturales, entendidos éstos como lo circunstancial o particular. Se explican, en lo esencial, por factores internos y aspectos estructurales, o sea de presencia permanente o general en nuestra realidad. Es decir, si bien lo que acontece en el resto del mundo nos afecta de alguna manera, no podemos achacarle la culpa de lo que nos ocurre, de manera

exclusiva, a fenómenos externos, sin que ello niegue que su presencia fortalece lo interno y estructural, cuando le interesa. La respuesta está adentro y nuestra obligación es encontrarla; por eso nuestro énfasis en una mirada hacia adentro.

En el tránsito del siglo 20 al 21 es evidente una recesión crónica acompañada al mismo tiempo de una profunda crisis social y política, la que tiene, en nuestra opinión, dos explicaciones esenciales, en cuanto corresponden a modificaciones sustanciales en la demanda. Una sistemática contracción en el consumo de los hogares les hizo perder su condición de «motor» del crecimiento económico desde los años ochenta, contracción que fue acicateada por un permanente empobrecimiento de más de la mitad de la población. Por tanto, recobrar la concepción de que los hogares son el centro espiritual del tejido social –o, como se dice hoy, del capital social– y el motor del crecimiento económico, por las posibilidades de una amplia demanda derivada, es fundamental para que el país pueda reorientar su rumbo. De complemento, un fuerte drenaje de recursos pecuniarios de las empresas y los hogares hacia las arcas estatales no se utilizó ni para ampliar la base física de la reproducción ampliada ni para mejorar la calidad de vida, por lo que fue un gasto público creciente en «contravía» del desarrollo, dedicado en proporción significativa al pago de intereses a la banca transnacional y a la nativa, así como a contribuciones subrepticias para los corruptos.

UN CAMBIO DE CATEGORÍA PARA EL ANÁLISIS: DE MODELO ECONÓMICO A MODO DE DESARROLLO

Creemos que para profundizar la discusión y, por consiguiente, facilitar la «construcción» de soluciones posibles hay que sustituir, como categoría principal en el análisis, la concepción usual de *modelo económico* por la más compleja pero esclarecedora de *modo de desarrollo*; en este caso, el *modo de desarrollo* que ha tenido la sociedad colombiana, por lo menos en los últimos cien años. Esta distinción no es caprichosa, pues no sólo supone rescatar concepciones prístinas de la economía política sino estar más cerca del contenido que llevan sus definiciones. Según el diccionario de las academias de la lengua española, que presenta una extensa lista de definiciones de la palabra *modelo*, en las dos más cercanas a lo que nos interesa, su contenido tiene relación estrecha con la idea de arquetipo que se imita o reproduce, o con la de “esquema teórico, generalmente en forma matemática, de un sistema o de una realidad compleja (por ejemplo la evolución económica de un país), que se elabora para facilitar su comprensión o el estudio de su comportamiento”.

Si partimos de esta definición podría entenderse el *modelo económico* más como un instrumento para conocer el comportamiento de la producción, distribución y consumo de bienes y servicios que como un medio para «pensar» el desarrollo de una sociedad. Por tanto, el modelo es más adecuado para conocer el pasado o lo que ocurrió, que para soñar el futuro, pues tiende a ser rígido, inflexible. La idea de *modelo económico* supone encontrar respuestas a incógnitas con base en variables y ecuaciones. Por ejemplo, respuesta a incógnitas sobre el crecimiento económico (variación absoluta y relativa del PIB sectorial y total); o de la liquidez de la economía (magnitud y velocidad de circulación del dinero, tanto nacional como extranjero); o del precio de la moneda nacional (devaluación o revaluación del dinero nacional respecto al dinero mundial, ya sea otra moneda o una cesta de monedas); o de la oferta y demanda finales (cambios en la composición contable entre origen de la oferta, ya sea nacional o extranjera, por sectores o tipo de bienes y servicios, y el uso de la demanda, ya sea destinada al mercado interno o al externo, o se utilice para el consumo final o para la inversión, en lo cual puede interesar distinguir por fuentes de los recursos y aplicación sectorial del capital fijo, ya sea por agentes públicos, estatales y no estatales, o privados).

En cambio, la definición de las academias de la palabra *modo*, de la cual también dan una larga lista, está más cerca, en lo que nos incumbe, de expresar la “forma variable y determinada que puede recibir un ser, sin que por recibirla se cambie o destruya su esencia”, o “forma o manera particular de hacer una cosa”. Por tanto, creemos que hablar de *modo de desarrollo* nos permite desbordar el mero aspecto económico, que a veces se confunde con su expresión matemática, y asumir una concepción más integral de la sociedad, para develar su esencialidad. En nuestra propuesta, y para nuestro caso, partimos de

aceptar que puede existir multiplicidad de sociedades que se desarrollan bajo los parámetros generales del *modo de producción capitalista*, pero que no son iguales en el tiempo ni el espacio, ni los fenómenos que le son propios revisten la misma forma o apariencia, aunque pueden mantener, en algunos aspectos, lo esencial del contenido. Es decir, el modo de producción capitalista está en permanente proceso de cambio, por lo que puede haber formas variables o maneras particulares de expresarse, lo que lleva a atenuar o acentuar los rasgos positivos y negativos inherentes a su esencia.

El concepto de *modo de producción*, en general, como unión de las fuerzas productivas y las relaciones de producción, entronca con el pensamiento de Marx. En las fuerzas productivas, componente material del modo de producción, y que en la economía moderna se les denomina factores de producción, el elemento esencial, por ser el único que posee creatividad y capacidad de innovación, es el ser humano, llamado hoy capital humano. Las relaciones de producción constituyen su componente inmaterial y son, de alguna manera, el tejido social que determina el carácter del modo de producción. En el prólogo escrito para *Contribución a la crítica de la economía política*, publicado en 1859 y que en realidad es el primer gran borrador de *El capital*, Marx resumió así el hilo conductor de sus estudios: “en la producción social de su vida, los hombres contraen determinadas relaciones necesarias e independientes de su voluntad, relaciones de producción, que corresponden a una determinada fase de desarrollo de sus fuerzas productivas materiales. (...) El modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social, política y espiritual en general. No es la conciencia del hombre la que determina su ser, sino, por el contrario, el ser social es lo que determina su conciencia”.

Para entender la continuidad en su pensamiento, ya en 1847, un año antes de *El manifiesto comunista*, había escrito en *Trabajo asalariado y capital* que en “la producción, los hombres no actúan solamente sobre la naturaleza, sino que actúan también los unos sobre los otros. No pueden producir sin asociarse de un cierto modo, para actuar en común y establecer un intercambio de actividades. (...) Las relaciones sociales en las que los individuos producen, las relaciones sociales de producción, cambian, por tanto, se transforman, al cambiar y desarrollarse los medios materiales de producción, las fuerzas productivas. Las relaciones de producción forman en conjunto lo que se llaman las relaciones sociales, la sociedad, y concretamente, una sociedad de carácter peculiar y distintivo”. Aunque por textos como éstos se le acusa de determinista, la verdad es que la dialéctica materialista, su sustento metódico, niega, *per se*, el determinismo histórico. Antes, en *La ideología alemana*, escrita con Engels entre 1845 y 1846, había dicho que “las circunstancias hacen al hombre en la misma medida en que éste hace a las circunstancias”. (C. Marx y F. Engels, *Obras escogidas*, tomo I, Progreso, Moscú, 1973, pp. 39, 163, 517 y 718).

A su vez, el concepto *desarrollo* lo entendemos en la más amplia acepción, esto es, como movimiento o cambio esencial y necesario en la naturaleza, la sociedad y el pensamiento. El desarrollo, como movimiento, es infinito pero como resultado concreto, témporo-espacial, es finito. El desarrollo no es movimiento lineal sino zigzagueante, casi siempre en espiral, aunque ello no niega la regresión o la implosión. El desarrollo supone la solución permanente de las contradicciones entre fenómeno y esencia, causa y efecto, necesidad y casualidad, contenido y forma, posibilidad y realidad, en el marco de lo singular, lo particular y lo universal, de lo abstracto y lo concreto y de lo histórico y lo lógico.

En el caso colombiano, estamos en presencia de una sociedad capitalista que tiene formas muy peculiares de manifestarse. En este sentido, hemos de tener en cuenta que pueden ocurrir fenómenos que obedecen a la necesidad del desarrollo capitalista, en general, esto es, que han de interpretarse a la luz de tendencias universales que corresponden a regularidades ya descubiertas y conocidas; otros fenómenos son particulares o específicos, en función del ámbito que cubren o del proceso que reflejan, y unos más son casuales o fortuitos y se enmarcan en las desviaciones ocasionales que se presentan en la regularidad.

En este movimiento dialéctico es posible que existan fenómenos regulares que no pueden ser explicados por regularidades abstraídas sobre realidades diferentes a la nuestra; estos fenómenos o manifestaciones pueden corresponder a necesidades o particularidades de nuestro propio desarrollo y sobre ellas deben abstraerse nuevos principios científicos. Ahí radica la trascendencia histórica y científica de estudiar y conocer en detalle la especificidad de nuestro desarrollo, ya que no es un simple ejercicio académico sino, a su vez, una necesidad científica que tiene efectos políticos. Hay que recordar de nuevo que, como decía Marx, si la apariencia coincidiese con la esencia, no sería indispensable la ciencia. Como

nos enseña la dialéctica materialista, la tarea principal de la ciencia es descubrir la necesidad objetiva en la naturaleza, la sociedad y el pensamiento para ver, tras la apariencia exterior de los fenómenos, los nexos estables y esenciales que se dan en su interior y poder abstraer, de esa manera, las formulaciones científicas del caso.

Partiendo de tales ideas, el concepto de *modo de desarrollo* supone formular preguntas sobre la sociedad que tenemos y sobre lo que se quiere que ella sea en el futuro. Como dijo Marx en carta de 1846 a Pavel Annenkov, “las formas económicas bajo las que los hombres producen, consumen y cambian, son *transitorias e históricas*”. Hay que hacer preguntas sobre el respeto a la vida humana y a la dignidad de las personas; sobre la importancia que se concede y la atención que se ofrece a la infancia y la juventud (los menores de 25 años) y a la vejez (los mayores de 65 años); sobre valorización del capital humano y productividad; sobre uso del conocimiento y competitividad; sobre ética social y moral ciudadana; sobre responsabilidad empresarial; sobre construcción y mantenimiento del capital social y otras inquietudes similares.

Desde este punto de vista, y con base en lo que hemos llamado el pragmatismo dialéctico, la discusión sobre el desarrollo supone hablar más de valores que de precios, más de la esencia que del fenómeno, más del contenido que de la forma, más de lo microeconómico y microsocioal que de lo macroeconómico y lo macrosocioal. Por tanto, el análisis de sus determinantes va más allá de la ciencia económica, incluso más allá de las ciencias sociales y humanas, y compromete, en primera instancia, a todo científico que tenga algo para decir sobre la sociedad, pero a la larga compromete a todas las personas. En este sentido, podría definirse el *modo de desarrollo* como la forma variable y particular en que una sociedad satisface las necesidades materiales, sociales y espirituales de sus miembros, lo que supone indagar desde lo más complejo y permanente de la organización social, como las creencias religiosas, la propiedad y la producción, hasta lo más simple y cotidiano, como los hábitos de alimentación, la moda en el vestuario y las formas de entretención.

En consecuencia, y dado que la crisis no es sólo económica ni coyuntural, para alcanzar una recuperación prolongada y sostenible no son suficientes algunos cambios en la normatividad, cualquiera que sea el órgano estatal en donde se generen, sin que ello niegue el aporte del análisis económico y de la política gubernamental, en primer lugar.

UNA HIPÓTESIS DE TRABAJO

En esta línea de pensamiento puede partirse de la siguiente hipótesis: no es posible recuperar de manera sostenida y apreciable el crecimiento y el empleo si no se modifica en forma sustancial la sociedad colombiana, pues hay que partir de la premisa de que la crisis actual no es coyuntural ni de modelo económico, sino estructural y del modo de desarrollo. Las causas de la crisis hay que buscarlas en la estructura, en la médula de la sociedad colombiana y en sus instituciones, como hace muchos años se viene planteando. Más que un modelo económico nuevo se necesita un nuevo modo de desarrollo, el que debe entenderse más que como una formulación econométrica, como el establecimiento de unos propósitos estratégicos que en el marco de una concepción determinada del crecimiento económico y el desarrollo o progreso humano proponen unos resultados definidos por medio de unas políticas y medidas específicas.

La discusión no puede concentrarse en la revisión circunstancial de la política gubernamental durante los últimos años y la descripción del comportamiento de las principales variables económicas y sociales, pues lo ocurrido desborda lo que puede llamarse modelo económico, aunque sobre ello no existe una definición unívoca. La historia de Colombia a lo largo del siglo 20 comprueba que a pesar de aplicar modelos económicos con sustento en diversas y, a veces, contradictorias concepciones teóricas, con fuertes oscilaciones entre protección y apertura, y haber tenido durante la mayor parte del siglo una relativa estabilidad política, social y económica, el resultado es una sociedad depredadora de la naturaleza, oligárquica en la vida política e inequitativa en el disfrute de la riqueza creada.

Basta recordar que a mediados del siglo 20 el *Estudio sobre las condiciones del desarrollo de Colombia*, dirigido por el sacerdote dominico Louis-Joseph Lebret, encontró ya una alta concentración del

ingreso y unas pésimas condiciones de trabajo y de vida, cuando la población del país apenas pasaba de 11 millones. A comienzos del siglo 21, con 42 millones de habitantes, más de la mitad padece la «enfermedad social endémica» de la pobreza y está excluida del disfrute pleno de los avances básicos del progreso humano (salud, participación, educación, nutrición, información, recreación, vivienda y otros bienes y servicios sociales). Colombia representa el 0,8% de la superficie continental del mundo con el 0,7% de la población, pero en términos relativos tiene casi el doble de pobreza: el 1,2% de los pobres del mundo.

Para decirlo en otras palabras, el modo de desarrollo se agotó y ya no le sirve ni siquiera a quienes se lucraron con él durante decenios; por tanto, son indispensables transformaciones éticas en las relaciones sociales, reformas institucionales profundas y cambios microeconómicos y microsociales que permitan una mejor distribución del ingreso nacional y democratizan el acceso a las oportunidades de valorización del capital humano. No se trata de repartir el capital físico entre los pobres, pues ello tiene poca eficacia, sino de conseguir una redistribución más equitativa del valor agregado en el proceso de producción de bienes y servicios, lo que supone modificaciones en el sistema ocupacional y en la organización empresarial. Se busca que cada vez más colombianos puedan disfrutar de los beneficios del progreso humano, lo que es la verdadera modernidad, ya sea que paguen el precio de mercado con recursos propios o por medio de subsidios a la demanda a través de mecanismos de solidaridad que sean transparentes y se manejen con alta gerencia social.

La discusión acerca del desarrollo del país en el siglo 21 no puede hacerse sobre supuestos o reales modelos económicos utilizados por distintos gobiernos, pues lo fundamental no es la indagación sobre el pasado. Esto no niega que lo uno o lo otro sea necesario e importante, pero no es suficiente ni decisivo. Lo que debería discutirse en los centros académicos, universitarios, gubernamentales y empresariales, así como en todas las organizaciones sociales, es cómo debe ser Colombia en una perspectiva de dos o tres decenios. Por ejemplo, cuál es la Colombia que se quiere cuando se celebre en la segunda década del siglo 21 (años 2010-2019) el bicentenario de la Independencia. Para ello se requiere un propósito nacional que se centre en la necesidad de sustituir los fundamentos de la sociedad excluyente que fuimos en el siglo 20 por un *nuevo modo de desarrollo humano* para el siglo 21; propósito nacional que debe facilitarnos salir de la lucha fratricida y encontrar una senda de crecimiento sostenido para el bien de la sociedad colombiana.

Consideramos que lo fundamental es encontrar algunas ideas-fuerza que tengan la capacidad de suscitar el interés de todos y unir esfuerzos para su realización. Proponemos cuatro ideas-fuerza movilizadoras: 1) mejorar las condiciones de trabajo y de vida de la mayoría de la población; 2) diversificar y expandir el mercado interno; 3) incorporar con inteligencia a Colombia en la sociedad global del conocimiento; y 4) consolidar y ampliar la democracia participativa. Estas ideas-fuerza tendrían como urdimbre material los propósitos estratégicos acordados en común entre las fuerzas políticas y sociales comprometidas con la nueva sociedad, y como soporte teórico una nueva economía política con fundamento en la interrelación y complementación de dos concepciones humanistas: el crecimiento compartido y la competencia regulada bajo la dirección de un Estado que no sólo esté al servicio de los ciudadanos y a la altura de éstos, sino que cuente con una efectiva participación de ellos.

Por eso ahora, es necesario insistir con vehemencia en que el crecimiento económico no lo es todo, pues lo fundamental es el desarrollo humano, el crecimiento integral del ser humano. Como es natural, la acumulación de bienes de reproducción o el uso ampliado de objetos de consumo personal, que a su vez supone la utilización inteligente de los recursos disponibles, o sea el crecimiento económico, es indispensable para satisfacer las crecientes necesidades materiales, sociales y espirituales, pero no puede convertirse en el fin fundamental de la sociedad. No se justifica un incremento de la riqueza al margen de las propias personas que lo han hecho posible. Mientras millones de personas estén excluidas del disfrute de los avances básicos del progreso humano, no hay verdadero desarrollo humano. La nación más exitosa a largo plazo será aquella capaz de construir una sociedad justa, equitativa y humanizada, que utiliza de la mejor manera posible el fruto del trabajo, sin que ello signifique una sociedad que busca el fracasado igualitarismo y que no reconoce que el ahínco de los productores debe ser compensado en forma satisfactoria.

Las fuerzas que al iniciar el siglo 21 prolongan los enfrentamientos armados, deberán entender que los dividendos de la paz son más valiosos y permanentes que las pírricas ganancias de la guerra, pues la historia comprueba que quienes vencen con la «razón de la fuerza» terminan perdiendo más de lo que ganaron. En la actividad económica tenemos que encontrar el camino del crecimiento compartido y la competencia regulada. Hay que aceptar que más allá de la supuesta unidad estatal de hoy, lo que importa es la existencia de una sociedad que acepte que para sobrevivir en el futuro debe construir con las diferencias una nueva identidad sinérgica.

En lugar de autodestruirnos debemos unirnos como diferentes, para enfrentar en mejores condiciones las amenazas de la globalización y aprovechar con inteligencia sus oportunidades, corrigiendo debilidades y aguzando nuestras fortalezas. En varias partes encontramos ejemplos de construcción de sociedades humanas diferenciadas pero unificadas; algunas de antaño, ya consolidadas, otras de hogaño, en proceso de amalgamación. Es decir, la paz no puede sujetarse a la vigencia del viejo patriotismo, atado a lo geográfico y a la definición jurídica de Estado. Hay que construir un nuevo patriotismo que, por encima de fronteras y diferencias, ve a seres humanos que quieren vivir con libertad y felicidad.

2. COLOMBIA: UN EJEMPLO DE MODO DE DESARROLLO EXCLUYENTE

CONTENIDO

- DE LA GRAN DEPRESIÓN A LA RECESIÓN CRÓNICA EN EL TRÁNSITO DE SIGLOS
- RECESIÓN CRÓNICA: BÚSQUEDA DE CAUSAS EN EL ÚLTIMO TERCIO DEL SIGLO 20
 - HIPÓTESIS BÁSICA: SUBCONSUMO CON CRISIS ESTRUCTURAL
 - CAMBIOS EN LA OFERTA
 - CAMBIOS EN LA DEMANDA
 - CAMBIOS EN LA DEMANDA ESTATAL: UN GASTO PÚBLICO EN «CONTRAVÍA» DEL DESARROLLO
 - CAMBIOS EN LA DEMANDA DE LOS HOGARES: PIERDEN LA CONDICIÓN DE «MOTOR» DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO
- INSOSTENIBILIDAD DEL MODO DE DESARROLLO EXCLUYENTE
 - SUBUTILIZACIÓN DEL CAPITAL HUMANO
 - GRAVE DESCAPITALIZACIÓN Y DESVALORIZACIÓN
 - LA POBREZA: SIGNO DEL SIGLO 20
 - EL RESULTADO: UNA SOCIEDAD DEPREDADORA, CERRADA E INEQUITATIVA
 - LA PERSPECTIVA EN LA INICIACIÓN DEL SIGLO 21

DE LA GRAN DEPRESIÓN A LA RECESIÓN CRÓNICA EN EL TRÁNSITO DE SIGLOS

Lo característico del desarrollo de Colombia durante la mayor parte del siglo 20 fue un crecimiento económico estable aunque mediocre, ya que no correspondió a sus posibilidades y necesidades. Al mismo tiempo, se mantuvo un incremento controlado de los precios y un desempleo visible manejable, aunque la informalidad y la ocupación sin protección y con ingreso insuficiente estuvieron en niveles alarmantes. Si bien el país no tuvo altas tasas de crecimiento del producto interno bruto –PIB– por períodos prolongados, como ocurrió en algunos países asiáticos que lo superaron en los últimos decenios, tampoco ha padecido de depresiones profundas y extensas, excepto la iniciada en 1997.

El «mapa» económico ha cambiado de manera sustancial, pues nos hemos transformado de un país pastoril y agrícola en otro urbanizado y semiindustrializado, pero que mantiene a más de la mitad de la población fuera del disfrute de los avances en el progreso humano, esto es, en la pobreza y la miseria. El gobierno, tanto en el nivel nacional como territorial, mantiene un considerable déficit fiscal, lo que lo ha llevado a un alto endeudamiento, y el sector privado ha incrementado a ritmo acelerado sus acreencias con el exterior. No obstante algunos cambios favorables, el país, debido a los agudos problemas estructurales, tiene cada vez menos posibilidad de alcanzar tasas de crecimiento que le permitan mejorar el empleo y reducir la marginalidad económica y social.

La mayor parte del siglo 20 estuvo marcada por lo que se llamó el «modelo de sustitución de importaciones» y vale la pena recordar lo que al respecto dice el conocido investigador José Antonio Ocampo en un trabajo publicado en 2001. En coincidencia con lo que decimos otros analistas, manifiesta que se le acusa de haber “generado un desarrollo basado en el «rentismo», es decir en la extracción de rentas generadas por la protección y otras ventajas que otorgaba el Estado, más que en el desarrollo de actividades económicas competitivas”. En su opinión, “La sustitución de importaciones se abandonó

explícitamente como objetivo a comienzos de los años setenta”. Desde ese momento, todos los planes de desarrollo, comenzando con *Las cuatro estrategias* del presidente Pastrana Borrero, fueron críticos de la sustitución de importaciones. Por este motivo, insiste Ocampo, afirmar que la «sustitución de importaciones» era “el modelo predominante antes de la apertura es un claro anacronismo”. (José Antonio Ocampo, *Un futuro económico para Colombia*, Alfaomega-Cambio, Bogotá, 2001, pp. 18, 19 y 29).

Para ver en cifras redondas lo ocurrido y en una retrospectiva de largo plazo, podemos recordar que entre 1925 –uno de los primeros años con cifras de relativa confiabilidad– y 2001 –primer año del siglo 21–, Colombia sólo tuvo cifras negativas en el crecimiento del PIB en 1930 y 1931, cuando la Gran Depresión, y en 1999, el año crítico al finalizar el siglo y el peor de este largo período; tuvo incrementos por debajo del 1% en cuatro años: dos, en plena segunda guerra mundial; un tercer año, en 1982, al comienzo de la crisis de la deuda externa para América latina, y el cuarto, en 1998, durante la crisis de fin de siglo, y tuvo incrementos entre el 1% y el 2% en cuatro años, como puede observarse en la tabla 1.

TABLA 1
AÑOS CRÍTICOS EN EL CRECIMIENTO DEL PIB
DESDE 1925 HASTA 2001

NIVEL DE CRECIMIENTO (DECRECIMIENTO)	AÑOS	TASAS
Tasas negativas	1930	(0,9%)
	1931	(1,6%)
	1999	(4,2%)
Incrementos por debajo del 1%	1942	0,2%
	1943	0,4%
	1982	0,9%
	1998	0,6%
Incrementos entre el 1% y el 2%	1937	1,6%
	1941	1,7%
	1983	1,6%
	2001	1,6%

En valores constantes de 1975, esto es, descontado el incremento inflacionario de precios, el valor total del PIB aumentó en un poco más de 25 veces entre 1925 y 2001, aunque de estas cifras no puede esperarse una exactitud aritmética, pues para tal cálculo en tan extenso período tuvimos que «encadenar» varios índices para convertir valores corrientes en constantes. Como en el mismo lapso la población aumentó en 6,3 veces, ha habido un modesto pero significativo aumento del PIB per cápita, sin llegar a los «saltos» de los llamados milagros económicos. En siete decenios y medio, que corresponden a la expectativa de vida de hoy, se ha multiplicado por cuatro veces, en términos reales, pero con una disminución de casi 4% entre 1997 y 2001. (Véase tabla 2).

TABLA 2
COMPORTAMIENTO DEL PIB TOTAL, DEL PIB PER CÁPITA
Y DE LA POBLACIÓN DE 1925 A 2001

AÑOS	TOTAL		PER CÁPITA		POBLACIÓN	
	MILLONES DE \$ DE 1975	ÍNDICE	\$ DE 1975	ÍNDICE	HABITANTES (MILES)	ÍNDICE

1925	38.800	100	5.790	100	6.700	100
1950	117.300	302	10.470	181	11.200	167
1997	969.000	2.497	24.100	416	40.200	600
2000	962.000	2.479	23.300	402	41.300	616
2001	976.400	2.516	23.250	401	42.000	627
	MILLONES DE US \$		US \$			
1997	107.700	100	2.680	100		
2000	83.300	77	1.965	73		
2001	85.500	79	1.980	74		

Fuente: Los valores en pesos colombianos fueron calculados por Julio Silva-Colmenares con base en valores absolutos e índices de precios reportados por el Departamento Nacional de Estadísticas –DANE–. Los valores en dólares fueron tomados de Indicadores de la revista Dinero, varios números.

La drástica reducción del PIB en 1999 afectó las cifras del final del siglo, como se observa en la misma tabla 2, y tuvimos tres años perdidos. Medida en una moneda mundial como el dólar estadounidense, el PIB de 2001 muestra una disminución de 22.200 millones respecto al valor agregado, esto es, la riqueza creada durante 1997. Por consiguiente, el PIB per cápita en dólares disminuyó en 26% durante esos cuatro años y retrocedió al nivel que tenía al comienzo de los años noventa. Como la población en condiciones de pobreza aumentó en un porcentaje similar, puede decirse que la destrucción de riqueza, ya sea real o potencial, afecta de manera más dura a los pobres que a los ricos.

Como es comprensible, la composición porcentual del PIB por sectores y agrupaciones económicas cambió de manera significativa. En la tabla 3 se observa que, mientras en los años veinte el sector primario representaba casi dos terceras partes, cuando todavía éramos una sociedad rural con incipiente industrialización, ya para el final del siglo se reduce a un poco menos de una quinta parte. Dentro del sector primario ha adquirido creciente importancia la minería, que ha casi triplicado su peso relativo desde la mitad del siglo pasado. Al mismo tiempo, el sector secundario ascendió de más de una octava parte en los años veinte a un poco más de una quinta parte del PIB, y corresponde ahora dos terceras partes a la industria manufacturera, la que ha perdido sustancial peso relativo desde la mitad de siglo, para ganarla la construcción y la producción de electricidad, gas y agua. El mayor crecimiento en este período corresponde al sector terciario, que ya representa más de la mitad. En las actividades terciarias más de la tercera parte corresponde al gobierno y los servicios sociales, comunales y personales y un poco menos de otra tercera parte a los establecimientos financieros y de servicios a empresas.

En los últimos lustros las ramas con menor crecimiento o, incluso, con decrecimiento, son las más dependientes del mercado interno, como construcción, vehículos, textiles y confecciones y alimentos, debido a la fuerte contracción relativa del consumo doméstico. En cambio, aquellas con mayor crecimiento corresponden a las que han recibido inversión extranjera o son objeto de procesos de modernización, como la minería –en especial la energética– la banca y las comunicaciones.

TABLA 3
CAMBIOS EN LA COMPOSICIÓN DEL PIB POR GRANDES AGRUPACIONES
(PORCENTAJES)

ACTIVIDAD ECONÓMICA	AÑOS		
	1925	1950	2001
SECTOR PRIMARIO	60	42	19

<i>Agropecuario</i>	98	92	78
<i>Minería</i>	2	8	22
SECTOR SECUNDARIO	14	18	22
<i>Industria manufacturera</i>	78	83	65
<i>Construcción y electricidad, gas y agua</i>	22	17	35
SECTOR TERCIARIO	26	40	56
<i>Finanzas y servicios a empresas</i>	33	17	30
<i>Gobierno y servicios sociales y comunales.</i>	22	12	35
<i>Otros</i>	45	71	35
Derechos e impuestos sobre importaciones			7
Servicios bancarios imputados			(4)
Totales	100	100	100

Fuente: Cálculos efectuados por Julio Silva-Colmenares con base en valores absolutos constantes reportados por el Dane.

También se observan cambios significativos en la composición de la demanda final, mientras la composición de la oferta se mantuvo estable. Como se observa en la tabla 4 el valor agregado nacional (PIB a precios de adquisición) representa en los mismos años de 1925, 1950 y 2001 un porcentaje superior al 80% de la oferta final, oscilando las importaciones de bienes y servicios entre el 16% y el 18%. Es decir, en términos históricos se ha mantenido una franja similar de «apertura». En la demanda final es notoria la disminución de los hogares en el consumo, mientras aumenta la parte de la administración pública, como puede verse también en la tabla 4. La administración pública, como totalidad, pasó de menos de una doceava parte en la primera parte del siglo 20 a una cuarta al comenzar el siglo 21; la pérdida de peso de los hogares muestra el efecto negativo que han sufrido las familias con el modo de desarrollo excluyente utilizado durante el siglo 20.

TABLA 4
CAMBIOS EN LA COMPOSICIÓN DE LA OFERTA Y LA DEMANDA FINALES
(PORCENTAJES)

CONCEPTO	Años		
	1925	1950	2001
OFERTA FINAL			
PIB a precios de adquisición	83	82	84
Importaciones de bienes y servicios	17	18	16
Totales	100	100	100
DEMANDA FINAL			
Consumo final	60	66	71
<i>Hogares</i>	92	93	75
<i>Administración pública</i>	8	7	25
Formación bruta de capital fijo	18	16	12
Variación de existencias	3	2	1
Subtotal demanda final interna	81	84	84
Exportaciones de bienes y servicios	19	16	16
Totales	100	100	100

Fuente: Cálculos efectuados por Julio Silva-Colmenares con base en valores absolutos constantes reportados por el Dane.

De igual manera ha disminuido la parte relativa a la formación bruta de capital fijo, lo cual puede dificultar hacia el futuro los procesos de reproducción ampliada y, por consiguiente, de crecimiento económico. Similar tendencia, aunque más aguda, siguió la variación de existencias. Así como en el

consumo la administración pública desplaza a los hogares, en la formación del capital fijo ocurre lo mismo; sólo en los años recientes, la parte privada en la inversión en capital disminuyó del 52% en 1997 a una cifra del 44% en el 2000, y el sector público ascendió del 48% al 56%. La inversión privada significó apenas el 6% del PIB en el 2000, cuando en algunos años atrás había llegado a alrededor del 15%, mientras la pública representó el 7,4% en el mismo año.

Hoy somos uno de los países del mundo con la más baja inversión respecto al PIB, pues apenas está alrededor del 12%, cuando se requieren cifras superiores al 25% para garantizar tasas de crecimiento económico que permitan crear empleo y aminorar la pobreza. Estos datos evidencian que el modo de desarrollo utilizado durante el siglo 20 dificulta incluso el necesario proceso de reproducción ampliada capitalista y hace cada vez menos viable un futuro de crecimiento económico significativo y sostenible.

Esa viabilidad tampoco se ve por el camino de una rápida expansión de las exportaciones, cuyo peso dentro de la demanda final se ha mantenido estable; como en el caso de las importaciones, su peso ha oscilado entre el 16% y el 19%. En los últimos años del siglo 20 su valor pasó de cifras entre 6.000 y 7.000 millones de dólares para el período 1990-1993, a cifras entre 11.000 y casi 14.000 millones para el lapso 1996-2000, disminuyendo en el 2001 a 12.700 millones de dólares.

Para la década 1991-2000 las ventas al exterior totalizaron algo más de US \$97.000 millones, mientras las importaciones sumaron cerca de US \$112.000 millones, para un déficit comercial acumulado cercano a los US \$15.000 millones. Este déficit se manifiesta entre 1993 y 1998, pues en 1991 y 1992, así como en 1999 y 2000, la situación fue superavitaria. Pero en razón de que las operaciones no comerciales han sido positivas para el país, dentro de las cuales el «lavado de dinero sucio» proveniente del narcotráfico, el secuestro y la corrupción representan una porción significativa, las reservas internacionales pasaron de US \$6.500 millones en 1991, a casi US \$10.000 millones en 1996 y terminaron el año 2001 en cerca de 10.400 millones de dólares.

Tal como se vio más atrás, a pesar de que el consumo gubernamental y la inversión pública desplazan al capital privado en estos indicadores macroeconómicos, la inversión pública disminuye como proporción del PIB, al mismo tiempo que, por efecto del proceso de descentralización en marcha, el gobierno nacional ha cedido en favor de los entes territoriales la canalización de la inversión pública. Mientras a mediados de los años noventa el gobierno nacional canalizaba el 75% de la inversión pública, al finalizar esa década su participación había descendido al 50%.

Existen factores estructurales que impiden que estos resultados cambien con modificaciones circunstanciales en la política económica. El consumo del gobierno ha crecido de manera exagerada, sin que ello signifique cumplimiento de la finalidad social del Estado, y ya representa más del 20% del PIB, cuando sus ingresos apenas superan el 15%; al mismo tiempo, la inversión ha disminuido hasta cifras por debajo del 15% y el ahorro está más bajo, pues oscila alrededor del 13% del PIB. Bajar el consumo del gobierno al nivel de sus ingresos y aumentar la inversión a más del 20% es posible y permitiría que disminuyera la deuda pública como proporción del PIB y bajaran las tasas de interés, pero ello requiere «decisiones costosas» de quienes se lucran de manera fraudulenta del gasto público, manejan en su beneficio el sistema financiero y prefieren ser rentistas en el exterior que productores en Colombia.

Por eso creemos que señalar al neoliberalismo, con una supuesta apertura extrema, como el culpable por la más profunda crisis que hemos padecido en los últimos cien años –ya que abarca todos los campos y penetra por todos los intersticios del cuerpo social– es un lugar común al que se recurre para no buscar las causas reales o, como dice la sabiduría popular, “buscar al ahogado río arriba”. Por tanto, se argumenta que si se abandona el credo neoliberal y se le deja como un fantasma para asustar niños, todo se puede solucionar. Aunque no compartimos el dogma neoliberal, creemos que no debe recurrirse al fácil expediente de encontrar «chivos expiatorios» en teorías confusas que cada uno define según su conveniencia para desvirtuarlas, construyendo ex profeso galimatías en donde se mezclan las ideas de Adam Smith con concepciones modernas sobre el Estado, y cuyo origen se sitúa en tierras y tiempos difusos. Esto no facilita la búsqueda de las causas reales de nuestras dolencias y, por tanto, la discusión sobre las soluciones posibles. Igual sucede cuando se atribuye a Marx y al ideal de una sociedad libre y feliz lo ocurrido con el «socialismo soviético». Quizá lo que estamos «cosechando» ahora sea «fruto» de «siembras» anteriores a la década de los años noventa.

RECESIÓN CRÓNICA: BÚSQUEDA DE CAUSAS EN EL ÚLTIMO TERCIO DEL SIGLO 20

HIPÓTESIS BÁSICA: SUBCONSUMO CON CRISIS ESTRUCTURAL

Aunque sólo hemos visto lo sucedido a través de grandes cifras, creemos que puede hablarse de recesión crónica en cuanto una de las causas esenciales de la pérdida del dinamismo económico se encuentra en la reducción permanente del peso relativo del consumo de los hogares en la demanda interna. Según nuestra hipótesis, el problema económico-social esencial de Colombia en la actualidad es más de consumo que de producción. No es que carezcamos de capacidad de producción; carecemos de capacidad de consumo.

Si bien en los países desarrollados la definición más simple de recesión corresponde a dos trimestres seguidos con cifras negativas en el crecimiento económico, para una economía como la colombiana no deben aplicarse esos criterios. Para el caso nuestro, crecimientos del 2% al 3% pueden ser indicativos de recesión, pues como siempre partimos de niveles muy altos de desempleo, subempleo y pobreza, con escasa protección social, tales tasas «disparan» a cifras insostenibles estos fenómenos, lo que no ocurre en países que tienen una exclusión menos crítica. Crecimientos por debajo del 2% o, peor aún, tasas negativas, hacen explotar el «bombillo rojo», pues en nuestro caso significan crisis, ya que todos los signos se vuelven explosivos. Además, tenemos crecimientos de la población cercanos al 2% anual.

Pero antes de seguir con este sucinto análisis, hemos de recordar que la crisis que padece la sociedad colombiana no es coyuntural ni sólo del modelo económico, cualesquiera sean las teorías que lo sustenten, sino estructural y del propio «modo de desarrollo», esto es, de «la forma de ser» que ha ido adquiriendo nuestra sociedad. Es decir, abarca todos los ámbitos de la vida social, por lo que la solución no es sólo económica o de cambios circunstanciales en la política gubernamental. No obstante, una de las principales explicaciones de la crisis se encuentra al analizar la dinámica económica en un período que trasciende el decenio de los años noventa, década que se ha convertido en obsesión para algunos ilustres economistas. Por eso insistimos en que la disminución de la demanda no es coyuntural sino estructural, pues una de sus causas esenciales es la reducción permanente del ingreso de la gran mayoría de los hogares en razón del proceso de empobrecimiento que viven desde hace varios lustros.

CAMBIOS EN LA OFERTA

Aunque nuestra hipótesis sobre las causas principales de la recesión crónica se concentra en los factores de la demanda, queremos comenzar el análisis por los cambios en la composición de la oferta final y la dinámica en la evolución de sus componentes. En la tabla 5 mostramos tales cambios en lo correspondiente al Producto Interno Bruto –PIB– y las importaciones para el período 1965-2000, pero para facilidad del análisis se utilizan algunos años seleccionados al azar.

Como se observa a simple vista, durante el lapso (35 años) fue muy diferente el crecimiento de los dos componentes fundamentales de la oferta final. Las importaciones crecieron a mayor ritmo que el PIB, aunque debe notarse que ese crecimiento se aceleró entre 1990 y 1995, para disminuir un poco en el lustro siguiente. Las compras en el exterior crecieron más de 11 veces

TABLA 5
OFERTA FINAL 1965-2000
(MILES DE MILLONES DE PESOS)

CONCEPTOS/AÑOS	1965	1975	1985	1990	1995	1998	2000
TOTAL OFERTA FINAL (OF) (1+2) * <i>a</i>	16.817,629.256,1	42.879,353.558,1	86.199,391.377,5	87.509,3			
Índice de crecimiento * <i>c</i>	100,0	174,0	255,0	318,5	512,6	543,3	520,3
1. Producto interno bruto (precios de mercado) * <i>a</i>	15.670,526.989,2	39.150,848.993,9	71.046,275.412,4	74.393,7			
Participación porcentual respecto a OF * <i>b</i>	91,1%	87,7%	88,9%	87,1%	82,7%	82,6%	82,9%

Índice de crecimiento * <i>c</i>	100,0	172,2	249,8	312,7	453,4	481,2	474,7
2. Importación de mercancías (CIF) * <i>a</i>	1.147,1	2.266,9	3.728,5	4.564,2	15.153,1	15.965,1	13.115,6
Participación porcentual respecto a OF * <i>b</i>	8,9%	12,3%	11,1%	12,9%	17,3%	17,4%	17,1%
Índice de crecimiento * <i>c</i>	100,0	197,6	325,0	397,9	1.321,0	1.391,8	1.143,4

**a* Miles de millones de pesos constantes de 1994

**b* Calculada sobre valores en pesos corrientes

**c* Calculado sobre valores constantes de 1994

en estos 35 años, pero su crecimiento se detuvo en los años finales de los noventa. El crecimiento del PIB fue muy lento, ya que se multiplicó por sólo 4,7 veces en el mismo lapso, siendo abrupta la caída en los dos últimos gobiernos (Samper Pizano y Pastrana Arango). Es decir, la economía colombiana ha venido perdiendo de manera progresiva la capacidad de crecer.

Según la tabla 5, las importaciones, como el componente externo de la oferta final, pasaron de menos del 10% en los años sesenta al 13% en 1990, antes de los cambios introducidos en el gobierno Gaviria Trujillo. Aunque a partir de ese año crecieron a mayor velocidad y llegaron al 17% en 1995, durante la segunda parte de los años noventa se estancaron, cuando se agudizó la crisis, y en el año 2000 se mantuvieron en el 17%. Puede decirse que en el lapso 1990-1995 se concentra la criticada «apertura de una sola vía», pero estimulada más por una persistente revaluación del peso colombiano que por cambios en el arancel y la política aduanera.

Como dice Roberto Steiner, quizás “en lo que más nos movimos hacia adoptar el Consenso (de Washington) fue en lo comercial. Pero incluso allí nos quedamos cortos. Nuestro arancel promedio es de los más altos de la región y la dispersión arancelaria es, casi con seguridad, la mayor”. (*Sepultado el neoliberalismo, ¿después qué sigue?* Portafolio, 15 de noviembre de 2001, p. 29).

Por tanto, las causas esenciales de la recesión crónica reciente son endógenas y la búsqueda de soluciones no debe orientarse tanto hacia la oferta –como lo recomienda la macroeconomía neoclásica, soporte del neoliberalismo, a la cual también, por extraña paradoja, se aferran algunos furibundos antineoliberales– sino hacia la composición y dinámica de la demanda interna, sin que ello niegue la necesidad de estudiar a fondo los cambios que ocurren en la demanda externa.

Si se dice con otras palabras, el estancamiento en la producción de bienes y servicios, incluso en las importaciones, obedece a factores que han llevado a una fuerte contracción de la demanda interna.

TABLA 6
DEMANDA FINAL 1965-2000
(MILES DE MILLONES DE PESOS)

CONCEPTOS/AÑOS	1965	1975	1985	1990	1995	1998	2000
TOTAL DEMANDA FINAL (DF)(1+2+3+4) * <i>a</i>	16.817,6	29.256,1	42.879,3	53.558,1	86.199,3	91.377,5	87.509,3
Índice de crecimiento * <i>c</i>	100,0	174,0	255,0	318,5	512,6	543,3	520,3
1. Hogares * <i>a</i> /	11.243,4	19.557,7	28.250,6	33.388,3	46.933,1	48.157,9	47.181,7
Participación porcentual respecto a DF * <i>b</i>	67,9%	63,4%	61,3%	57,0%	54,1%	54,3%	53,1%
Índice de crecimiento * <i>c</i>	100,0	173,9	251,3	297,0	417,4	428,3	419,6
2. Administraciones públicas * <i>a</i>	1.478,8	2.489,7	4.392,1	5.624,5	10.483,7	15.557,2	15.626,1
Participación porcentual respecto a DF * <i>b</i>	7,6%	7,8%	9,5%	8,9%	12,3%	17,0%	18,4%
Índice de crecimiento * <i>c</i>	100,0	168,4	297,0	380,3	708,9	1.052,0	1.056,7
3. Formación bruta interna de capital * <i>a</i>	2.376,4	4.217,2	5.959,1	7.432,9	18.293,0	14.828,0	10.542,4
Participación porcentual respecto a DF * <i>b</i>	13,4%	14,9%	16,9%	16,2%	21,7%	16,2%	10,1%
Índice de crecimiento * <i>c</i>	100,0	177,5	250,8	312,8	769,8	624,0	443,6
4. Exportación de mercancías (FOB) * <i>a</i>	1.719,0	2.991,5	4.277,5	7.112,4	10.489,5	12.834,4	14.159,1
Participación porcentual respecto a DF * <i>b</i>	11,1%	13,9%	12,3%	17,9%	12,0%	12,5%	18,3%
Índice de crecimiento * <i>c</i>	100,0	174,0	248,8	413,8	610,2	746,6	823,7

**a* Miles de millones de pesos constantes de 1994

**b* Calculada sobre valores en pesos corrientes

*c Calculado sobre valores constantes de 1994

Fuente: Dane, DNP –DEE– Participación porcentual e índices de crecimiento calculados por Julio Silva-Colmenares

CAMBIOS EN LA DEMANDA

Analizados los cambios en la composición y dinámica de la oferta, pasamos a similar ejercicio en la demanda. Como lo muestra la tabla 6 sobre la evolución de la demanda total en el lapso 1965-2000, los problemas de lento crecimiento de la demanda en los últimos años se concentran en el consumo de los hogares y en la formación bruta interna de capital, según lo indican el comportamiento de sus índices de crecimiento y su pérdida de participación porcentual. Diferente fue lo ocurrido con las exportaciones y el consumo de la administración pública.

Las exportaciones, sin duda, han crecido en términos reales, pero a menor ritmo que las importaciones, aunque en los años noventa osciló demasiado su peso relativo. Las exportaciones ascendieron de un poco más del 12% de la demanda final a mediados de los años sesenta a cerca del 18% en 1990, cayeron al 12% en 1995 y ascendieron de nuevo al 18% en 2000. En términos absolutos, las exportaciones crecieron más de 8 veces entre 1965 y 2000, pero las importaciones lo hicieron en más de 11 veces durante el mismo lapso, como lo muestra la tabla anterior. Pero mientras las exportaciones crecieron en la segunda parte de los noventa, las importaciones disminuyeron. De no haberse presentado tal crecimiento relativo de las exportaciones entre 1995 y 2000, que obedece más a la escasa dinámica de la demanda interna que a un crecimiento notorio de las exportaciones en dólares, la disminución del PIB hubiese sido mayor; las exportaciones del año 2000, en pesos constantes de 1994, respecto al valor alcanzado en 1995, aumentaron en el 35%, mientras que medidas en dólares corrientes crecieron un 28%. O sea, un leve «crecimiento hacia afuera» nos salvó de una situación más crítica. Como en el caso de las importaciones, también en la composición de las exportaciones han ocurrido cambios sustanciales, lo que puede indicar transformaciones significativas en los mercados que atendemos o modificaciones notorias en nuestra competitividad.

Sin duda, la aceleración de las importaciones y, por consiguiente, el mayor déficit comercial encuentran una explicación razonable en la persistente revaluación del peso colombiano durante los años noventa, como ya lo señalamos atrás. Tal revaluación fue muy fuerte en los dos primeros tercios de esa década. Medida como una simple relación entre el incremento en el índice de precios al consumidor –IPC–, total nacional, y la variación relativa en el precio del dólar, según la tasa de cambio representativa del mercado –TCRM–, la revaluación estuvo por encima del 20% en el trienio 1989-91 y del 60% en el de 1992-94, aunque bajó de nuevo a más del 20% en el de 1995-97. Al finalizar esos nueve años la revaluación era superior al 50%. Si bien esta tendencia cambia en el trienio siguiente, 1998-2000, cuando se produce una devaluación de casi el 90%, lo que explica en parte el crecimiento de las exportaciones, para el conjunto de los doce años se mantuvo la revaluación y alcanzó una cifra superior al 30%.

Con un análisis más sofisticado, pues incorpora el IPC de los Estados Unidos, y además parte de 1990 como base 100, el académico Fernando Gaviria Cadavid demuestra también que en la primera parte de los años noventa hubo una significativa revaluación, pues el índice de la paridad del poder adquisitivo –PPA– del peso colombiano disminuyó de manera progresiva hasta caer a 68 puntos en 1996, esto es, hubo una revaluación del 32%. A partir de 1997 se recuperó y terminó en 103,8 puntos en el año 2000, o sea una devaluación cercana al 4% respecto a 1990. (*Regresando a la revaluación*, Portafolio, 4 de febrero de 2002, p. 6).

Como complemento muy perjudicial, la formación bruta interna de capital, que había ascendido del 13% a mediados de los años sesenta al 16% entre 1985 y 1990 y a casi el 22% en 1995, se desplomó de manera abrupta al 16% en 1998 y al 10% en 2000. La caída tan fuerte de la inversión en activos fijos es un elemento adicional explicativo del crecimiento explosivo del desempleo, pues afecta la condición esencial de la expansión productiva sostenible, esto es, la reproducción ampliada y mejorada del aparato productivo. Para decirlo con otras palabras, un porcentaje de formación bruta de capital tan bajo no logra siquiera la reproducción simple, o sea, apenas la renovación de la capacidad instalada.

A su vez, un nivel tan bajo de inversión corresponde a una caída muy fuerte del ahorro, también como proporción del PIB, ya que disminuyó del 23% en 1995 a casi el 14% en 1998, al 12% en 1999 y a menos del 13% en 2000, proporción que está muy lejos de la mayoría de los países desarrollados, e incluso de los latinoamericanos. Además, al tiempo que la administración estatal absorbe más recursos para sufragar su funcionamiento, disminuye la proporción del ahorro público en el ahorro nacional bruto, proporción que pasó del 25% en 1998 al 12% en 1999, aunque ascendió de nuevo al 22% en 2000. También ha disminuido mucho la participación del ahorro externo en el ahorro total: del 38% en 1998 al 2% en 1999 y al 3% en 2000, según datos de Planeación Nacional.

CAMBIOS EN LA DEMANDA ESTATAL: UN GASTO PÚBLICO EN «CONTRAVÍA» DEL DESARROLLO

Como vimos antes, las cifras de la tabla 6 muestran que el acelerado crecimiento del gasto público durante el lapso 1965-2000 se hizo, en lo fundamental, con detrimento del consumo de los hogares, y como al mismo tiempo disminuyó en términos relativos la inversión privada, otra parte de los recursos debió venir del sistema empresarial. Para agravar la situación, tan gigantesco «drenaje» no se orientó hacia la inversión pública –cuyos efectos sobre la actividad económica son positivos– pues ésta también disminuyó. Peor aún, tales transferencias fueron insuficientes y el déficit fiscal llegó a guarismos insostenibles, déficit que se traduce en el consumo improductivo de una porción sustancial del excedente económico por cuenta del aparato estatal y de quienes se lucran de él, y en una disminución vertiginosa de la inversión reproductiva, en especial de la privada.

Tanto los órganos estatales de nivel nacional como los departamentales y municipales están gastando más de lo que se puede recaudar por medios tributarios. Por paradoja que explica el modo de desarrollo utilizado durante el siglo 20, a medida que la sociedad transfirió más recursos para el aparato estatal crece también el déficit fiscal, que consolidado, según metodología del Fondo Monetario Internacional, se «disparó» al 7,7% del PIB en 1999, aunque se redujo a 5,1% en el año 2001. Según dijo Juan Manuel Santos, siendo el ministro de Hacienda del momento, “si consideramos todo el sector público (incluyendo empresas, gobiernos locales, etc), el ajuste de las finanzas ha sido mayor: el déficit pasó del 6,6% en 1999 al 3,3% en 2001 y desde el 2000 se observa un superávit primario, que en el 2001 sería del 1,1% del PIB”. (Juan Manuel Santos, *La verdad sobre las cifras fiscales*, El Tiempo, 20 de enero de 2002, pp. 2 y 16).

El abultado déficit fiscal de hoy no es tanto producto del cumplimiento de la «finalidad social del Estado» sino de un gasto público ineficiente y corrupto que a través de muy diversas modalidades beneficia en primer lugar a quienes «privatizaron» en su favor el poder estatal o son acreedores de la hacienda pública. Lo anterior ha obligado a aumentar el esfuerzo fiscal de los ciudadanos para transferir una mayor parte de su ingreso al erario público y con destino a los distintos órganos estatales. Basta recordar que las tarifas del impuesto al valor agregado (IVA) aumentaron en más del 50% en menos de 10 años, y se cobran sobre un mayor número de bienes y servicios, y la tasa del impuesto de renta aumentó del 30% al 35%, una de las más altas en América latina, y se mantiene el absurdo de la renta presuntiva. También se creó el impuesto sobre las transferencias bancarias y se han modificado los impuestos y contribuciones departamentales y municipales.

Un estudio de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe – Cepal– muestra que Colombia tiene, respecto al tamaño de su economía, un gasto público y un esfuerzo tributario que es mayor al promedio de América latina. Al final de la década pasada los ingresos tributarios en América latina representaban cerca de 15% del PIB, mientras en Colombia llegaban al 18%; con mayor proporción se encontraban Brasil con el 28% y una cifra similar Argentina; algo por debajo de Colombia estaban Chile y Uruguay, mientras Costa Rica, Ecuador y Perú oscilaban alrededor del 12% y México y Venezuela del 10%. Producto de tal esfuerzo, el gasto público total como proporción del PIB subió de alrededor del 25% a mediados de los años ochenta a cerca del 35% al finalizar los noventa. Este esfuerzo ha sido mayor, en términos relativos, para los asalariados y la llamada «clase media», incluidos los pequeños y medianos propietarios, que para los grandes propietarios y los dueños de los conglomerados económicos, quienes siempre tienen medios para evadir o eludir el pago de impuestos y contribuciones.

En cuanto a los gastos, sin duda la situación también va en contravía del desarrollo. Si bien la parte dedicada a funcionamiento representó durante el lapso más del 50%, y llegó a casi el 59% en 1992-94, durante la segunda parte de los noventa disminuye, aunque en forma muy lenta. En cambio, la inversión, en donde la función del Estado en la construcción de infraestructura física y social es insustituible, cayó de manera abrupta, sobre todo en la segunda parte de los noventa, y de una cuarta parte que representó en el tránsito de los ochenta a los noventa pasó al 12% al finalizar los noventa. Mientras tanto, el servicio de la deuda, que llega en primera instancia a la banca transnacional y nativa, ascendió del 20% al 35%. En resumen, al finalizar el período analizado más de un tercio del gasto del gobierno nacional central se dedica al servicio de la deuda pública, la mitad al funcionamiento administrativo y sólo una octava parte a la inversión.

De otro lado, el desbordamiento del gasto público ha llevado a un creciente endeudamiento gubernamental, tanto en el nivel nacional como en el territorial, y ha llegado, en algunos casos, a representar el 50% de los ingresos. Como es natural, el crédito es una fuente normal cuando atiende una situación coyuntural o esporádica; pero cuando se vuelve permanente y estructural produce efectos muy dañinos, ya sea en una familia o en un Estado. La deuda gubernamental, en todos sus niveles, se multiplicó por más de siete veces entre 1991 y 2000, y pasó de 11 billones a 81 billones, en pesos corrientes. En ese período el gobierno nacional mantuvo con sus entidades descentralizadas, una alta y creciente proporción, como puede apreciarse en la tabla 7. Es decir, la «prodigalidad fiscal» fue al «debe».

TABLA 7
CAMBIOS EN LA DEUDA GUBERNAMENTAL
DÉCADA DE LOS AÑOS NOVENTA

CONCEPTO	AÑOS	
	1991	2000
Deuda pública total (billones de \$ corrientes)	11	81
<i>Por utilización</i>		
Gobierno nacional	80%	85%
Departamentos y municipios	20%	15%
<i>Por origen</i>		
Acreeedores nacionales	22%	55%
Acreeedores extranjeros	78%	45%

Fuente: Cálculos de Julio Silva-Colmenares con base en datos de la Contraloría General de la República y del Banco de la República

Uno de los cambios sustanciales en la deuda pública durante los años noventa corresponde al peso creciente de los acreedores nacionales, que de representar un poco más del 20% a principio de la década ya se acercan al 55%. Aunque la porción de los acreedores extranjeros ahora es inferior al 50%, la deuda pública externa aumentó de US \$15.200 millones en 1991 a US \$20.250 millones en diciembre de 2000 y a US \$22.350 millones en septiembre de 2001. La deuda pública interna crece día a día con captaciones que suministra el sistema financiero con márgenes de intermediación que no se ven en otros países. Así, por ejemplo, casi el 28% del portafolio de inversiones de los Fondos de Pensiones Obligatorias, que en octubre de 2001 sumaba \$10,8 billones, estaba en títulos de deuda pública interna y un poco más del 20% en bonos emitidos por el gobierno colombiano en el exterior. (Portafolio, 4 de febrero de 2002, p. 14). En el caso de los Fondos de Cesantías los papeles de deuda pública externa también representaban más del 25% de sus inversiones, mientras que los correspondientes a deuda pública interna se acercaban al 20%. (La República, 20 de noviembre de 2001, p. 1C).

Si bien el endeudamiento estatal colombiano no ha llegado a la situación explosiva de otros países, como es el caso de Argentina, su crecimiento y magnitud relativa es preocupante, en especial si se tienen en cuenta las perspectivas económicas a partir de 2001, aunque debe observarse que más del 50% a principios de 2002 correspondía a obligaciones a mediano y largo plazo. La deuda pública total per cápita

en Colombia pasó de un poco menos de US \$800 en 1997 a más de US \$1.200 a mediados de 2001, para un incremento de más del 50% en menos de cuatro años; este valor representa más del 60% del PIB per cápita y significa que cada colombiano, comenzando por los recién nacidos, debe asumir por deuda pública cerca de tres millones de pesos. Para corroborar tal incidencia, puede decirse que la deuda del gobierno central ya representa casi el 45% del PIB total. (Datos tomados de revista Dinero, 23 de noviembre de 2001, p. 18 y 25 de enero de 2002, p. 8).

De otro lado, el gobierno nacional, que es el mayor y más seguro deudor, reconoce tasas por encima de las normales en el mercado nacional, como señalamos en párrafo anterior. Se comprueba así el creciente interés de la oligarquía nativa de lucrarse del Estado por diversos medios. El servicio total de la deuda representa ya más del 35% del gasto público y para el año 2002 se afora en \$23 billones, casi el doble de las transferencias a los entes territoriales. Para amortización de capital se destinan \$13,8 billones y se prevé pagar en intereses \$9,2 billones, lo que equivale a más del 80% del gasto en salud y educación. Para comprobar la creciente importancia de los acreedores nacionales, el servicio de la deuda pública interna consumirá \$12,9 billones y la externa \$10,1 billones.

Lo anterior permite decir que la explicación sobre lo ocurrido con el gasto público puede encontrarse, en lo fundamental, en el servicio de la deuda pública –con cuantiosos pagos por intereses a los acreedores– y en las transferencias a los entes territoriales –las cuales representan otro 35% de los egresos nacionales–. Lo primero, ha beneficiado en exceso a la banca transnacional y nativa, y lo segundo al clientelismo corrupto, pues si bien ha aumentado y mejorado el suministro de algunos bienes y servicios sociales, como agua potable, luz, educación y salud, todo indica que hay una relación decreciente entre la magnitud del gasto y los avances logrados. Parte de tan gigantesco gasto puede haberse quedado en «peajes ocultos» en distintas partes. Esto no significa que estemos en contra de la descentralización y la transferencia de recursos a las entidades locales y regionales. Creemos que es una importante vía para avanzar hacia una sociedad democrática, pero se necesita la vigilancia efectiva de la ciudadanía, para lograr la mayor transparencia posible en la ejecución de estos recursos.

TABLA 8
COMPORTAMIENTO DE LA DEUDA EXTERNA
(millones de US \$)

AÑOS	PÚBLICA	PRIVADA	TOTAL
<i>Valor 1991</i>	15.200	2.200	17.400
Distribución porcentual 1991	87%	13%	100%
<i>Valor 1995</i>	15.540	9.210	24.750
<i>Valor 2001</i>	23.230	13.975	37.205
Distribución porcentual 2001	62%	38%	100%
Incremento durante la década	53%	535%	114%

Fuente: Cálculos de Julio Silva-Colmenares con base en datos del Banco de la República

Debido también a la apertura hacia el exterior, tanto por la vía del comercio de bienes y servicios como del capital dinerario, la deuda externa total se duplicó en la última década del siglo 20, como se observa en la tabla 8. El monto ya representa más del 40% del PIB medido en dólares, proporción que es muy alta para un país que tiene escasas fuentes de ingresos externos como es Colombia. Así mismo, su servicio se lleva una proporción creciente de divisas, lo que representa alrededor del 15% de las exportaciones. En la tabla 8 puede verse el acelerado crecimiento del endeudamiento externo privado, que aumentó en más de seis veces durante el mismo lapso, y ya representa casi el 40% del total.

También ha cambiado el contenido de la deuda externa. En Colombia, como en la mayor parte del mundo dependiente, a principios de los años ochenta la principal proporción del endeudamiento gubernamental era con la banca transnacional privada, la que en compensación por la facilidad en el

estudio del crédito y el poco control sobre los desembolsos cobraba altas tasas de interés. A raíz de la crisis de la deuda, instituciones financieras de los gobiernos de los países dominantes, como los conocidos bancos o fondos de apoyo a la exportación, y entidades multilaterales, como el Banco Mundial, se convirtieron de nuevo en los principales acreedores. En los años noventa se agrega una nueva fuente, ya utilizada en el siglo 19 y en la primera parte del siglo 20: la colocación de bonos en las grandes bolsas de valores, en donde detrás del anonimato de los poseedores de nuestras obligaciones se esconde el peligro de no poder renegociar tal tipo de deuda.

En el caso del endeudamiento privado externo, es evidente que ha sido escogido por el capital transnacional como un nuevo camino para vincularse al país sin los riesgos que implica la inversión directa y con la ventaja de obtener una participación garantizada en el excedente o plusvalía nacional por medio del cobro de los intereses. El 11% de la deuda privada corresponde al sector financiero y el 89% a entidades de otras actividades. En el endeudamiento público externo, el 87% corresponde al gobierno nacional, junto con sus entidades descentralizadas, y el 13% a los entes territoriales, incluidas sus entidades descentralizadas. Otra vez, como a principios del siglo 20, el capital bancario extranjero se asocia a los gobiernos locales, en un momento en que por la descentralización se fortalecen.

CAMBIOS EN LA DEMANDA DE LOS HOGARES: PIERDEN LA CONDICIÓN DE «MOTOR» DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

Según nuestra hipótesis, una de las causas esenciales de pérdida en la dinámica económica es el deterioro de la demanda de los hogares, deterioro que se inicia antes de los años noventa, aunque siguió profundizándose durante esa década, agravado por el hecho de que la inversión en capital fijo, esto es, la ampliación de la capacidad de producción, caía a un ritmo muy rápido, mientras crecía el gasto estatal. El consumo de los hogares, como proporción de la demanda final, cayó del 68% en 1965 a 63% en 1975 y a 57% en 1990; a pesar del empobrecimiento vivido durante la última década del siglo 20, la disminución fue menos vertiginosa que en los años anteriores; para el período 1995-98 bajó al 54%, para caer, luego de la crisis de 1999, al 53% en 2000. En cambio, el otro componente del consumo en el territorio nacional, el gasto estatal, sin incluir inversión, elevó su participación de menos del 8% en los años sesenta y setenta a más del 9% en los ochenta, para crecer hasta el 12% hacia la mitad de la década siguiente y duplicarse al 18% al finalizar los noventa, como se observa en la tabla 6.

Si tomamos el año de 1965 como base 100, en 25 años (1965-1990) el consumo de los hogares, medido en valores constantes de 1994, se había triplicado y para 2000, 35 años, un poco más que cuadruplicado. En cambio, el gasto estatal en los mismos 25 años casi se cuadruplicó y para el 2000, diez años después, se había multiplicado por más de diez veces. Sin duda, el consumo de los hogares fue el componente de la demanda final de más lento crecimiento en el largo período 1965-2000, con un comportamiento muy disímil en las dos últimas décadas: lento crecimiento en los ochenta, «disparada» en la primera parte de los años noventa y «frenada» estrepitosa en el último quinquenio del lapso examinado.

Creemos que la duplicación del peso relativo del gasto estatal durante los noventa –lo que contradice las concepciones prístinas del fundamentalismo de mercado– no es tanto producto de gobiernos neoliberales y sí de políticas acomodaticias que privilegiaron el crecimiento desahogado del gasto público, incluso con detrimento de la inversión; crecimiento que tampoco puede explicarse por un exceso de «burocracia», pues se considera que en todos los órganos del Estado trabajan cerca de 800.000 personas, lo que representa alrededor del 5% de la población ocupada, proporción que es más baja que en muchos otros países.

Si bien el consumo nacional (hogares y administración pública) recupera al final de los años noventa un porcentaje superior al 70% de la demanda final, la pérdida de diez puntos en menos de dos décadas en el peso relativo de los hogares, en beneficio del gasto público, es drástica y dramática, pues al mismo tiempo la población creció de menos de 30 millones en 1985, a casi 37 millones en 1995 y un poco más de 41 millones en 2000. En términos generales, pasamos de algo más de 5,4 millones de familias en 1985 a casi 7,4 millones en 2000; si los hogares fuesen de 5 personas, su número habría pasado de 5,9 millones a

más de 8 millones; en cualquiera de las dos circunstancias, en quince años los hogares aumentaron por lo menos en dos millones.

Si los hogares hubieran mantenido en la demanda final la misma proporción de mediados de los ochenta, esto es más del 60%, su consumo en 2000 habría sido superior en no menos de \$15 billones al monto efectivo calculado por el DNP, que está cerca a los \$105 billones. En otras palabras, el consumo de los hogares habría sido superior en casi 15%. Esta disminución relativa en el consumo de los hogares explica en buena parte la recesión crónica que padecemos desde 1998 y el simultáneo agravamiento de las condiciones sociales y políticas. Como es sabido, en condiciones normales el consumo de los hogares es el principal «motor de crecimiento» en una economía, pues representa cerca de las dos terceras partes de la demanda final. Por ello, la Reserva Federal en los Estados Unidos sigue con tanto detenimiento los cambios cuantitativos y cualitativos en el gasto de los hogares y sus expectativas sobre el futuro. Colombia no puede ser la excepción al respecto.

Por otro medio también se comprueba que los hogares, en este caso de los asalariados, no son en Colombia el factor dinamizador de la demanda efectiva, como sí ocurre en otros países. Con una mirada retrospectiva que va más atrás de la década de los noventa (véase tabla 9), el valor agregado mantiene desde los años setenta una proporción de la producción bruta nacional que ha oscilado alrededor del 60%, cuando en condiciones normales debería ser creciente por cambios en las condiciones técnicas del producto final, al tiempo que la remuneración a los asalariados, incluidas las prestaciones sociales, se ha mantenido alrededor del 40% del valor agregado, correspondiendo al excedente bruto (rentas de los capitalistas y sus transferencias para el Estado) el restante 60%, cuando esta distribución debería ser inversa.

TABLA 9
COMPOSICIÓN DE LA PRODUCCIÓN BRUTA 1970-1996
(PORCENTAJE SOBRE VALORES CORRIENTES DE CADA AÑO)

CONCEPTOS/AÑOS	1970	1985	1990	1996
De la producción bruta	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Consumo intermedio</i>	40,3	40,3	41,5	38,4
<i>Valor agregado</i>	59,7	59,7	58,5	61,6
Del valor agregado	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Remuneración a los asalariados</i>	39,8	44,4	39,5	41,4

Fuente: Dane. Cálculos de Julio Silva-Colmenares

La tabla 9 corrobora, por tanto, nuestra hipótesis sobre la débil posibilidad que tienen los hogares –en este caso de los asalariados– para estimular la demanda efectiva y ser actores decisivos en un crecimiento económico sostenido. En casi treinta años la remuneración total a los asalariados no ha pasado de representar una cuarta parte, 25%, del precio final de la producción nacional, monto que los asalariados devuelven a la economía como consumo, ya que su capacidad de ahorro es muy baja, pero habría que descontar su contribución al sostenimiento del Estado y del sistema de seguridad social, lo que disminuye su consumo efectivo. Si bien la participación de la remuneración a los asalariados en el valor agregado mejoró entre 1990 y 1996, lo que podría explicarse por el cambio observado en el salario real durante ese mismo lapso, no es previsible esperar que para el final de la década aumentase su peso relativo, a pesar de que la mejoría del salario real se mantuvo, pues el acelerado incremento del desempleo y del empleo sin protección legal debe haber disminuido más bien la participación del fondo salarial en el valor agregado.

Cuando se tiene más de la mitad de la población al margen del mercado no puede hablarse siquiera de una economía capitalista de mercado. Y este resultado, la verdadera pobreza, no es producto de crisis económicas prolongadas, pues no las tuvimos durante el siglo 20, sino de causas más profundas, que no se solucionan con cambios circunstanciales en la política gubernamental y menos aún con «saltos suicidas» hacia el pasado. Es resultado de la propia naturaleza de nuestro modo de desarrollo, providente en privilegios para unos pocos y con alta exclusión social para la mayor parte de la población. Hay que redistribuir el ingreso nacional y las oportunidades sociales, utilizando medios creativos e innovadores.

Como cada vez se descubren más posibilidades para crear riqueza, se confirma la diabólica paradoja de que Colombia es un país rico con una población pobre.

INSOSTENIBILIDAD DEL MODO DE DESARROLLO EXCLUYENTE

SUBUTILIZACIÓN DEL CAPITAL HUMANO

Para agravar el panorama anterior, el capital humano del país ha sufrido un demérito significativo, al tiempo que en su vinculación al proceso productivo existe una evidente subutilización. Partiendo de indicadores laborales producidos por el Dane, Colombia tenía en diciembre de 2001 una población total de 42 millones de habitantes, de los cuales el 75% estaba en edad de trabajar, o sea cerca de 31,5 millones; con una «tasa global de participación» de más del 60%, ello nos daría una «población económicamente activa» que oscila alrededor de los 20 millones de personas; con una tasa nacional de desempleo que se mueve en el lapso del final del siglo 20 al inicio del siglo 21 entre el 12% y el 18%, el promedio de desempleados estaría entre 2,4 y 3,6 millones de trabajadores. Según el reporte oficial del Dane, en diciembre de 2001 la tasa nacional de desempleo fue del 13,5%, lo que equivalía en ese momento a 2,7 millones de desempleados.

Sin duda, tal situación significa un problema sustancial para no menos de 500.000 familias; cuando el desempleado es el jefe del hogar, el problema se transforma en tragedia. Para agravar la situación, la duración media del desempleo por persona ya alcanza los 15 meses, esto es año y cuarto. Hogares que en más de un 60% pertenecen a los estratos tres y cuatro y que para sobrevivir han tenido que retirar hijos del estudio, disminuir el consumo habitual y vender bienes, incluida la propiedad raíz, por lo que aumenta el número de familias que viven en viviendas arrendadas. El desempleo conlleva, es evidente, una disminución significativa del ingreso disponible, lo que afecta, a su vez, el problema de demanda interna que padecemos.

Además, el subempleo oscila entre el 25% y el 35% de la población que se considera ocupada, según como esté el nivel de actividad económica. De acuerdo con el Dane, para diciembre de 2001 el país tenía una población subocupada de 6,3 millones de trabajadores. La crítica situación que «enmascara» el subempleo tiende a agravarse, pues mientras la tasa de desempleo abierto disminuye o se mantiene estable, la tasa de subempleo crece: pasó de 24-25% durante el segundo trimestre de 2001 a más de 30% al finalizar el año. Además, como se considera que una persona no es desempleada sino subempleada cuando ha trabajado por lo menos una hora en la semana anterior a la encuesta, las cifras citadas nos muestran que en el subempleo se está escondiendo la búsqueda desesperada de algún ingreso en la ocupación que sea.

Si consideramos un desempleo abierto promedio de 3 millones de personas, y suponemos una escolaridad media de 7 años y una experiencia de 10 años por persona, estamos hablando de un capital humano que representa 51 millones de años de educación y habilidades subutilizadas, lo que le costó a la sociedad una ingente suma de dinero. Sólo la escolaridad, y si se calcula apenas un millón de pesos por año, a precios del 2000, significa una inversión de 21 billones de pesos, o sea cerca de US \$10.500 millones, una octava parte del PIB anual.

Para agravar la situación, la falta de trabajo afecta de manera más aguda a los jóvenes, a las mujeres y a los profesionales universitarios sin educación avanzada, es decir, a núcleos valiosos de la población, ya sea porque encarnan el futuro, tienen la capacidad reproductiva de la población o representan la mayor inversión en capital humano, pero muy vulnerables, por otras condiciones. Un par de datos corroboran una situación hartamente preocupante. Si bien las mujeres son menos de la mitad de la fuerza laboral del país, representan más del 50% de los desempleados. El 10% de los desempleados en las ciudades tiene entre 12 y 17 años, más o menos 120.000 adolescentes y jóvenes, y la tercera parte, 500.000, son jóvenes entre 18 y 24 años. Según un informe del Dane, a mediados de 2001 el 50% de los desempleados y más del 70% de los subempleados en las trece principales ciudades del país tenían entre 25 y 55 años de edad, es decir, estaban en plena etapa productiva. (El Tiempo, 29 de octubre de 2001, pp. 3 y 5).

Por otro lado, hay que tener en cuenta que el efecto del desempleo es mayor en las grandes ciudades. Si se toman las siete principales ciudades del país, su «población económicamente activa» se duplicó, pues

pasó de 7,1 millones de personas en 1981 a 14,5 millones en el año 2000. Durante el mismo lapso, el empleo creció a un ritmo un poco mayor, pues la población ocupada aumentó en 2,2 veces –de 2,5 millones a 5,8 millones– pero los desocupados se incrementaron en más de 7 veces, al pasar de menos de 200.000 personas a más de 1,4 millones.

Para corroborar lo dicho sobre el subempleo, basta recordar que más de la mitad de las personas que tienen trabajo está en condiciones muy precarias, con escasa o sin ninguna protección legal y social, sobre todo en las ocupaciones rurales y en la informalidad o «rebusque» de las ciudades. Según datos recientes, el 60% de los trabajadores en las principales ciudades –casi 4 millones– son clasificados como informales, y su número aumentó en más de 750.000 personas desde 1992. Y lo peor es que avanzamos hacia una informalidad con considerable inversión en educación, para nuestras condiciones: 50% tiene bachillerato (11 años de escolaridad) y 13% educación superior (entre 14 y 18 años de escolaridad); sin que se incluya en este grupo, como es natural, a quienes ejercen de manera independiente su profesión. Por otra parte, cada vez un mayor número de familias debe sobrevivir con menos ingreso; a mediados de la década de los noventa el 20% de los ocupados ganaba el salario mínimo o menos; en el año 2000, tal proporción subió al 35%.

Además, no olvidemos que el desempleo produce desesperación e induce a la apatía, lo que disminuye la interacción social y coadyuva a la desintegración del tejido social, lo que es muy grave en la sociedad colombiana, que ya, de por sí, lo tiene muy débil. Quizá semejante desperdicio de humanidad, o verdadera desvalorización de riqueza social, tenga mayor costo que la guerra actual, lo que debe preocupar a los actores empeñados en ganarla, pues al final perdemos todos.

GRAVE DESCAPITALIZACIÓN Y DESVALORIZACIÓN

En comprobación de que la profunda crisis que padece el país no obedece, en lo fundamental, a causas de origen externo ni a factores coyunturales sino a problemas internos y a aspectos estructurales, puede mencionarse el hecho de que en los últimos años se ha producido una impresionante desvalorización y descapitalización en todos los órdenes, pues va desde las acciones bursátiles hasta el propio ser humano. Todo ha perdido valor en Colombia: las acciones de las empresas, la propiedad raíz rural y urbana, el patrimonio empresarial, el ahorro privado y estatal, la capacidad adquisitiva de los hogares, la vida de las personas, el capital humano y social. Si bien en la sociedad moderna la incertidumbre es habitual y se debe contar con ella, en Colombia pesa hoy más el miedo, por lo que la combinación diabólica de miedo e incertidumbre nos ubica en el peor de los mundos.

Como ha caído el precio de las acciones durante los últimos años, también ha disminuido el valor bursátil de las pocas empresas que permanecen en la bolsa de valores. Según un informe de la Superintendencia de Valores, el valor por acciones de las empresas inscritas disminuyó de casi US \$20.000 millones en diciembre de 1997 a US \$10.700 millones en diciembre de 2001, esto es, perdieron en esos cuatro años más del 45% de su precio en bolsa, suma que equivale a una octava parte del PIB. (Portafolio, 6 de febrero de 2002, p. 12). Esta situación se dio a pesar de una caída sustancial de la tasa de interés, pues bajó de casi 40% anual en 1998 a un poco más del 10% en 2001. En cualquier economía tal cambio en la tasa de interés hubiese acelerado la demanda por acciones, y por consiguiente, su alza, menos en Colombia. Se confirma nuestra aseveración de que no somos una economía capitalista de mercado, pues son otros los determinantes del precio de las acciones, como ocurre con muchos otros precios.

Los principales perdedores en esta situación son los pequeños y medianos accionistas, quienes presencian atónitos y sin capacidad de respuesta la desvalorización de su capital ficticio, pues el verdadero capital, esto es, el conocimiento y los activos físicos, sigue bajo el control de los grandes accionistas. Ganadores indiscutibles a largo plazo serán los fondos extranjeros de inversión, que manejan parte sustancial del volumen transado en bolsa, y los poderosos grupos económicos nacionales.

Como el sistema financiero nacional ha encontrado en el Estado, tanto en sus órganos nacionales como territoriales, una «vaca lechera», no se preocupa por otorgar crédito al sector privado, lo que explica en parte la caída vertiginosa de la inversión. A principios de enero de 2002 su cartera total apenas superaba

los \$47.000 millones, cuando en septiembre de 1998 había llegado a un tope de \$52.800 millones; esto es, 11% menos que hace un poco más de tres años, cuando en el mismo lapso la oferta monetaria ampliada (M3) ha crecido en más de 20%. Al mismo tiempo, por causa de la crisis se han liquidado decenas de entidades financieras y otras se han fusionado, por lo que se reduce el número de los «verdaderos dueños» del sistema financiero.

Otra fuente de capitalización, como son los fondos extranjeros de inversión, también han disminuido su presencia. De una cartera en acciones y títulos colombianos que alcanzó a sumar casi US \$1.550 millones en diciembre de 1997 se redujeron a algo más de US \$320 millones en diciembre de 2001, para una disminución del 80% en los cuatro años. (Portafolio, 5 de febrero de 2002, p. 14). Si bien este «vuelo de golondrinas» es insignificante dentro de su cartera total, pues lo invertido en Colombia no alcanza al 1% del total en América latina, en el marco de nuestro pigmeo mercado bursátil su peso es grande y explica parte de la caída en el precio de las acciones y en el alza del dólar. Y nada muestra que tan críticas causas desaparecerán en el inmediato futuro.

Por otro lado, una prolongada transferencia de recursos pecuniarios hacia los banqueros para alimentar escandalosas tasas de ganancia a través de altos márgenes de intermediación, llevó a la insolvencia de los deudores y explica parte de la parálisis de la actividad económica, con la consiguiente acumulación de bienes improductivos en manos de los intermediarios financieros y el creciente desempleo.

A medida que crece la deuda externa, la devaluación, así sea lenta en ciertos momentos, «dispara» su monto como pasivo monetario, disminuyendo el patrimonio neto de las entidades endeudadas. Esta descapitalización la pagamos, en última instancia, los consumidores como mayores precios de los bienes y servicios que producen las empresas endeudadas, sean privadas o estatales, así como con mayores contribuciones al fisco, en el caso de la deuda gubernamental.

A tal situación se añade un mayor desprecio por la vida humana. El homicidio ocasiona el 20% de los fallecimientos en Colombia y es la primera causa de muerte, en especial entre los 18 y los 44 años de edad, y sus formas son cada vez más atroces, como dice un informe del año 2000 del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses; su tasa es espeluznante, comparada con otros países: 56 por cada 100.000 habitantes. Durante 1999 más del 8% de las 37.000 personas que sufrieron muerte violenta eran menores de edad y el 78% tenía entre 18 y 44 años, es decir, se está asesinando, diciéndolo con una metáfora horrible, al futuro de Colombia. Aunque apenas el 20% de tal cifra puede achacarse de manera directa a la guerra trifuca que padecemos (fuerzas armadas, guerrillas clandestinas y autodefensas ilegales), no hay duda de que el conflicto bélico alimenta la «cultura de la violencia» que desvaloriza la vida humana, cuando en todo el mundo se habla de que la principal riqueza es el capital humano.

Este costo es así mismo altísimo cuando ese capital humano se «fuga» del país. Un estudio reciente de Planeación Nacional calculaba que las 15.000 personas con formación universitaria que emigraron de Bogotá durante 1999 representaron una pérdida de 450 millones de dólares para la ciudad; esto sin contar lo que sus conocimientos habrían aportado en el futuro, lo que representa varias veces la descapitalización actual. ¿Cuánto «valen», entonces, los 600.000 colombianos y colombianas que se han ido al exterior en los últimos tres años?

Y no hablemos de capital social. Porcentajes altos de la población desconfían de instituciones que son indispensables para el desarrollo, como justicia, policía, sistema financiero y otras, y se aprecia más el éxito de los narcotraficantes que de los empresarios o los científicos. Sin duda, la descapitalización social es uno de los peores obstáculos para el desarrollo humano.

Se ha depreciado la moneda, como mercancía de intercambio general, con privatización de las ganancias en el bolsillo de pocos exportadores y especuladores financieros y socialización de las pérdidas sobre los hombros de la mayoría de la población, al mismo tiempo que la moral y la ética sociales muestran un gigantesco saldo rojo. Y una descapitalización tan múltiple y descomunal no es producto de cambios en los adjetivos que califican a los modelos económicos sino de cuestiones sustantivas en el modo de desarrollo.

LA POBREZA: SIGNO DEL SIGLO 20

Puede decirse que el signo distintivo del modo de desarrollo de la sociedad colombiana durante el último tercio de su vida republicana, esto es, los últimos 60 o 70 años del siglo 20, fue la pobreza, entendida como la cruda exclusión social. Desde las primeras mediciones sociales técnicas, en la década de los años cincuenta del siglo 20, se comprueba de manera persistente que alrededor de la mitad de la población no puede disfrutar de lo que se consideran unas condiciones dignas y mínimas de vida, según el progreso de la humanidad en cada momento histórico, comenzando por el disfrute de una ocupación estable y un ingreso equitativo. Es decir, que cualesquiera que hayan sido los modelos económicos utilizados en el lejano o reciente pasado, el resultado siempre fue el mismo: concentración excesiva del ingreso en pocas manos, ya sea por medios sanos o no desde la ética del capitalismo, y acumulación agobiante de la pobreza sobre los hombros de la mayoría de la población.

Aunque son cifras muy conocidas, hay que recordar que el coeficiente Gini (es el resultado de aplicar una fórmula que mide la distribución, desde una igualdad absoluta 0 hasta una desigualdad absoluta 1; como es natural, los extremos son imposibles en la vida real) oscila desde los años cincuenta alrededor de 0,50, pero ha mejorado desde 0,54, a mediados de los años setenta, hasta 0,45 a principios de los ochenta, para empeorar de manera progresiva desde ese momento hasta alcanzar 0,55 durante la crisis del final del siglo 20. Como decía a mediados de los años cincuenta la misión Economía y Humanismo dirigida por el padre Louis Joseph Lebret, al analizar “la distribución del ingreso nacional entre ciertos grupos de población (...) se observa que el 4,6% de la población sujeta al impuesto sobre la renta dispone del 40% de ese ingreso, lo que le asegura un nivel de vida de tipo americano (ingreso medio anual equivalente a 2.200 dólares de los Estados Unidos) o sea 5.900 pesos por persona. (...) Se encuentra luego el 16,4% de la población que dispone de un ingreso anual que le asegura un nivel de vida correcto: 668 pesos en promedio. (...) La gran masa de la población (78%) debe contentarse con un nivel de vida inferior, entre \$280 y \$500 por persona y por año”. Es decir, la diferencia entre el ingreso del 5% más rico y el 80% más pobre podría ser desde aquel momento de casi 20 veces.

También señalaba esta misión que la “reducción de una diferencia tan considerable no podrá olvidarse en los programas de desarrollo económico que deben tener en cuenta no sólo la finalidad de elevar la masa del ingreso nacional, sino también la de asegurar una mejor distribución de ella entre las capas sociales en provecho de las menos favorecidas. Bajo el solo aspecto económico, la elevación del poder de compra de las masas populares es una condición para los mercados necesarios al desarrollo industrial y agrícola. (...) El aspecto ético y el aspecto económico se conjugan, por tanto, para que los dirigentes del país preparen una evolución de las estructuras del ingreso. El mantenimiento de la estructura actual no hará sino provocar a mediano o largo plazo, una agravación de los malestares sociales que ya se pueden percibir en la nación y cuyas repercusiones antieconómicas serían considerables”. (*Estudio sobre las condiciones del desarrollo de Colombia*, Presidencia de la República, Comité Nacional de Planeación, Bogotá, 1958, p. 28).

Es decir, ya desde la mitad del siglo 20 era evidente que el subconsumo de los hogares dificulta el crecimiento económico, pues limita la demanda efectiva, al tiempo que la estructura de la distribución del ingreso estimula el malestar social. Casi medio siglo más tarde, un estudio del Banco Mundial de finales de los años noventa reiteró que Colombia es uno de los países con la más crítica distribución del ingreso, no sólo en América latina sino en el mundo; según sus datos, el 20% más pobre de la población recibe apenas un poco más del 3% del ingreso nacional y el 20% más rico recibe casi dos terceras partes; es decir, este segundo grupo, que no sólo incluye a la clase capitalista sino también a los profesionales de altos ingresos, recibe un ingreso que es 20 veces superior al primer grupo. (*La República*, 3 de junio de 1999, p. 7A).

Pero nuevas mediciones realizadas a principios del siglo 21 en un trabajo conjunto del Dane y el DNP, comprueban que el estado de la distribución del ingreso es peor. Si en 1990 el 10% de la población más rica tenía ingresos superiores en 40 veces al 10% más pobre, al iniciar el siglo 21 tal relación ha subido a 60 veces. Tomando como límite de la «línea de pobreza» un ingreso de dos dólares diarios por persona, se calcula que no menos del 60% de la población está en condiciones de pobreza, esto es, más de 25 millones de personas en 2002, de las cuales más de una tercera parte, cerca de 9 millones, vive en la miseria absoluta, pues dispone de un ingreso igual o inferior a un dólar persona/día. Como dijo en la presentación

de estos resultados Alfredo Sarmiento Gómez, director de la investigación, es “inexorable la condición de que en Colombia cada día es más rico el rico y más pobre el pobre”. (La República, 8 de febrero de 2002, p. 6A).

En cambio, y según el mismo DNP, la población con necesidades básicas insatisfechas –NBI–, otra forma de medir la pobreza, disminuyó de 10,4 millones en 1998 a 9,2 millones en 2000. (El Tiempo, 13 de febrero de 2002, pp. 1 y 15). Como en la satisfacción de las necesidades básicas –tales como vivienda, servicios públicos domiciliarios y educación– es determinante la acción estatal, la diferencia entre los dos tipos de medición muestra que el problema de pobreza en Colombia es más de ingreso de los hogares que de gasto público. Diciéndolo de otra manera, como efecto del aumento en el gasto social ha disminuido la población con NBI, situación que es constante en los últimos lustros, pero en cambio al empeorar la distribución del ingreso aumentan los hogares que tienen dificultad para adquirir una canasta mínima de bienes y servicios. O sea, que para disminuir la pobreza no es suficiente aumentar el gasto estatal sino que es indispensable mejorar el ingreso de los hogares.

Así mismo, un estudio realizado para el Sistema de Identificación de Beneficiarios –Sisben– entre 1998 y 1999 en 770 municipios, encontró que a los estratos 1 y 2, con escasa capacidad de consumo, corresponde el 63% de los hogares, a los estratos 3 y 4, que apenas sobreagan, el 34% y a los estratos 5 y 6, los que tienen amplia capacidad de demanda, sólo el 3%. (El Tiempo, 23 de mayo de 1999, p. 19A). Como dijo Eduardo Lora, investigador del Banco Interamericano de Desarrollo, las desigualdades en Colombia son monstruosas. (Revista Dinero, 26 de febrero de 1999). Esta desigualdad se reproduce en el acceso a los bienes y servicios que impulsan el desarrollo humano. Toda la situación de empeoramiento de la pobreza nos presenta ante la faz del mundo como un Estado-nación que carece de solidaridad social institucional.

El resultado final de la actividad económica, que en Colombia, como en cualquier país, compromete a toda la sociedad y tiene como respaldo el conocimiento acumulado de la humanidad, no se ha traducido en beneficio equitativo para todos, pues siempre ha quedado concentrado en un círculo cada vez más estrecho, en términos relativos, cuya riqueza efectiva crece como espuma y es la irónica contrapartida de la pobreza abrumadora de millones y millones de colombianos. En este sentido, el crecimiento económico es efímero y deleznable si no se comparte la riqueza creada para el beneficio equitativo de la colectividad, pues el desarrollo humano integral es condición del crecimiento económico sostenido.

Los datos anteriores muestran que, si bien la pobreza se agravó en los años noventa, es un fenómeno anterior, que obedece más al «modo de desarrollo» de la sociedad que a cambios en el «modelo económico». Para la estirpe de los colombianos pobres, como para los Buendías garciamarquianos, el siglo 20 coincidió con *Cien años de soledad*.

EL RESULTADO: UNA SOCIEDAD DEPREDADORA, CERRADA E INEQUITATIVA

Como se pudo ver en las páginas anteriores, concluido el siglo 20 los resultados no son muy positivos, a pesar del crecimiento económico y de algunas mejorías en las condiciones de vida, pues si se parte del hecho de que el país ha disfrutado de un escenario con gran riqueza potencial, el progreso humano es inferior a las posibilidades. Esto significa también una calificación negativa para quienes han tenido en sus manos la dirección política, social y económica. Para decirlo con una frase muy trillada, fueron inferiores a su responsabilidad histórica.

Ante lo anterior, es comprensible que el plan *Cambio para construir la paz* del gobierno Pastrana Arango haya reconocido que dos son los problemas fundamentales que deben resolverse en perspectiva para el siglo 21: el conflicto social que genera la inequidad y el precario desempeño económico por pérdida de dinámica en el ciclo. En cuanto a lo segundo, basta revisar en cualquier publicación el comportamiento de los principales indicadores: disminución crítica del PIB con alta subutilización del aparato productivo, crecimiento alarmante del desempleo, persistencia de un alto déficit fiscal con creciente endeudamiento público, caída en las importaciones, dificultades competitivas de las exportaciones y otros similares. También la medición del conflicto social causa estupor. Y al respecto fue claro el gobierno de Pastrana cuando afirmó que el “modo de desarrollo social adoptado por el Estado en

los últimos años, el asistencialista, terminó por demostrar su incapacidad para promover la equidad y la cohesión social”.

Aunque es preferible hablar de «modo de desarrollo» al referirse a lo ocurrido en Colombia a lo largo del siglo 20, y no tanto de «modelo económico», pues éste ha variado en el tiempo, en el plan de desarrollo del gobierno Pastrana Arango se habló de la “insostenibilidad del modelo actual”, a pesar de que diferentes reformas desde principios de los años noventa se han orientado a modificarlo, como lo señala el mismo plan, con tres objetivos básicos: primero, desarrollar un esquema político más incluyente y participativo; segundo, buscar nuevas fuentes de dinamismo económico, y tercero, atacar las causas de la inequidad existente.

Pero como lo reconoció también el plan, hasta ahora el “resultado es patético: Existen claros mecanismos de exclusión, derivados de unas políticas sociales mal diseñadas, preocupadas por el *qué* y no por el *quién*, sin criterios para la distribución de los recursos entre los potenciales beneficiarios. Se ha descubierto, luego de mucho tiempo, que la falta de democracia que caracterizó durante años a nuestro régimen político logró penetrar las fronteras mismas de las políticas públicas”. Existe la imperiosa necesidad de “mejorar considerablemente la equidad del gasto público, en especial el social, que tiene profundos componentes regresivos”.

Pero, a contrapelo de lo anterior, al finalizar el siglo 20 se seguía pensando en que la solución a la crisis consistía en otorgar más privilegios y trasladar más recursos públicos hacia quienes controlan de manera monopolística la oferta, ya sea en el sistema financiero, la industria, la salud o la educación, en lugar de ayudar a quienes tienen necesidades insatisfechas, sin que ello signifique revivir la caridad pública y el fracasado asistencialismo estatal. Mientras desde la alta dirección del Estado se protege todavía a los poderosos, no encuentran alivio alguno los pequeños y medianos productores del campo y la ciudad que han pagado el tributo de las altísimas tasas de interés de los últimos lustros, como tampoco encuentran respuesta para su angustia las miles de familias que desfallecen en la incertidumbre del desempleo.

El informe sobre desarrollo humano global presentado en diciembre de 2000 por la oficina en Colombia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud) es contundente en la parte que se refiere al país. “En Colombia –dice–, si bien la igualdad ante la ley es el principio de la Constitución de 1991 y el de los Derechos Humanos, no se pueden desconocer las desventajas sociales que enfrenta la población vulnerable con debilidad manifiesta, grupos excluidos tradicionalmente de las esferas del poder económico y político. Hay suficientes evidencias de que se está frente a una sociedad cerrada y selectiva sin aversión a la desigualdad, a la pobreza y que propicia la discriminación de los débiles y no la cohesión social”. Más adelante enfatiza que “se puede pensar en la exclusión social como un concepto multidimensional de la pobreza que, en particular, introduce aspectos de realización de derechos y de participación social”. Como destaca el informe, Colombia tiene un índice de desarrollo humano (IDH) de 0,764 y ocupa el puesto 68 entre 174 países; pero si ese índice se corrige con la pésima distribución del ingreso que tiene, su rango baja a 0,636, similar al de Bolivia, que ocupa el puesto 114 en la clasificación internacional.

La precaria estabilidad económica, social y política que tuvo Colombia durante la mayor parte del siglo 20, y que muchas veces se mostró como modelo para otros países de la periferia capitalista, ocultaba una tragedia que hizo explosión en los lustros finales del siglo, cuando de una época de cambios se pasó a un «cambio de época». La lógica y la historia comprueban que el resultado del siglo 20 es una sociedad excluyente, que destruye la naturaleza, carece de democracia en la vida ciudadana y es inequitativa en el disfrute del progreso humano.

Esta sociedad está soportada sobre tres pilotes con grandes deformaciones. El primero de ellos, un Estado privatizado y empresarial, con entidades ineficientes e ineficaces que sólo favorecen los intereses de las élites políticas, económicas y sindicales que lo controlan; el segundo, un mercado cerrado y monopolizado, al servicio de poderosos grupos económicos extranjeros y nacionales; y el tercero, pero no menos importante, un sistema de solidaridad social asistencialista y paternalista, que facilita la corrupción, así como el despilfarro y la desviación de los recursos, en especial de los aportados por medio del sistema impositivo.

La capacidad depredadora de esta sociedad llega a límites impensables. Cada año se deforestan miles de hectáreas y la agricultura controlada por las empresas transnacionales de la química y la mecánica destruye otros miles de hectáreas y contamina las aguas y el medio ambiente; la producción industrial maquinizada utiliza tecnologías obsoletas que desperdician recursos y enferman a las personas; en pocos decenios se acabaron vías fluviales que la naturaleza creó durante miles de años; se inutilizó el sistema férreo del país; las carreteras se hundieron y los puentes se caen por los errores de los ingenieros y la irresponsabilidad de los transportadores que sobrecargan los vehículos; y así podrían mencionarse otros casos de capacidad destructiva. Y eso que no se ha mencionado lo peor: la capacidad para aniquilar la vida humana; lo cual hace que Colombia tenga la más alta tasa de mortalidad por causas asociadas con la violencia. Parecería que los actuales colombianos, en una muestra de egoísmo catastrófico, quieren acabar riquezas que serán esenciales para la competitividad de las generaciones siguientes: biodiversidad, agua y clima.

También sobran ejemplos que la señalan como sociedad cerrada. La alta dirección bipartidista no sólo ha monopolizado la vida política, e impide que lleguen a la dirección del Estado quienes ofrecen alternativas distintas, sino que se ha ido más allá de la simple exclusión y se ha pasado a la eliminación física de los miembros de la oposición, como lo comprueban los miles de miembros del Partido Comunista, la Unión Patriótica, el M-19 y otros movimientos progresistas, que han sido asesinados y desaparecidos. Sin contar el asesinato de Gaitán en 1948 y otros magnicidios, han caído en plena campaña electoral dos candidatos presidenciales de la coalición PC-UP, otro más del M-19 y la alianza democrática que se hizo a su alrededor y un cuarto, candidato del ala progresista del Partido Liberal. El M-19 para hacerse oír tuvo que recurrir a acciones espectaculares, sobre cuyos resultados todavía no existen visiones unívocas, como apoderarse de la espada de Bolívar, la toma de la embajada de la República Dominicana y el asalto al Palacio de Justicia. Al país todavía le duelen los decenios que padeció bajo el Estado de sitio y su recrudescimiento con el Estatuto de Seguridad.

Mientras la clase dirigente carece de verdaderos líderes, entre las 35.000 personas que ha sacrificado el conflicto armado en el último decenio se encuentran miles de líderes sociales que tenían en su cerebro y su corazón las respuestas salvadoras para la transformación de su entorno. Personas asesinadas que van desde desconocidos pero valiosos dirigentes veredales y barriales hasta figuras meritorias del mundo intelectual. Su inmenso peso ciudadano y la nobleza de sus ideales los hicieron objetivo de la barbarie excluyente.

La hegemonía liberal-conservadora, el ataque sistemático contra las nuevas fuerzas políticas y el bloqueo a la discusión sobre propuestas ideológicas de cambio han generado dos fenómenos que tienen un alto costo social y económico: una prolongada lucha armada contra este régimen y un creciente clientelismo que corrompe y burocratiza todos los órganos estatales. Pero no sólo existe la exclusión política. Tenemos formas veladas pero drásticas de exclusión racial, y no sólo de blancos contra negros; de exclusión clasista, incluso entre miembros de grupos étnicos minoritarios, siendo muy difícil el ascenso social, aun para personas con inteligencia moderna; de exclusión sexual, pues si bien empieza a aceptarse el homosexualismo masculino, por el lado femenino el rechazo sigue siendo a ultranza, al mismo tiempo que las madres solteras y las mujeres divorciadas tienen todavía una valoración social peyorativa; las relaciones afectivas entre hombres y mujeres que no están ratificadas por fórmulas sacramentales, sean religiosas o estatales, son rechazadas, sin pretender entenderlas; y, así, podríamos mencionar otras formas de exclusión política y social.

Hay que reiterar, como lo comprueba la realidad de los últimos lustros, que sin solucionar la inequidad no se consigue un esquema político más incluyente y participativo y no se encuentran nuevas fuentes de dinamismo económico. Más allá de cambiar el modelo económico, lo indispensable es transformar el modo de desarrollo, para que en lugar de centrarse en la actividad económica su objetivo sea la libertad y la felicidad de los seres humanos. Es decir, que además de las reformas macroeconómicas se requieren transformaciones éticas en las relaciones sociales. Por tanto, el eje central de la solución debe estar más en lo humano que en lo político y lo económico, sin negar su importancia.

Si vamos más allá de lo coyuntural, las perspectivas siguen siendo críticas, pues diversos cálculos señalan que para poder reducir el desempleo a menos del 10%, y amortiguar la pobreza extrema, para rebajarla a un nivel «manejable» inferior al 20% de la población, se requiere un crecimiento económico anual no inferior al 6%, en términos reales, durante un largo lapso. Si suponemos que se lograra tal proeza, al comienzo de la década del bicentenario de la Independencia (2010-2019), el PIB total habría pasado de US \$83.500 millones en el 2000 a un poco menos de US \$150.000 millones en el 2010, con un incremento del 50% en el PIB per cápita, para llegar a un monto apenas superior a los US \$3.000, cifra que todavía nos dejaría entre los países pobres del mundo, con una población que bordeará los 50 millones de personas.

Para tener una idea de lo que significa tal esfuerzo, puede recordarse que en ningún momento del siglo 20 pudo alcanzarse un incremento del PIB del 6% anual en promedio durante una década, aunque no son resultados imposibles; China lo logró y por un período más extenso, al sustituir la economía de planificación central por la economía socialista de mercado. Hoy, países que padecieron hace poco crisis muy fuertes, como Corea del Sur y Malasia, crecen a más del 10% anual.

Para poder crecer al 6% anual o más, se requiere aumentar la inversión reproductiva y en renovación tecnológica a cifras que superen el 25% del PIB, cuando hoy no alcanza al 15% y la descapitalización que ocurre en todas las actividades económicas es monumental. Sólo en 1999 la inversión privada disminuyó en 65%. La violencia generalizada que padece el país le cuesta alrededor del 11% del PIB, esto es, más de US \$10.000 millones al año, de los cuales la mitad corresponde al gasto militar del ejército regular, las guerrillas y las autodefensas. Las llamadas empresas de seguridad tienen más de 100.000 hombres armados, lo que se suma a tan impresionante gasto militar improductivo. Ni siquiera los montos que llegan por deuda externa e inversión extranjera directa alcanzan a compensar los recursos que se van en la guerra fratricida. Por tanto, es indispensable incrementar la capitalización física.

Para poder crecer al 6% anual o más, se requiere mejorar el funcionamiento de las instituciones que necesita el desarrollo, pero en cualquier encuesta la mayoría de las personas opina de manera muy desfavorable o no confía en las formas de gobierno, en los partidos políticos, los medios de comunicación, la policía e, incluso, en las diversas religiones. La justicia está en mala situación y el Estado no es capaz de ofrecer protección a la vida, honra y bienes de las personas. En Colombia, que tiene apenas el 0,7% de la población mundial, se produce más del 50% de los secuestros del mundo. Los bienes que se transfieren de manos productivas hacia los bolsillos depredadores de los ladrones, extorsionistas y secuestradores cuestan más del 4% del PIB, mientras el ahorro privado ha caído al 3%. Tan gigantesco saqueo es superior al efecto redistributivo de los impuestos nacionales. Tenemos un impresionante «déficit» de Estado y el poco que existe está «privatizado» en poder de cerrados círculos económicos, políticos y sociales. Por tanto, es indispensable incrementar la capitalización social.

Para poder crecer al 6% anual o más, se requiere desmontar la sociedad excluyente que se construyó durante todo el siglo 20 y hacer que la mayoría de la población tenga acceso a los beneficios del progreso humano. La modernidad, más que una reflexión filosófica, es el disfrute de bienestar y de calidad de vida, como corresponde a la finalidad social del Estado, para lo cual es fundamental elevar la escolaridad y mejorar la atención a la salud. Tarea ineludible del Estado es incluir a los excluidos, para lo cual debe redistribuir con eficacia el valor agregado en el proceso de producción y circulación de bienes y servicios, esto es, el ingreso nacional. Por tanto, es indispensable incrementar la capitalización humana.

En resumen, cualquier análisis que se haga y vaya más allá de lo coyuntural, muestra que una crisis como la actual, producto de un modo de desarrollo excluyente, que marginó a la mayoría de la población durante el siglo que terminó, no puede solucionarse con cambios en la política económica. Se requiere una renovada concepción filosófica y ética, una nueva economía política, que sustituya la actividad económica como centro de su análisis, por la preocupación hacia el desarrollo del ser humano.

3. HACIA EL DESARROLLO HUMANO CON LIBERTAD Y FELICIDAD

CONTENIDO

- UNA CONCEPCIÓN INTEGRAL DE DESARROLLO
- MEGATENDENCIAS EN PERSPECTIVA AL SIGLO 21
- LA BÚSQUEDA DE LA LIBERTAD Y LA FELICIDAD EN LA SOCIEDAD MODERNA
 - LA SOCIEDAD MODERNA: DEL INDIVIDUO A LA HUMANIDAD «GLOBALIZADA»
 - LA LIBERTAD: CONDICIÓN *SINE QUA NON* DEL DESARROLLO HUMANO
 - LA FELICIDAD: ASCENSO EN EL PROCESO DE «HUMANIZACIÓN»
- LAS TEORÍAS DEL VALOR-TRABAJO Y EL CAPITAL HUMANO
- LA ECONOMÍA POLÍTICA Y EL MODO DE DESARROLLO HUMANO

UNA CONCEPCIÓN INTEGRAL DE DESARROLLO

Durante miles y miles de años el desarrollo del género humano estuvo confiado a la espontaneidad y en muchos casos al azar. Hacia finales del siglo 20 se llegó a la cumbre de los 6.000 millones de seres humanos sobre la tierra, con una cuadruplicación de la población mundial en menos de un siglo, pero más por una impresionante capacidad de adaptación para sobrevivir que merced a una búsqueda deliberada. Si se exceptúa la época griega, apenas hace un poco más de 300 años se estudia con cierto rigor científico el comportamiento de la sociedad, desde los aspectos más materiales, como la utilización de la naturaleza para satisfacer necesidades, hasta los asuntos más refinados e intrincados de la vida espiritual. Y sólo en el siglo 20 se hizo consciente la idea de que es necesario «construir» el futuro, pero ya no como producto de un instinto individual sino de un proceso social, cuyos resultados no están predeterminados.

Por eso, al tiempo que avanza el conocimiento científico sobre la sociedad, la naturaleza y el pensamiento, también entendemos que el desarrollo, en su compleja realidad, no es lineal ni el futuro es predecible, pues está signado de incertidumbre y desorden. Como dice Edgar Morin en el conocido texto titulado *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, todavía no hemos incorporado a la vida cotidiana el mensaje de Eurípides, que tiene 25 siglos, de que “lo esperado a veces no se cumple y hay que esperar lo inesperado”. Durante el siglo 20 aprendimos que la historia humana “ha sido y sigue siendo una aventura desconocida. (...) A través de la historia, ha habido determinaciones económicas, sociológicas, entre otras, pero están en relación inestable e incierta con accidentes y riesgos innumerales que hacen bifurcar o desviar su curso”. (Unesco, París, 1999, reedición del ministerio de Educación Nacional de Colombia, Bogotá, 2000, p. 59).

En sentido similar se pronuncia Samir Amin, cuando dice: “Ni la historia social ni las historias individuales están «programadas». La libertad se define precisamente por este conflicto de lógicas, que permite elegir entre diferentes alternativas posibles”. Samir Amin no acepta la tesis de Max Weber de que “el protestantismo da lugar al capitalismo”, pues es determinismo. No es ésta –dice– “mi lectura del proceso histórico, en el que veo más bien una transformación concomitante, por etapas, de la cultura, la economía (...) y la política (...)”. En su opinión, ésta es también la «lectura» que hace Marx, rechazando de paso la concepción determinista que algunos le imputan. (Samir Amin, *Los fantasmas del capitalismo*, Ancora Editores, Bogotá, 1999, pp. 60 y 69).

En apoyo de la idea que tenemos de desarrollo como un proceso de avance en la humanización, lo que desborda por completo el terreno de lo económico, sin negar su decisiva importancia, es oportuno recordar, con Edgar Morin, “la hominización es una aventura de millones de años”, a través de la cual el “homínido

se humaniza”. Para entender la dialéctica del desarrollo, hay que tener en cuenta que el ser humano, como lo sintetiza Morin, “lleva en sí de manera bipolarizada los caracteres antagónicos: sapiens y demens (racional y delirante), faber y ludens (trabajador y lúdico), empiricus y consumans (económico y dilapidador) y prosaicus y poeticus (prosaico y poético)”. (Edgar Morin, *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, Unesco, París, 1999, reedición del Ministerio de Educación Nacional de Colombia, Bogotá, 2000, pp. 35-38 y 41-43).

En complemento, “otra definición del hombre –dice Erich Fromm– sería *Homo esperans*, el que espera, (pues) esperar es una condición esencial del ser hombre”. Como aclara a continuación, el ser humano puede tener muy diversas cualidades y todas son diferentes *posibilidades* de ser. “En efecto –precisa–, todas están dentro de cada uno de nosotros. Percatarse plenamente de la propia humanidad significa percatarse de que, como dijo Terencio, ‘*Homo sum; humani nil a me alienum puto*’ (Hombre soy, y nada humano me es ajeno)”. Según Fromm, hay que destacar que “tal vez la definición más significativa de la especie humana la haya dado Marx, quien definió al hombre como ‘actividad libre y consciente’”. (Erich Fromm, *La revolución de la esperanza*, Fondo de Cultura Económica, Bogotá, 2000, pp. 65-67). Y como dijo Marx en las *Tesis sobre Feuerbach*, lo que caracteriza a la nueva concepción materialista es ver a “la sociedad *humana* o la humanidad socializada” en lugar de la «sociedad civil» que veía el viejo materialismo. (C. Marx y F. Engels. *Obras escogidas*, tomo I, Progreso, Moscú, 1973, p. 9).

Si algo distingue a la sociedad moderna, o a la modernidad, como le gusta decir a algunos, es el ascenso en la humanización, con base en seres humanos autónomos y responsables. No es cierto que hayamos llegado al «fin de la historia», retomando al Hegel reaccionario de la *idea absoluta* y la «sociedad civil» y desestimando al Hegel progresista de la dialéctica idealista. Como plantea Samir Amin, si la “modernidad significa que los seres humanos hacen su propia historia, está lejos de haber sido superada”, por lo que quienes reivindican el «fracaso» de la modernidad no tienen “fundamento analítico alguno”. (Samir Amin, *Los fantasmas del capitalismo*, Áncora Editores, Bogotá, 1999, pp. 112-117). Incluso en la sociedad moderna cualquier reflexión filosófica, política o sociológica debe tener en cuenta las condiciones materiales del desarrollo. Esta forma compleja de acercarnos a la realidad la hemos llamado «pragmatismo dialéctico».

Por eso, en el gozne entre siglos y milenios –pues terminaron el siglo 20 y el segundo milenio y han comenzado el siglo 21 y el tercer milenio de la era cristiana– se busca, sin desconocer la incertidumbre, un nuevo paradigma del desarrollo de la sociedad humana, ante el evidente fracaso de las «recetas» utilizadas hasta hoy para alcanzar lo que se espera sea el objetivo: el desarrollo integral del ser humano, esto es, la satisfacción creciente de sus necesidades espirituales, sociales y materiales. Esta búsqueda es universal y compromete no sólo a los científicos sociales, sino a toda la sociedad humana, y debe permitirnos unir voluntades de muy distinta procedencia.

Un enfoque pragmático pero dialéctico nos enseña que la «estadolatría» con «mercadofobia» no es la solución, como tampoco lo es la «mercadolatría» con «estadofobia», pues ninguna de las dos concepciones ha permitido avanzar hacia la solidaridad social que sustenta el desarrollo humano. Pero el hecho de que Estado, mercado y solidaridad no sean excluyentes sino complementarios, no niega que puedan sufrir transformaciones esenciales. Para la construcción de la «utopía posible» que se persigue –una sociedad con crecimiento compartido y competencia regulada para el desarrollo humano con libertad y felicidad– se requiere la acción mancomunada del mercado, el Estado y la solidaridad social. En esta complementación radica el nuevo paradigma.

De esta manera, se necesita un esfuerzo sinérgico conjunto pues la historia comprueba que si bien el mercado es el escenario adecuado para garantizarle al individuo el ejercicio de sus opciones, casi nunca la «mano invisible» de la competencia logra hacer la mejor asignación de los recursos, pues la fuerza de quienes ocupan posiciones dominantes produce efectos perversos que son a veces bastante visibles. Por tanto, el Estado tiene la responsabilidad ineludible de ser el «cerebro ecuánime» que establece reglas del juego transparentes y orienta y regula la actividad económica, sin pretender reemplazar al mercado, como fue la tendencia teórica y práctica durante el siglo 20. Y al mercado y al Estado hemos de añadir el «corazón altruista» de la solidaridad social, para crear mecanismos de compensación que lleguen a quienes de verdad la merecen y poder reducir de manera sustancial los factores que excluyen a la mayoría

de la población de los beneficios del progreso y la prosperidad. Sobre este «trípode» descansa nuestra concepción de un nuevo modo de desarrollo humano.

La búsqueda de una nueva sociedad, en donde puedan contrarrestarse los efectos negativos del capitalismo con los avances en la humanización, se remonta a antes del siglo 20. Basta recordar que la sociedad «soñada» por Marx, como interpreta su legado el citado Samir Amin, no era el capitalismo sin capitalistas, como se pretendía construir en la desaparecida Unión Soviética, “sino, ante todo, un tipo diferente de civilización humana. No creo que invocar la creación de un nuevo ser humano sea un lema vacío”. Pero como recalca a continuación, tampoco esta nueva sociedad, en donde los factores culturales, en su más amplia acepción, toman el lugar de los económicos, “es el fin de la historia”. Como plantea este destacado científico social egipcio, director del Foro del Tercer Mundo en la Universidad de las Naciones Unidas en Senegal, si bien “el capitalismo socializa el proceso de producción”, no es capaz de avanzar en la “transformación del sistema político, ideológico y social en una democracia emancipada de la alienación del mercado”. (Samir Amin, *Los fantasmas del capitalismo*, Áncora Editores, Bogotá, 1999, pp. 72-78 y 98).

Nuestra propuesta de sustituir la idea estrecha que está detrás de la expresión «modelo económico» por la concepción más integral de «modo de desarrollo», coincide con lo que muchos describen como tener una visión, panorama o paisaje más amplio de la sociedad moderna. Como dice el analista Germán Rey en la presentación del libro *Lo público: una pregunta desde la sociedad civil*: “No es que se hayan abandonado las preocupaciones de las organizaciones civiles por la pobreza o el análisis de las desigualdades sino que estos problemas se inscriben hoy en otro paisaje que reúne la productividad económica con la equidad social, las variaciones de la economía con el fortalecimiento de las instituciones sociales y políticas, el desafío de la redistribución con las exigencias identitarias del reconocimiento. De esa manera la pobreza deja de pertenecer únicamente al mundo de las necesidades o de las satisfacciones, para entrar también a los territorios de las exclusiones y las inclusiones sociales, que van desde los desequilibrios de oportunidades hasta la precariedad del trabajo, desde las restricciones de género hasta las barreras de la participación social, desde el desenganche de la sociedad de la información hasta el desconocimiento de la diversidad cultural”. (La Revista de El Espectador, 15 de julio de 2001, p. 47).

Por tanto, es no sólo oportuno sino imprescindible insistir en la formulación de teorías y estrategias propias, lo que no significa renunciar al acervo científico universal. Sin negar la historia de la humanidad –el tránsito de unas etapas o formaciones socioeconómicas a otras–, la obligación es insertarse en el proceso de la humanización, entendido como la búsqueda y encuentro de los valores supremos del ser humano, esto es, la satisfacción creciente de sus necesidades materiales, sociales y espirituales en un mundo en donde impere una nueva ética social en todos los ámbitos de la vida ciudadana e institucional. Para un país como Colombia, que en la segunda parte del siglo 20 perdió el rumbo del desarrollo, recuperar estos caminos de búsqueda es reorientarse hacia un norte de paz y progreso.

MEGATENDENCIAS EN PERSPECTIVA AL SIGLO 21

Alrededor del Estado, el mercado y la solidaridad social se presentan las megatendencias de transformación que se avizoran para el largo recorrido del siglo 21. De un Estado privatizado y empresarial pasar a un Estado estratega y comunitario, esto es, que, en lugar de estar en poder de unos pocos grupos económicos, políticos y sindicales, y caracterizarse por contar con entidades ineficaces e ineficientes, se transforme en orientador del desarrollo de la sociedad y en propiedad de los ciudadanos. Al mismo tiempo, se busca sustituir el mercado cerrado y monopolístico, que es el escenario propicio de la crisis, por un mercado abierto y democrático, para beneficio efectivo de los ciudadanos-clientes. Por último, pero de no menor importancia, el paternalismo y el asistencialismo, de cuya utilización clientelista existen muestras evidentes, deben ser reemplazados por una solidaridad social eficaz y sostenible, esto es, que llegue a los ciudadanos-clientes que la merecen y cuyo costo pueda ser asumido por la sociedad.

Estas tres macrotransformaciones, en muy desigual nivel de desarrollo en distintas partes del mundo, suponen una conceptualización económica humanista que incorpora la idea de la prosperidad como la búsqueda del bienestar para todos los que participan en la creación de la riqueza, pero definida como

riqueza social, que no se expresa tanto en unidades monetarias cuanto en ascenso en el proceso de humanización. En este sentido, la riqueza no se entiende de acuerdo con la concepción individualista de acumulación de recursos en manos de las personas, sino que se acerca más a la idea expresada por Adam Smith en el siglo 18 como “conjunto de las cosas necesarias y cómodas para el disfrute de la vida”.

Hoy, la riqueza debe entenderse como el conjunto de bienes y servicios, tangibles e intangibles, de que dispone una sociedad para desarrollarse en armonía, lo que incluye la cultura como parte esencial del capital social. Entendida la riqueza así, es más importante su expresión cualitativa que cuantitativa, o sea, es más importante conocer en qué se manifiesta que cuánto suma en dinero. Y la prosperidad puede definirse por la participación que tengan los miembros de una sociedad en el disfrute de la riqueza social para satisfacer sus necesidades. En este marco, la historia no es algo distinto a la construcción cotidiana de la sociedad humana, y la sociedad humana se realiza a través de la satisfacción creciente, pero no lineal, de las necesidades espirituales, sociales y materiales. En otras palabras, la medida de la prosperidad está dada por la participación de todos en los asuntos que generan bienestar o felicidad, según la idea que queremos expresar en estas páginas. Diciéndolo en términos económicos, la prosperidad implica la distribución democrática y equitativa del excedente generado. Por tanto, la prosperidad o felicidad social supone también el disfrute de la libertad.

Para entender mejor las ideas complejas de prosperidad y riqueza social hay que recordar que la ciencia económica no tiene como propósito fundamental los cálculos econométricos o los resultados de las matemáticas financieras, aunque éstas son herramientas a su servicio, sino una finalidad que es más difícil de alcanzar y que no siempre se puede medir en términos aritméticos: la libertad y la felicidad de las personas, su realización en el marco de lo que podría llamarse una nueva ética social. Similar idea crítica está detrás de las palabras de Edgar Morin cuando dice que la “economía, por ejemplo, que es la ciencia social matemáticamente más avanzada, es la ciencia social y humanamente más atrasada, porque se ha abstraído de las condiciones sociales, históricas, políticas, psicológicas y ecológicas inseparables de las actividades económicas”. (*Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, Unesco, París, 1999, reedición de Ministerio de Educación Nacional de Colombia, Bogotá, 2000, p. 32).

Pero hay que tener en cuenta que esa ética social, más allá de normas y deberes, tiene valores y responsabilidades por el bien de todos. Y en la perspectiva del siglo 21 esa ética social tiene como principios complementarios la productividad, la solidaridad, la participación y otros similares. Aunque muchos no lo entienden así, el crecimiento económico es efímero y deleznable si no se comparte la riqueza creada para el beneficio equitativo de la colectividad, pues el desarrollo humano integral es condición del crecimiento económico sostenido.

Por tanto, la sociedad colombiana está muy lejos de poder disfrutar de prosperidad, pues no tiene ni vida democrática ni ejercicio de la equidad. Los ciudadanos ni siquiera intervienen en la discusión y solución de los asuntos públicos cotidianos y mucho menos participan con equidad en los resultados de la actividad económica. Nos falta profundizar la descentralización para poner al Estado a la altura y al servicio de los ciudadanos, como institución que tiene por finalidad la búsqueda de la prosperidad colectiva. La reforma estructural que requiere Colombia supone transformar la sociedad excluyente, depredadora, cerrada e inequitativa en que devino a lo largo del siglo 20, en una nueva sociedad humanizada, solidaria y respetuosa del entorno. Esa nueva sociedad debe afincar su prosperidad en pilares como la protección y satisfacción de la demanda social de los más pobres y vulnerables, la ampliación y profundización del mercado interno y la inserción inteligente en la economía mundial, así como en otros que analizaremos más adelante.

LA BÚSQUEDA DE LA LIBERTAD Y LA FELICIDAD EN LA SOCIEDAD MODERNA

LA SOCIEDAD MODERNA: DEL INDIVIDUO A LA HUMANIDAD «GLOBALIZADA»

Para comenzar, digamos que la libertad y la felicidad no son destinos, sino caminos que la sociedad humana ha recorrido durante miríadas de años en búsqueda de utopías que coloca como horizonte inasible y movable, en especie de signos cardinales en el ascenso hacia la humanización. Pero este anhelo, más que

milenario, debe realizarse ahora en la aldea mundial en construcción. Desde esta perspectiva no puede confundirse a la globalización o «mundialización», como es necesario insistir, con el avance hacia un mercado mundial, que si bien comenzó hace varios siglos, en muchos bienes y servicios de difícil movilización no es fácil que deje de ser local, al mismo tiempo que tampoco puede identificarse un medio –el mercado– con una finalidad –la búsqueda de una sociedad global–.

Y para agravar la confusión, muchos analistas establecen una sinonimia entre globalización y libre movilización de personas, mercancías y dinero, que en el caso de los intangibles y el dinero hoy se hace más invisible y veloz con las transferencias electrónicas. Tal sinonimia no existe y la globalización siempre será un proceso más complejo, ya que no puede reducirse a cambios económicos, pues afecta todas las facetas de la vida humana, sin excepción alguna. Por consiguiente, el contenido de la globalización incluye también aspectos técnicos, culturales, políticos, morales y éticos, o sea que es social, en el sentido más amplio del término.

La globalización, como el mercado, no puede ser medio sin barreras, ni convertirse en fin en sí misma, pues su razón de ser es la persona humana como ser social. Los valores que dan contenido al desarrollo humano integral no pueden sujetarse a la racionalidad del mercado o del costo-beneficio. La globalización puede homogeneizar los medios que permiten satisfacer las necesidades humanas pero no puede homogeneizar la cultura, de la cual baluarte esencial son los valores de cada comunidad. Esto es, se puede homogeneizar con qué vivir pero no cómo vivir, o sea el modo de pensar, sentir y actuar. Esta es la idea subyacente en nuestra propuesta de elaborar la categoría socio-política y económica de modo de desarrollo.

En ese sentido, entendemos la globalización como el tránsito progresivo pero cada vez más acelerado hacia una sociedad mundial que integra, en contradicción dialéctica, lo local, lo nacional y lo internacional, y que está determinado por el desarrollo e introducción de la revolución científico-técnica a la producción, distribución y consumo, ya sea de bienes o de servicios. En tan contradictorio proceso es evidente el avance hacia un mundo cada vez más homogéneo en lo material pero más heterogéneo en lo espiritual. La producción y el consumo se uniforman pero los grupos humanos se diversifican. Por la homogeneidad el mundo se va «uniformizando», desapareciendo las diferencias, lo que puede llevar a un empobrecimiento cultural. Por la heterogeneidad aumenta el racismo, la xenofobia, el nacionalismo, la intolerancia, el fundamentalismo.

Pero este proceso no es producto súbito de los lustros finales del siglo 20. Puede decirse que viene en marcha desde finales del siglo 15, cuando los grandes descubrimientos geográficos posibilitaron el tránsito de los mercados locales a los nacionales y mundiales, con el consiguiente paso de las ciudades-Estado al Estado-nación, y se aceleró con el Renacimiento, cuando las concepciones humanistas sustituyeron a las teológicas en el fundamento del pensamiento. La expansión y profundización del desarrollo capitalista desde el siglo 16 impulsaron el proceso de «mundialización».

Como ya lo señalaba el *Manifiesto comunista*, publicado en 1848, “La gran industria ha creado el mercado mundial, ya preparado por el descubrimiento de América. (...) Mediante la explotación del mercado mundial, la burguesía dio un carácter cosmopolita a la producción y al consumo de todos los países. Con gran sentimiento de los reaccionarios, ha quitado a la industria su base nacional. Las antiguas industrias (...) son suplantadas por nuevas industrias, (...) que ya no emplean materias primas indígenas, sino materias primas venidas de las más lejanas regiones del mundo, y cuyos productos no sólo se consumen en el propio país, sino en todas partes del globo. (...) En lugar del antiguo aislamiento de las regiones y naciones que se bastaban a sí mismas, se establece un intercambio universal, una interdependencia universal de las naciones. Y esto se refiere tanto a la producción material, como a la producción intelectual”.

Al analizar la globalización y la revolución científico-técnica como procesos simultáneos y complementarios, interesa tener en cuenta, siguiendo la dialéctica materialista sustentada por Carlos Marx, que la ciencia y la tecnología transforman la ideología (cambios en el modo de producir y consumir modifican la forma de pensar los seres humanos), pero a su vez los cambios en la ideología transforman la ciencia y la tecnología (nuevos modos de pensar modifican las necesidades materiales, sociales y espirituales y la manera de satisfacerlas). En la etapa actual de la revolución científico-técnica esta interrelación es un acontecimiento diario, casi doméstico, con una velocidad de cambio imprevista hace un

par de lustros. En esta relación dialéctica se encuentra buena parte de la explicación de lo que ocurre en la sociedad actual, marcada por la incertidumbre y el desequilibrio permanente, con mucho optimismo en algunos aspectos y gran pesimismo en otros.

La ideología, la forma de pensar, y la ciencia y la tecnología, la forma de hacer, cada vez están más juntas y caminan de la mano. Pero ni la ciencia y la tecnología es lo único que mueve al mundo, ni la ideología ha muerto, como lo pregona cierto discurso que pretende tener de su lado la verdad. La verdad está en la realidad y en la realidad ciencia y tecnología e ideología se interinfluyen, en contradicción dialéctica, y actúan de consuno, transformando a velocidades impresionantes las formas de pensar y de hacer.

La fase actual de la revolución científico-técnica es una fuerza progresista, de empuje en el proceso de apropiación y transformación de la naturaleza, en toda su integralidad, para satisfacer las necesidades materiales, sociales y espirituales de los seres humanos. Hoy, la incorporación acelerada de la informática y la telecomunicación en todos los ámbitos de la vida ha «roto» concepciones espacio-temporales milenarias, reduciendo el tiempo y eliminando en la práctica la distancia, ya sea en lo más simple y cotidiano o en lo más complejo y esporádico, ocurra en el hogar o en las grandes organizaciones. Como se dice ahora, el tiempo es más corto y el espacio más pequeño; a esos dos fenómenos se les llama «aceleración de la historia» y «aldea mundial».

Esa aceleración es evidente al observar que el 90% de todos los inventos en la historia de la humanidad se hicieron en la segunda parte del siglo 20. Puede decirse que la sociedad que existía en 1975 ya no existe hoy y que la sociedad se renueva cada vez con mayor velocidad. Como el conocimiento se vuelve obsoleto, las personas también deben aprender a «desaprender». Una persona nacida a finales del siglo 20 deberá cambiar de profesión no menos de cinco veces en su larga vida laboral durante el siglo 21. El conocimiento, y la mejor expresión del desarrollo humano, la creatividad, serán los fundamentos de un nuevo Renacimiento en el siglo 21.

Parecería que el paradigma es buscar la identidad en la diversidad. La sociedad humana, por su propia naturaleza, debe ser global, pero cada ser humano es un individuo irreplicable. O diciéndolo de otra manera, lo esencial de la civilización humana es la tendencia hacia la «mundialización», con una afirmación de la individualidad. Sin duda, el paso hacia un modo de producción y de vida más universal afecta de diversas maneras y con muy distinto contenido y significado a todas las regiones y países del mundo.

Como dijera el Papa Juan Pablo II ante la Academia Pontificia de Ciencias Sociales, la globalización debe basarse en dos principios inseparables: el reconocimiento de la condición inalienable del ser humano, que siempre será fin y no medio, sujeto y no objeto, y el respeto al valor de las culturas, ante las cuales ningún intruso puede imponer otras formas de vida. De manera enfática dijo el Papa: La globalización “no puede ser una nueva versión del colonialismo y debe respetar la diversidad de las culturas”. (Tomado de Gustavo Tobón Londoño, *Ética para el mercado*, La República, 3 de mayo de 2001, p. 4A).

En sentido similar se pronuncia Edgar Morin al decir que cuando “se trata de arte, música, literatura y pensamiento, la mundialización cultural no es homogeneizante”, aunque está creándose lo que llama “un caldo de cultura planetaria”, con “aportes originales de múltiples culturas” y que como característica que debe extenderse hacia el siglo 21 “sería un triunfo para los humanos”. En la complejidad planetaria, continúa diciendo Edgar Morin, “*individuo ↔ sociedad ↔ especie* son no solamente inseparables sino coproductores el uno del otro. Cada uno de estos términos es a la vez medio y fin de los otros. No se puede tornar absoluto a ninguno y hacer de uno solo el fin supremo de la tríada; ésta es, en sí misma, de manera rotativa, su propio fin”. Por tanto, estamos ante la “continuación de la hominización en humanización, vía ascenso a la ciudadanía terrestre”. En apoyo de nuestra propuesta de un nuevo modo de desarrollo que tiene como finalidad avanzar en el proceso de humanización, podemos decir con Morin que de la “especie humana, sin dejar de ser la instancia *biológico-reproductora* del ser humano”, nace la “Humanidad, como conciencia común y solidaridad planetaria del género humano. (...) La Humanidad, de ahora en adelante, tiene que ser una noción ética: ella es lo que debe ser realizado por todos y en todo por cada uno”. (*Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, Unesco, París, 1999, reedición de ministerio de Educación Nacional de Colombia, Bogotá, 2000, pp. 76-79, 85 y 86).

Si partimos de esta concepción, la globalización no puede verse, como dice el escritor Víctor Paz Otero, sólo como un “engendro diabólico y siniestro creado por los capitalistas y los neoliberales del mundo”, o “una pelea entre buenos y malos, entre Dios y el diablo, entre el bien y el mal”, o reducirse a un “miserable y mezquino teoricismo económico”. (Espectador, 16 de junio de 2001, p. 14A). Ese mismo escritor había dicho un poco antes que la globalización, “el único evento auténtica y visceralmente revolucionario acaecido en la estructura del lenguaje histórico, (...) entre cuyos apologistas auténticos hay que incluir a Marx, instaura un horizonte de inéditas y revolucionarias perspectivas para redefinir de una vez y para siempre la relación del hombre con el proceso histórico. Pero la izquierda, o el más oscuro reaccionarismo de nuestra época, no está preparada ni ideológica ni imaginativamente para comprender y asimilar sus retos y sus significados. Por eso le oponen la fetidez de un discurso político que se regodea con los olores del pasado”. (El Espectador, 4 de febrero de 2001, p. 15A).

En el caso de Colombia, dice José Antonio Ocampo, los años noventa deben ser vistos como un “intento por cambiar el rumbo, combinando los esfuerzos por poner a tono nuestra economía con el proceso de globalización, con acciones orientadas a extender los servicios sociales a grupos más amplios y a profundizar nuestra democracia. Visto como un todo, este fue un experimento ambicioso, que respondía, además, al reto central que enfrentan todas las sociedades de hoy: cómo hacer compatible la modernización económica, en la era de la globalización, con equidad social y democracia. Sin embargo, como muchos países, y quizás el mundo entero, hemos enfrentado serias dificultades para conciliar estos múltiples objetivos”. (José Antonio Ocampo, *Un futuro económico para Colombia*, Alfaomega-Cambio, Bogotá, 2001, p. 2)

Esta globalización ya llega a terrenos antes limitados al ámbito exclusivo de cada Estado-nación, como en el caso de la justicia, campo en el cual se evidencia cada vez más la decisión de la comunidad internacional de intervenir por medios penales frente a acciones como el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y de guerra, y la agresión. Prueba de ello ha sido la conformación de tribunales especiales, bajo el auspicio de las Naciones Unidas, con el fin de juzgar los crímenes de guerra en Yugoslavia y Ruanda, y la creación de la Corte Penal Internacional, que ha entrado en vigencia a partir del 1 de julio de 2002. También comprueba esta tendencia la detención de que fue objeto en Inglaterra el general Augusto Pinochet por orden de un juez español y en razón de crímenes cometidos en Chile. Por otra parte, a finales del año 2000 comenzó a firmarse, también patrocinada por las Naciones Unidas, una convención sobre la persecución a la «transnacionalización de la delincuencia». Por consiguiente, el contenido de la globalización incluye aspectos técnicos, culturales y políticos, o sea que es social, en el sentido más amplio del término.

LA LIBERTAD: CONDICIÓN *SINE QUA NON* DEL DESARROLLO HUMANO

Pero volviendo a las relaciones entre creación de la riqueza y superación de la pobreza, así como sobre la libertad y los valores en la economía, es bastante conocido en los medios sociales y académicos el trabajo teórico de Amartya Sen. Cuando Sen recibió el premio Nobel la revista Dinero de Bogotá lo definió diciendo que es, “sencillamente, el economista social más importante del siglo XX. (...) Sen maneja la amplitud conceptual que sólo tuvieron economistas clásicos como Adam Smith, John Stuart Mill y Karl Marx, irrumpiendo simultáneamente en la economía, la sociología, la ética y las leyes y mezclando el rigor analítico con una obsesión por la relevancia. En sus clases en Harvard recomendaba a sus alumnos teorizar y diseñar políticas guiados sólo por la preocupación por los problemas de la gente y las necesidades humanas”. Como recalca tal nota, Sen propone medir la verdadera desigualdad social “en el espacio de las competencias humanas (*human capabilities*), teniendo en cuenta no sólo la educación, la salud y la seguridad social, sino también los derechos sobre la propiedad, los activos sociales y la libertad para decidir, cooperar y participar en política. Las diferencias en la competencia y la libertad dan la verdadera medida de la desigualdad”. (Dinero, Bogotá, 30 de octubre de 1998, pp. 88 y 89).

Los aportes teóricos de Sen ayudan a entender que en la economía, más que en otras ciencias, no puede aspirarse a la exactitud, como ocurre en casi toda actividad científica hoy, ni a predicciones rigurosas. Esta concepción significa una diferencia esencial con quienes la confunden con simples medios para maximizar

las ganancias u optimizar el uso de los recursos, lo que puede ser necesario pero no siempre indispensable para alcanzar la prosperidad. En cambio, al tener como objetivo la libertad y la felicidad de los seres humanos, puede servir para hacer un mejor uso de los recursos y facilitar la distribución equitativa de los resultados del desarrollo.

Esta designación habrá sido sorpresiva para quienes privilegian el crecimiento económico y el mercado y desconocen o minimizan el papel del Estado y de la solidaridad social en el bienestar general, partiendo del supuesto de que el mercado es el mejor sistema para asignar los recursos y que el crecimiento económico es suficiente para el mejoramiento de las condiciones de vida. Pero para quienes pensamos que entre Estado y mercado no existe una contradicción insoluble sino dialéctica, esto es, que se soluciona en el proceso de desarrollo, esta distinción a Sen es un reconocimiento para quienes hacen de la ciencia económica uno de los principales medios teóricos de ayuda para avanzar en el proceso de humanización. En este sentido, hay que tener en cuenta que Estado y mercado son conquistas de la humanidad, y que ambas instituciones, junto con la solidaridad social, tienen una función esencial en la búsqueda de la libertad y la felicidad, como fines holísticos de la economía.

Ahora, en este tránsito de siglos, es necesario insistir con vehemencia en que el crecimiento económico no lo es todo, pues lo fundamental es el desarrollo humano, el crecimiento integral del ser humano en condiciones de libertad y felicidad. Como es natural, la acumulación de bienes de reproducción o el uso ampliado de objetos de consumo personal, que a su vez supone la utilización inteligente de los recursos disponibles, o sea el crecimiento económico, es indispensable para satisfacer las crecientes necesidades materiales, sociales y espirituales, pero no puede convertirse en el fin fundamental de la sociedad. Por tanto, no se justifica un incremento de la riqueza al margen de las propias personas que lo han hecho posible, esto es, que no tenga por objeto principal el desarrollo humano, la humanización, o, diciéndolo con palabras modernas, la «valorización del capital humano», el principal activo de cualquier sociedad, aunque no puede expresarse en términos monetarios. Como insiste el autor de estas páginas, recordando a Protágoras, el ser humano es la medida de todas las cosas. Y tomando una idea expresada a mediados del siglo 20 por el sacerdote dominico Louis-Joseph Lebret, lo que interesa es el desarrollo de todo el ser humano y de todos los seres humanos. Por eso se hace necesario insistir en la construcción de un nuevo modo de desarrollo, modo que es algo más complejo que un modelo económico.

Como ese nuevo modo de desarrollo tiene como finalidad la realización de un ser humano en condiciones de libertad y felicidad, categorías esenciales en nuestro trabajo, aunque sin definición unívoca, digamos unas palabras más en cuanto a la libertad, para referirnos más adelante a la felicidad. Al volver al ya mencionado Amartya Sen, hemos de insistir en que considera a la libertad no tanto como soporte básico del desarrollo sino como sinónimo de desarrollo. La traducción al español de su libro de 1999 como *Desarrollo y libertad*, da la impresión que entre estas dos categorías hubiese una posible disyuntiva. Pero si vemos el título original en inglés, *Development as freedom*, observamos que entre las dos categorías existe una interrelación dialéctica, la libertad es condición *sine qua non* del desarrollo y el desarrollo no puede entenderse fuera de la libertad. Como dice en la introducción, el “desarrollo puede concebirse, como sostenemos en este libro, como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos”. (*Desarrollo y libertad*, Planeta, Bogotá, 2000, pp. 19-21).

Según este destacado economista y filósofo, el “hecho de que centremos la atención en las libertades humanas contrasta con las visiones más estrictas del desarrollo, como su identificación con el crecimiento del producto nacional bruto, con los avances tecnológicos o con la modernización social. (...) Si lo que promueve el desarrollo es la libertad, existen poderosos argumentos para concentrar los esfuerzos en ese objetivo general y no en algunos medios o en una lista de instrumentos especialmente elegida”. Vista la libertad como producto social, parece apropiada la síntesis que logra cuando la concibe “como las capacidades individuales para hacer cosas que una persona tiene razones para valorar”. Estas ideas que reitera Sen en una ponencia presentada en 2001 ante la Conferencia Mundial del Instituto Internacional de Prensa, en su natal India: “El desarrollo no se puede medir solamente por la acumulación de objetos inanimados utilizables, tales como el aumento del Producto Interno Bruto (PIB) o por el progreso tecnológico. Para los seres humanos responsables el punto de primordial importancia debe ser el de resolver si tienen la libertad para hacer lo que tienen razón de valorar. Esto hace que la libertad sea el

objetivo fundamental del desarrollo (...)”. (*Desarrollo y libertad*, Planeta, Bogotá, 2000, p. 19 y La Revista de El Espectador, 25 de febrero de 2001, p. 47).

La libertad, según el diccionario de las academias de la lengua, es la “facultad natural que tiene el hombre de obrar de una manera o de otra, y de no obrar, por lo que es responsable de sus actos”. La autonomía y la responsabilidad, que suponen la libertad de los demás y la valoración de sí mismo, hacen de la libertad una «construcción social» que se amplía poco a poco y no es absoluta, ya que está limitada por las opciones de que se disponga en realidad para satisfacer las necesidades concretas; ello comprueba que la equidad requiere un escenario de libertad y que la realización de la libertad implica la utilización de medios concretos que, desde el punto de vista económico, tienen un precio mercantil que debe sufragarse. Recordemos que el paso de la heteronomía –los demás toman las decisiones por mí– a la autonomía –tengo la capacidad para tomar decisiones con base en mi conciencia– marca el «salto» de la Edad Media a la Modernidad, lo que conlleva abandonar la irresponsabilidad por los actos propios, transfiriéndola a algún ser superior, mediato o inmediato, y asumir la plena responsabilidad, con todos los riesgos que implica.

Pero antes de referirnos siquiera un poco al costo económico de la libertad, profundicemos algo en la reflexión filosófica y política. Los planteamientos de Amartya Sen nos llevan de nuevo a la idea de que entre libertad y necesidad existe una estrecha relación dialéctica, razonamiento que tampoco es reciente. Hegel ya analizaba a principios del siglo 19 esta relación. Como dice Engels en su conocido libro *AntiDüring*, “Hegel ha sido el primero en exponer rectamente la relación entre libertad y necesidad. Para él, la libertad es la comprensión de la necesidad”. En palabras de Hegel, “la necesidad es ciega sólo en la medida en que no está sometida al concepto”.

Por consiguiente, la libertad no puede quedarse en la definición primitiva e ingenua de entenderla como la posibilidad de hacer lo que se quiera sin constricción o restricción alguna, abusando de la autodeterminación, la que se ve como ausencia de limitaciones para el individuo. Esta distinción nos separa de quienes hacen de la «mercadolatría» el dogma de fe de un nuevo fundamentalismo económico. La ampliación de la libertad económica no puede ser para el beneficio de unos pocos que controlan el conocimiento y la propiedad. Como muy bien lo dijo Engels hace más de un siglo, “la libertad no consiste en una soñada independencia respecto a las leyes naturales, sino en el reconocimiento de esas leyes y en la posibilidad, así dada, de hacerlas obrar según un plan para determinados fines”. Y a continuación precisa que la “libertad consiste, pues, en el dominio sobre nosotros mismos y sobre la naturaleza exterior, basado en el conocimiento de las necesidades naturales; por eso es necesariamente un producto de la evolución histórica. Los primeros hombres que destacaron de la animalidad eran en todo lo esencial tan poco libres como los animales mismos; pero cada progreso en la cultura fue un paso hacia la libertad”. (Grijalbo, México, 1962, p. 104).

En consecuencia, la libertad supone la posibilidad de resolver la necesidad, pero no bajo una ciega causalidad, sino como posibilidad que siempre implica riesgos, lejos, como plantea Samir Amin, “de teleologías tranquilizadoras pero falsas que hacen de la historia un proceso predeterminado y confunden posibilidades con certidumbres imaginadas. En tal sentido, la crítica a las fórmulas clásicas de la Ilustración y del marxismo histórico vulgarizado es, más que bienvenida, indispensable”. (Samir Amin, *Los fantasmas del capitalismo*, Áncora Editores, Bogotá, 1999, p. 140). Pero el ejercicio de la libertad no puede llevar al libertinaje, como desenfreno o uso abusivo de las posibilidades. Libertad, libre albedrío o autonomía que, por añadidura, debe ejercerse en un mundo de incertidumbre, ya planteado por Heisenberg desde 1927, además unido en la diversidad, en donde todo está entrelazado.

Por tanto, si bien la libertad se realiza en el individuo, es una conquista de la humanidad que se da en el marco de la vida social. La libertad individual sólo fue posible cuando en las relaciones entre las personas pudieron eliminarse los factores que obligaban a algunos sectores de la población a la sumisión ciega y al conformismo coactivo, lo que producía sujetos heterónomos y sin responsabilidad, como ocurría en todas las sociedades llamadas «primitivas». La división social del trabajo y la cooperación entre individuos diferenciados permitió que se desarrollara la autonomía y la responsabilidad, características de la libertad individual en la época moderna.

Cuando vinculamos libertad con felicidad es pertinente la observación que hiciera a mediados del siglo 20 el filósofo Karl Jaspers: “A nadie se le puede obligar a ser feliz”. La felicidad supone la libre opción, pero para que la opción sea libre debe darse en condiciones de equidad. Y como un fundamento esencial de la libertad con equidad es el conocimiento, a medida que se desarrolla la sociedad del conocimiento mayores posibilidades tenemos para conquistar la libertad, al tiempo que en la sociedad del conocimiento la libertad es indispensable, pues es imposible aprender a pensar bajo un régimen autoritario. Pero no olvidemos que el paso de la posibilidad a la realidad implica un esfuerzo humano consciente que debe traducirse en acciones concretas a través de medios materiales específicos cuya adquisición debe hacerse en términos mercantiles.

La libertad, en abstracto, no existe, ya que siempre será un conjunto de libertades específicas, concretas, con precisa delimitación témporo-espacial en cada sociedad. Sin duda, una de las razones sustanciales del surgimiento del Estado de derecho fue esa: darle protección jurídica a intereses que la sociedad valora como válidos y que, por tanto, deben tener una garantía superior a la fuerza individual. Es decir, la satisfacción de las necesidades humanas que cada sociedad reconoce como un valor y decide proteger para su comunidad debe tener como garante el poder social del Estado. Pero esa protección tampoco es abstracta, inasible. Por tanto, nadie es libre si no cuenta con una dotación mínima de elementos para poder disfrutar con autonomía de esa satisfacción. Durante los siglos 17, 18 y 19 se avanzó en la protección de un catálogo creciente de derechos civiles y políticos. Durante el siglo 20 el turno fue para los derechos sociales, los que también fueron ampliándose y profundizándose. En el caso de Colombia, la Constitución de 1991 propone un salto dialéctico, la «utopía posible» de transformarse en un Estado social de derecho.

En términos jurídicos ello supone que a toda persona debe garantizarse un mínimo vital para su subsistencia. Pero cada sociedad debe determinar el contenido de ese mínimo vital, pues ello implica no sólo disponer de los medios para garantizarlo sino de los recursos pecuniarios para sufragarlo, cuando el precio de mercado no pueda ser pagado por algunos sectores de la población. Por eso, nuestra propuesta de un modo de desarrollo humano en condiciones de libertad y felicidad tiene una tríada de soporte que, además de un mercado abierto y democrático, incluye un Estado estratega y comunitario y una solidaridad social eficaz y sostenible.

Ya al finalizar el siglo 20 se había avanzado bastante en la definición teórica de la libertad con equidad que nos interesa en este trabajo, aunque muy poco en la realización práctica. Cuando el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (Pnud) empezó a preparar sus informes sobre el desarrollo humano a principios de los años noventa, lo definió como “un concepto amplio e integral. Comprende todas las opciones humanas, en todas las sociedades y en todas las etapas de desarrollo. Expande el diálogo sobre el desarrollo, pues éste deja de ser un debate en torno a los solos *medios* (crecimiento del producto nacional bruto, PNB) para convertirse en un debate sobre los *finés* últimos. Al desarrollo humano le interesan tanto la generación de crecimiento económico como su distribución, tanto las necesidades básicas como el espectro total de las aspiraciones humanas, tanto las aflicciones humanas del norte como las privaciones humanas del sur. El concepto de desarrollo humano no comienza a partir de un modelo predeterminado. Se inspira en las metas de largo plazo de una sociedad. Teje el desarrollo en torno a las personas, y no las personas en torno al desarrollo”. (Bogotá, Tercer Mundo, 1992, p. 19).

El Informe sobre Desarrollo Humano Global del Pnud correspondiente al año 2000 precisa mejor esta idea y señala que el desarrollo humano incluye, además de algunos indicadores económicos y sociales, “otras esferas de opciones”, como “la participación, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos, todas necesarias para ser creativo y productivo y para gozar de respeto por sí mismo, potenciación y una sensación de pertenecer a una comunidad. En definitiva, el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente”. Y el mismo texto enfatiza: “Los derechos humanos y el desarrollo humano tienen una visión común y un propósito común: velar por la libertad, el bienestar y la dignidad de todos en todas partes. Velar por: Libertad de la discriminación, ya sea en razón del género, la raza, el origen nacional o étnico o la religión; Libertad de la necesidad, para disfrutar de un nivel de vida decente; Libertad del temor, de las amenazas contra la seguridad personal, de la tortura, de la detención arbitraria y otros actos violentos; Libertad de la injusticia y de las violaciones del imperio de la ley;

Libertad para participar en la adopción de decisiones, expresar las opiniones y formar asociaciones; Libertad para tener un trabajo decente, sin explotación”.

Pero este avance tiene un sustento esencial en la Declaración universal de los derechos humanos aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas hace más de medio siglo, en diciembre de 1948, cuyo artículo 25 preceptúa que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

En 2001 el premio Nobel de Paz fue conferido al secretario general de las Naciones Unidas, el africano Kofi Annan, no sólo por sus méritos personales sino en reconocimiento también a la tarea cumplida por la más importante organización mundial. Al recibir tan alta distinción expuso algunas ideas que apoyan nuestros planteamientos. Para comenzar, expresó su convicción de que “en el siglo XXI la misión de las Naciones Unidas vendrá definida por una conciencia nueva y más profunda de la santidad y la dignidad de cada vida humana, independientemente de la raza o la religión. Para ello tendremos que proyectarnos más allá del marco de los Estados, por debajo de la superficie de las naciones o las comunidades”, lo cual implica reconocer la globalización en su verdadera dimensión. Por eso también dijo: “Las fronteras de hoy no separan a naciones, sino al poderoso del desvalido, al libre del esclavizado, al privilegiado del humillado”. (La Revista de El Espectador, 23 de diciembre de 2001, pp. 47 y 48).

LA FELICIDAD: ASCENSO EN EL PROCESO DE «HUMANIZACIÓN»

Al continuar con el análisis de la felicidad, así no haya una definición unívoca, debemos recordar que tampoco es un anhelo reciente de la humanidad. Ya Aristóteles, alumno de Platón y filósofo idealista objetivo, uno de los primeros en exponer de manera sistemática la lógica analítica, planteaba hace más de 23 siglos que el fin último del ser humano es la felicidad, pero no reducida al placer, los honores o la riqueza, sino como la manera de ser conforme a ciertos valores. La Declaración de Independencia de los Estados Unidos en 1776, el mismo año en que Smith publicara su libro *Sobre la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones*, también incorpora esta idea, «*the pursuit of happiness*», al lado de la búsqueda de la libertad. Idea que Thomas Jefferson, uno de los inspiradores de tal Declaración, había planteado así: “...todos los hombres han sido creados iguales e independientes, y de esa igualdad derivan derechos que le son inherentes e inalienables, entre los cuales se encuentran la preservación de la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad”. En similar línea de pensamiento, pero en un plano de moral puritana, otro de los promotores de la independencia estadounidense, Benjamín Franklin, dijo: “Sé virtuoso y serás feliz”.

Como es natural, con el paso del tiempo ha cambiado el contenido de la categoría felicidad. Hemos de recordar que durante el siglo 20 se produjo una abundante literatura sobre el significado y las implicaciones de la felicidad, vinculada, en particular, a las concepciones teóricas de la economía del bienestar y el Estado del bienestar. Cuando Arthur Cecil Pigou, quien dirigió, en reemplazo de Alfred Marshall, la cátedra de economía política en la Universidad de Cambridge entre 1908 y 1944, publicó en los años treinta su libro *The Economics of Welfare*, dijo que el bienestar humano, en su expresión integral, es el “principio y fin que rige la forma y extensión de la ciencia económica”. A ideas similares se han referido autores como A. Marshall, K. J. Arrow, K. E. Boulding, J. R. Hicks, O. Lange, V. Pareto, L. Robbins, P. A. Samuelson, J. A. Schumpeter, G. J. Stigler y T. Scitovsky, entre otros.

Sin duda, la categoría o concepto felicidad adquiere cada día mayor relevancia en la ciencia económica y aumentan los centros de investigación y los investigadores dedicados a esta problemática, así como la literatura sobre el particular. Incluso en la tradicional reunión anual de la Asociación Estadounidense de Economía –AEA– correspondiente a 2002, celebrada a principios de ese año, fue uno de los temas centrales en la discusión, con enfoques innovadores y polémicos. En nuestro caso, queremos incorporarla como elemento central en la reflexión sobre el desarrollo, pues corresponde a uno de los preceptos

fundamentales de la economía política, desde hace más de 200 años: las personas actúan con racionalidad para aumentar al máximo su bienestar.

Samir Amin plantea: “La idea de que cada vida humana es irremplazable, la idea de la felicidad, la idea de una individualidad irreductible a su condición de miembro de una colectividad familiar o étnica determinada, todas éstas son ideas modernas” (Samir Amin, *Los fantasmas del capitalismo*, Áncora Editores, Bogotá, 1999, p. 117). Joseph Stiglitz, premio Nobel de economía en 2001, dijo en el IV encuentro internacional de economistas sobre globalización y desarrollo, celebrado en La Habana en febrero de 2002, que en uno de sus viajes como vicepresidente del Banco Mundial había encontrado un pequeño país en donde las autoridades “en lugar de proponerse elevar al máximo el Producto Nacional Bruto (...) se trazaron como misión nacional elevar al máximo la Felicidad Nacional Bruta”.

Incluso en nuestro medio se ha trabajado algo al respecto; basta recordar que en 1992 los estudiantes Julio M. Silva Salamanca e Iván Darío Hernández ganaron un concurso latinoamericano estudiantil de ensayo económico con un trabajo titulado *Sea F la función de felicidad...*, cuyo epígrafe inicial es la siguiente «reflexión» de Mario Moreno ‘Cantinflas’: “El primer deber del hombre es ser feliz, y el segundo hacer felices a los demás”. Este corto ensayo comienza por señalar que en su elaboración se ve a la felicidad de manera explícita, aunque muchos economistas la utilizan en sus modelos de forma implícita, y que por “ser tan implícita algunas veces ni la ven, y otras veces al darse cuenta, se avergüenzan de ello”. Entre sus resultados finales destacan que “una condición necesaria para ser feliz, es obtener un ingreso, mas sin embargo, ésta no es una condición suficiente para ello”, por lo que “avenimos una ley, intuitivamente adaptada, que denominamos: propensión marginal de la felicidad”. Y que la “utilidad en sí misma no es la felicidad, por tanto el cálculo de la felicidad, si éste fuese posible, no es el mismo cálculo de la utilidad...”. El último párrafo es una reflexión «feliz»: El objetivo principal del ensayo era recobrar la importancia de ‘variables no económicas’ “(o mejor deberíamos llamarlas variables no relativas a precios). Si dicha inquietud llegara a calar un poco en el gremio al cual pertenecemos, nos sentiremos totalmente satisfechos”. (Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Económicas, Bogotá, 1992, p. 19).

Alberto Carrasquilla recuerda en un artículo de prensa, que en el año 2000 empieza a circular una publicación académica trimestral denominada *The Journal of Happiness Studies* y ya “existe un volumen bastante importante de estudios acerca de las características y la naturaleza de la felicidad humana”; menciona, así mismo, el libro de Robert Wright, *Non Zero: The Logic of Human Destiny*, en donde se plantea la hipótesis de que, en cuanto a la felicidad, los ricos interactúan en juegos de suma cero (alguien gana sólo si otro pierde), mientras los pobres tienen la posibilidad de diseñar juegos que benefician a todos, sin que sean de suma cero: ampliar la educación, mejorar la salud, garantizar la alimentación, etc. (El Tiempo, 27 de diciembre de 2000, pp. 1 y 11). Son juegos en los que sociedades como la nuestra tienen todavía mucho campo para avanzar y el «corazón altruista» de la solidaridad vasta tarea por cumplir.

La evidencia estadística disponible muestra que es muy distinta la percepción que se tiene sobre la felicidad según diversas condiciones de vida y forma de pensar. Así, por ejemplo, una investigación adelantada por Alberto Alesina, Rafael Di Tella y Robert MacCulloch encontró que entre las personas que se identifican con el pensamiento de «derecha» en los Estados Unidos es mayor la proporción de quienes se declaran «muy felices», 37%, mientras que entre quienes tienen la misma percepción pero se consideran de «izquierda» el porcentaje es más bajo: 30%. Igual ocurre en Europa, aunque allí se midió la percepción de satisfacción. De acuerdo con la investigación, ello obedece a una muy diferente apreciación sobre la pobreza y la inequidad en la sociedad. Esta misma investigación encontró que la percepción de felicidad cambia según la opinión que se tenga sobre la movilidad social y la igualdad de oportunidades. La mayor creencia que expresan los estadounidenses al respecto, permite que sus pobres sean «menos infelices» que los europeos. En ambas sociedades fue evidente que las personas aceptan la intervención estatal para corregir la concentración del ingreso y la centralización del capital, pero a medida que se cree más en la movilidad social y la igualdad de oportunidades se confía menos en la intervención directa para alcanzar tal fin. (*Inequality and Happiness: Are Europeans and Americans Different?*, NBER Working Paper N° 8198, en Portafolio, 27 de septiembre de 2001, p. 32).

Otros estudios ofrecen perspectivas y resultados diferentes pero interesantes para la investigación. En una nota titulada *La economía de la felicidad* la revista Dinero reseñó la publicación por Carol Graham y

Stefano Pettinato, investigadores del Centro de Dinámica Social de Brookings Institutions, del libro *Happiness and Hardship: Opportunity and Vulnerability*, en donde construyeron “un índice del grado de felicidad de los ciudadanos” de América latina, según opiniones comparables de 17 países del subcontinente. Para terminar, en la nota se hace esta insinuante pregunta: “¿No es tiempo de pensar que la felicidad es una dimensión más relevante para el análisis social que el ingreso, la pobreza o la ilegalidad?” (Revista Dinero, 30 de marzo de 2001, p. 18). Esto nos recuerda la idea ya expresada por Joseph Stiglitz de que en lugar de medir el Producto Nacional Bruto sería preferible cuantificar la Felicidad Nacional Bruta.

Después, la misma revista publicó un informe en donde destaca que “encontró más de 20 trabajos recientes en la literatura internacional sobre la nueva economía de la felicidad”. Con base en la revisión de algunos de esos trabajos, en el informe se plantea que si bien la “conexión entre ingreso y felicidad no es muy estrecha para comparar países o una sociedad a lo largo del tiempo, (...) quienes se sienten con menor ingreso en cualquier sociedad sí se sienten menos felices. En América latina y en Colombia, el 20% de la población de mayores ingresos es 50% más feliz que el 20% más bajo”. No obstante, “Graham y Pettinato encuentran que, en América latina, la felicidad decrece sistemáticamente con la inflación, el desempleo y el empleo por cuenta propia”, situaciones en donde se supone disminuye el ingreso individual. Pero de otro lado, la experiencia de los países desarrollados muestra que crecimientos significativos del ingreso per cápita no conducen siempre a avances similares en la felicidad. “Estados Unidos –dice el Informe– es un caso claro. El porcentaje de gente que hoy se declara feliz no es muy distinto al que se registraba hace 30 años, a pesar de que el ingreso per cápita es casi el doble. La evolución de Japón no es muy distinta”. Los colombianos –concluye el Informe con base en estudios econométricos– “podríamos obtener más felicidad si tuviéramos más intensidad democrática, mayor riqueza y una actitud más abierta ante el mercado, mientras que el efecto cuantitativo de una mayor cantidad de educación o menor desempleo no sería mucho”. La felicidad aumentaría mucho más si, además, se modificaran nuestros valores. (Revista Dinero, 27 de abril de 2001, pp. 44-50).

Al ver la relación entre desarrollo, trabajo y felicidad, el filósofo y educador Jorge Yarce Maya distingue entre el activista del trabajo y el trabajador activo. “El activismo, dice, es una deformación del trabajo”, por lo que el activista depende de lo que hace, se toma el trabajo como un vicio solitario. El activista, continúa, “se queda en lo accesorio y en lo secundario, desechando lo principal e importante”. En cambio, “la persona *trabajadora activa* ve en el trabajo un medio para la felicidad personal, como columna vertebral de su quehacer. El trabajo no es lo único ni lo que invade toda la actividad. Siendo la ocupación principal, le da toda la importancia y sentido a la luz de realidades que no son trabajo: valores humanos, amistad, relaciones sociales, descanso, conducta moral, etc. El trabajo activo se convierte en creación y se vierte en la productividad dentro de la propia actividad, y en una pasión profesional muy marcada, que sirve de motivación para mejorar cada día, haciendo que trascienda a las demás personas y a la sociedad”. (La República, 30 de septiembre de 2001, p. 4A).

Al pasar a otro punto de vista, hay que decir que la felicidad no puede confundirse con lo que la sociedad moderna llama a veces «éxito». En el Informe de la revista Dinero citado más atrás, el profesor de economía Alejandro Sanz de Santamaría señala que la felicidad con base en ese tipo de «éxitos» externos es fugaz y que la “búsqueda de esa falsa ‘felicidad’ amarra las personas a lo material-inmediato, las aleja de lo espiritual-trascendente y las arrastra hacia la corrupción y la violencia”. (Revista Dinero, 27 de abril de 2001, p. 46). También en la línea de investigar sobre la felicidad y la naturaleza humana, sorprende encontrar que esta relación ha llegado hasta la culinaria a través de lo que se llama la gastronomía molecular, peculiar disciplina que interrelaciona gente de ciencia con cocineros profesionales. El físico y químico británico Nicolás Kurti considera lamentable que “se supiera más sobre la temperatura en el núcleo de una estrella que en el centro de un *soufflé*”. Y el gastrónomo francés Brillant-Savarin decía que “el descubrimiento de un nuevo plato aporta más felicidad a la humanidad que el descubrimiento de una estrella”, exageración que vista en términos apropiados es una reflexión razonable. (El Tiempo, 10 de mayo de 2001, pp. 2 y 11).

La idea de felicidad que proponemos está muy lejos de la vanidad, el hedonismo o el placer fácil y más cerca de la serenidad y la armonía que sugiere como pauta de vida un escritor como José Saramago, quien

desde la alta cumbre de la literatura no niega su condición de ateo y marxista. Al preguntarle el periodista español Juan Arias acerca de la felicidad y el dolor, el Nobel portugués respondió: “Vivir en armonía no significa que no tengas conflictos sino que puedas convivir con ellos con serenidad... Puedes librar una batalla, pero es una batalla sin dramatizar, simplemente vivida con serenidad, con armonía”. Nuestra idea de felicidad, entonces, trasciende el campo de lo económico, sin negar que la realización de la felicidad, en lo material, supone la utilización de bienes y servicios específicos que se mueven en relaciones mercantiles. Por eso proponemos incorporar la felicidad, junto a la libertad, como condiciones de un nuevo modo de desarrollo y no sólo de un modelo económico, pues éste implica una concepción menos profunda y con menor amplitud.

En ese sentido, tampoco puede limitarse la felicidad a ser un simple «bien útil» para el crecimiento económico o instrumento para la acumulación de recursos. Esa ética utilitarista, que considera la utilidad como principio de la moral, impide ver que la felicidad, como la libertad y otros valores sustantivos, es un bien deseable por sí mismo, que no puede sujetarse a cálculos de costos marginales, o costo-beneficio, sin desconocer la importancia de la matemática en su cuantificación como un bien público por excelencia, que, como se dice en la jerga económica, tiene efectos de alta externalidad positiva. En coincidencia con nuestra idea, uno de los economistas más importantes del siglo 20, el norteamericano John Kenneth Gailbraith, enumera en su libro *Una sociedad mejor* las características que a su modo de ver debe tener una sociedad buena. El profesor Julián Sabogal Tamayo en una breve referencia al libro y ante la pregunta de qué es una sociedad buena, responde con Gailbraith: Es aquella donde “cada uno de sus miembros, a despecho del género, la raza u origen étnico, tenga acceso a una vida gratificante”. Es decir, que “nadie puede quedar al margen y sin ingresos, condenado a la inanición, a carecer de vivienda, a la enfermedad sin tratamiento o a privaciones similares”. (Julián Sabogal Tamayo, *Una sociedad buena*, La República, 23 de febrero de 2001, p. 4A).

Similar propósito de búsqueda plantea el filósofo español Fernando Savater, quien en entrevista concedida a Juan Carlos Irigorri respondió a la pregunta de qué desafíos enfrenta el mundo en el siglo 21: “Más que tareas pendientes, el hombre tiene nuevos proyectos. El mundo actual es el de la abundancia para unos, y la radical escasez para muchos. Debe buscar un equilibrio para impedir que se creen insalvables distancias de tal modo que existan una multitud de desesperados frente a un grupo de gentes adocenadas por un consumo ya no gozoso sino rutinario”. Esto no niega que los seres humanos deben disfrutar de los progresos en el desarrollo de la sociedad. En sus palabras, hay que “superar esa indolencia mental y moral que lleva a no reflexionar sobre el mundo posible, a no plantearse una nueva filosofía política y quizás una nueva forma de gozar y disfrutar de la vida, un hedonismo más inteligente y no sólo adquisitivo, otros caminos de disfrute. El siglo XXI tiene que ser un siglo de personas que tengan garantizados sus derechos de educación, de higiene, de alimentación, vivan donde vivan. Un mundo injusto es un mundo inseguro. Por egoísmo racional, por egoísmo inteligente deberíamos intentar que este mundo fuera más justo”. (El Tiempo, 11 de febrero de 2001, pp. 2 y 14).

LAS TEORÍAS DEL VALOR-TRABAJO Y EL CAPITAL HUMANO

Como complemento a la idea de que es indispensable concebir e implementar un modo de desarrollo en donde los seres humanos disfruten de condiciones de libertad y felicidad, hemos de recordar que el fundamento humanístico de la globalización también encuentra apoyo en ciertas reformulaciones que ocurren en las ciencias sociales y humanas. Como se sabe, la concepción tradicional sobre los factores de la producción igualaba al ser humano con componentes inanimados, como la tierra y otros bienes físicos (maquinaria, equipo, etc.). Ya desde Adam Smith y David Ricardo, la ciencia económica ha tenido como uno de los principales motivos de discusión la distribución de la renta o excedente entre quienes representan *la tierra, el trabajo y el capital* o, para decirlo de otra manera, la discusión sobre la remuneración a los que se han llamado los tres factores básicos de la producción.

Pero en los últimos lustros ha cambiado de manera sustancial la percepción que desde todas las ciencias se tiene sobre el ser humano y el aporte de su trabajo a la sociedad. Hoy se acepta, sin duda alguna, que la humana es la única forma de vida conocida que tiene capacidad de creación e innovación, y

es la base, por antonomasia, del ser pensante. Por tanto, se reconoce que el «capital» más importante de cualquier sociedad o empresa es el ser humano, si bien es un capital que no puede valorizarse en términos monetarios. Y aunque no se ha dado el paso para tratarlo de verdad de esa manera, sí se ha avanzado bastante en la formulación teórica.

La capacidad creativa e innovadora del ser humano es de tal magnitud que la productividad industrial creció más de 40 veces en los últimos 100 años, permitiéndonos pasar de jornadas de trabajo, a finales del siglo 19, de más de doce horas diarias, siete días a la semana, sin vacaciones, a las jornadas de hoy, en los países industrializados, de cinco días a la semana, menos de ocho horas diarias y prolongadas vacaciones anuales. El correlativo mejoramiento de las condiciones de vida ha permitido pasar de expectativas de vida de menos de 40 años, hace también un siglo, a casi 80 años en la actualidad, también en los países industrializados. Es decir, cada vez el ser humano dedica una menor proporción de su vida al trabajo y dispone, por consiguiente, de más tiempo para sí mismo. La próxima transformación conceptual consistirá en que el ser humano entienda que el trabajo debe estar a su servicio y no el ser humano al servicio del trabajo, para que pueda realizarse, ser libre y feliz.

Todos los seres humanos tienen capacidad creativa e innovadora y sólo se necesita estimular su desarrollo. Tal capacidad debe orientarse a buscar soluciones, por la vía de caminos nuevos e inéditos, para problemas viejos de la humanidad, y se manifiesta en formas muy diversas. Desde la capacidad de García Márquez para convertir la realidad cotidiana y sencilla de Aracataca y sus inmediaciones en el mundo mágico de Macondo, hasta las sofisticadas, pero que cada vez más fáciles, concepciones de la informática y la telemática. La respuesta a la milenaria utopía del ser humano de volar sólo pudo encontrarse cuando a raíz de la revolución industrial fue posible diseñar y construir una máquina voladora. Durante miles de años el hombre se movilizó a la velocidad de su lenta locomoción, y cuando logró domesticar algunos animales para montarlos, a la velocidad de éstos, que durante siglos no excedieron los 60 o 70 kilómetros por hora, aunque sujetos a una pronta extenuación; con el desarrollo de vehículos de transporte, primero movidos con la fuerza del vapor y más tarde con el motor de combustión, esta velocidad pudo triplicarse o cuadruplicarse en menos de un siglo; ahora, a partir de los viajes espaciales, la velocidad podrá multiplicarse por decenas o centenas de veces, en muy corto tiempo. Es evidente un gigantesco proceso acumulativo de la capacidad del ser humano para solucionar sus necesidades.

La nueva concepción del desarrollo humano, desde el punto de vista de las ciencias económicas y administrativas, coincide, en términos generales, con lo que de manera más restrictiva se ha venido denominando el «capital humano». En artículo publicado hace algún tiempo en la revista *Business Week* decía Gary S. Becker, premio Nobel de economía, que “la productividad en las economías modernas depende fuertemente de la inversión en la adquisición de conocimientos y de habilidades”. Y a continuación señalaba que “el capital humano es una parte tan importante de la riqueza de las naciones como las fábricas, las viviendas, la maquinaria y otras formas del capital físico. En efecto, los economistas estiman que el capital humano representa mucho más de la mitad de toda la riqueza en los Estados Unidos y otras naciones de economía avanzada”. Mientras la inversión privada en capital físico representó en los Estados Unidos menos del 15% del producto interno bruto en los últimos años, la inversión en capital humano fue mucho mayor. Pero su importancia no se mide en términos cuantitativos monetarios, como ocurre con otras formas del acervo material, sino con indicadores cualitativos sociales, pues su valor está dado por los conocimientos que posee y la capacidad para elevar la productividad.

Es necesario que se entienda mejor que el ser humano no es un factor más de la producción sino el factor, por excelencia, de la producción, y es el trabajo humano lo que hace conmensurables a bienes y servicios muy distintos. Si bien los factores inanimados ayudan a dar forma al producto del trabajo, el significado y el contenido del trabajo están sólo en los mismos hombres y mujeres. No obstante, en los últimos años se presenta una paradoja, que representa, a su vez, una de las principales contradicciones teóricas por dilucidar en los primeros lustros del siglo 21. Y tal paradoja consiste en que al mismo tiempo que muchos analistas y teóricos exaltan al ser humano adulto como el recurso productivo por excelencia, como la verdadera riqueza de cualquier organización o país, niegan la importancia o, peor aún, proclaman que la teoría del valor-trabajo no tiene ningún mérito científico. Por tanto, rechazan cualquier contenido objetivo del valor y adoptan la teoría subjetiva del valor o, en otras palabras, la teoría del valor-utilidad.

Según esta teoría, como los precios oscilan en el mercado según las apetencias de las personas y otras condiciones de la demanda, el valor no puede determinarse antes del precio final y, por consiguiente, no tiene ninguna base objetiva. Se confunde en este caso objetividad con exactitud, y se olvida que la objetividad se relaciona con la esencia de los fenómenos y las cosas y no con mediciones cuantitativas. La teoría del valor-trabajo, incluida su expresión marxista, no desconoce la utilidad de los productos y servicios y su consiguiente influencia en la producción y el mercado. Pero considera que, antes que se sometan en el mercado al «veredicto» de los compradores, tienen un valor cuya sustancia es el trabajo humano, ya sea «vivo», es decir, de quienes realizan el proceso de producción, o «muerto», esto es, materializado en los llamados insumos del proceso de producción.

La capacidad creadora del ser humano para transformar valores de uso anteriores en nuevos valores de uso es lo que incrementa la riqueza de cualquier sociedad, antigua o moderna. Este excedente no nació con el capitalismo, es consubstancial al trabajo humano y explica las condiciones materiales de ascenso en el proceso de humanización. Marx descubre algo que no habían visto sus antecesores: el carácter dual –en unidad contradictoria– de la *mercancía*, entendida como forma genérica de los bienes y servicios, como valor y valor de uso, y del *trabajo*, como trabajo abstracto (sustrato del valor) y trabajo concreto (creador del valor de uso). La concepción del capital humano también parte de la base de que el sustrato de la riqueza es el trabajo humano, el que cada día implica menos esfuerzo físico y más actividad intelectual, pues supone la aplicación acumulada de un conocimiento que crece casi de manera exponencial. Por tanto, hay más cercanía de lo que se acepta, entre dos orillas que parecen muy distantes.

La idea de que el sustrato del valor es el trabajo humano, que parece muy moderna, pues corresponde a concepciones novísimas que recuperan al ser humano como centro de toda empresa u organización, en realidad tiene su fundamento en la teoría del valor-trabajo, ya expuesta en los siglos 18 y 19 por Smith, Ricardo y Marx, entre los clásicos de la economía política. Por la dificultad para «medir» la sustancia del trabajo humano fue desechada por corrientes del pensamiento económico del siglo 20, las cuales prefieren hablar sólo de precio, como una magnitud fijada de manera subjetiva en el mercado.

No hay duda de que en los inicios de la economía capitalista de mercado el trabajo de Adam Smith titulado *Sobre la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones*, publicado en 1776, fue el primer gran tratado de economía política y fijó principios que todavía son los cimientos filosóficos y éticos de la ciencia económica. Pero más de dos siglos después su pensamiento se tergiversa, sacándolo del contexto del siglo 18 y aplicándolo a situaciones de tiempos posteriores, inconcebibles en aquella época. No puede olvidarse que Smith dijo que “el trabajo es, pues, la medida real del valor de cambio de todos los bienes. (...) El trabajo ha sido el primer precio, el dinero originario que se ha pagado por la adquisición de cualquier cosa”. Es decir, hizo un aporte trascendental a la naciente ciencia económica: la riqueza, como concepto social, proviene del trabajo humano, único capaz de someter a la naturaleza y ponerla al servicio del hombre. O sea, el trabajo humano es el principio activo o eficiente de toda producción, y la naturaleza, incluido hoy su componente intangible, es el principio pasivo u objeto del trabajo, siendo aquél la variable primordial en la oferta de bienes y servicios, y la satisfacción de las necesidades humanas lo que determina la demanda. En este contexto es comprensible que le interesara que hubiese libre competencia entre demanda y oferta para beneficio de productores y consumidores. Para Smith el ser humano tenía la prioridad respecto a la actividad económica, y la libre competencia era más importante que el mercado, cuando hoy ocurre lo contrario.

Casi un siglo después, Marx escribe en la primera página del prólogo al primer tomo de *El capital*, publicado en 1867, que se propone “exponer con la mayor claridad posible lo que se refiere al análisis de la sustancia y magnitud de valor”, lo que ha preocupado a la humanidad desde antes de la era cristiana, sin que haya encontrado respuestas unívocas. Ya Aristóteles hablaba del problema de la conmensurabilidad de las cosas para poder compararlas de manera objetiva. El mismo Marx se pregunta por qué y responde: “Porque es más fácil estudiar el organismo desarrollado que la simple *célula*. En el análisis de las formas económicas de nada sirven el microscopio ni los reactivos químicos. El único medio de que disponemos en este terreno, es la capacidad de abstracción. La forma de mercancía que adopta el producto del trabajo o la forma de valor que reviste la mercancía es la célula económica de la sociedad burguesa”.

En el capítulo I dice Marx que “un valor de uso, un bien, sólo encierra un valor por ser encarnación o materialización del trabajo humano abstracto”, y que lo que determina la magnitud de este valor es “la cantidad de «sustancia creadora de valor», es decir, de trabajo, que encierra”. Hoy Marx podría haber escrito un bien o servicio, pues entendemos que en los intangibles también hay materialización de trabajo humano abstracto. Más adelante aclara que la “magnitud de valor de una mercancía permanecería, por tanto, constante, invariable, si permaneciese también constante el tiempo de trabajo necesario para su producción. Pero éste cambia al cambiar la capacidad productiva del trabajo”, lo que hoy llamamos productividad, que no sólo tiene relación con el tiempo de trabajo sino también con la calidad o complejidad del trabajo. El trabajo, enfatiza Marx, como creador de valores de uso, es “condición de vida del hombre, y condición independiente de todas las formas de sociedad, una necesidad perenne y natural sin la que no se concebiría el intercambio orgánico entre el hombre y la naturaleza ni, por consiguiente, la vida humana”. (Para estas citas, se ha tomado la edición de *El capital* publicada por el Fondo de Cultura Económica de México).

Al partir de esta base, plantea que existe una injusta distribución del excedente (plusvalía) creado en el proceso de trabajo, por lo cual se hace indispensable, como decimos hoy, concebir e implementar un modo de desarrollo sustitutivo del capitalismo depredador, cerrado e inequitativo. Como decía Samir Amin con motivo del sesquicentenario del *Manifiesto comunista*, hoy se requiere “una respuesta humanista al desafío que debemos enfrentar” y “es aún más urgente que ciento cincuenta años atrás”. Ha avanzado la “socialización del trabajo a una escala inconmensurablemente mayor que en 1848”, pero la “racionalidad a corto plazo del capitalismo, que le impide ofrecer medios aceptables para el manejo del futuro del planeta, está produciendo efectos destructivos inconcebibles hace siglo y medio”. (Samir Amin, *Los fantasmas del capitalismo*, Áncora Editores, Bogotá, 1999, pp. 12 y 13).

Como nota al margen puede decirse que es erróneo atribuir al pensador de Tréveris los horrores de la «dictadura del proletariado» y el fracaso del socialismo burocrático de Estado, cuyos costosos epílogos fueron la caída del muro de Berlín y la disolución de la Unión Soviética, pues fue más bien el desconocimiento de la teoría del valor-trabajo lo que llevó a la debacle económica al «experimento soviético». Lo mismo puede decirse hoy de las diversas corrientes extremistas del liberalismo que quieren imponer a cualquier precio la «mercadolatría», bajo la supuesta inspiración de Smith.

La socialización del trabajo y los mercados mundiales que imponen la revolución científico-técnica y las relaciones de producción capitalistas, procesos positivos en sí, exigen –dice Samir Amin– “que los mercados se integren en todas sus dimensiones (capital, mercancías y fuerza laboral)”, pero “a escala mundial estas tendencias integradoras han prevalecido para las dos primeras dimensiones, pero no para la tercera”. (Samir Amin, *Los fantasmas del capitalismo*, Áncora Editores, Bogotá, 1999, p. 43). Es decir, se niega para el «capital humano», única fuente capaz de crear riqueza, los beneficios de la globalización.

Si queremos recuperar la perspectiva humanista y científica de la economía política, aunque ello parezca a algunos un contrasentido, hemos de tener en cuenta que a pesar del difundido abismo ideológico que puede haber entre Smith en el siglo 18 y Marx en el 19, e incluso entre éstos y Keynes en el siglo 20, a los tres los une la concepción humanística de su cosmovisión científica. Los tres cimentaron su pensamiento en principios filosóficos y éticos que ponen por encima de la actividad económica la propia realización del ser humano, esto es, la satisfacción de sus necesidades materiales, sociales y espirituales como resultado de su trabajo. De ahí la preocupación de Smith por definir al trabajo como la fuente de la riqueza y por señalar el papel de la competencia, y no tanto del mercado, en la satisfacción de las necesidades humanas. Marx insiste en que el trabajo humano es la esencia cualitativa del valor, distinguiéndolo del precio, como expresión cuantitativa mercantil, y propone una explicación a la injusta distribución del excedente, llamado plusvalía, producido en el proceso de trabajo. Hoy, cuando el conocimiento es la principal fuerza de empuje en la economía, la teoría del valor-trabajo adquiere mayor importancia.

Keynes, quien nació en 1883, el año en que murió Marx, también ponía por encima de la simple racionalidad económica los principios éticos y políticos. Su vida estuvo caracterizada por la lucha para convencer a sus contemporáneos de la necesidad de reformas profundas para poder garantizar a todos mejores condiciones de vida. De ahí su preocupación por el problema social del empleo. Como dijo en el

prólogo a uno de sus libros, “la mayor parte de estos ensayos fueron escritos con ardor militante, en un esfuerzo por influir en la opinión pública”.

De los tres, son Keynes y Marx quienes tuvieron después de su muerte más eruditos y numerosos seguidores, dando su nombre a escuelas del pensamiento económico, aunque hay que distinguir entre el keynesianismo y el marxismo desarrollados por quienes se consideran sus epígonos posteriores y los planteamientos originales de Keynes y Marx, pues existen muchas complementaciones teóricas espurias y aplicaciones prácticas que no hubieran salido de sus mentes. Para decirlo con otras palabras, quienes se apellidan keynesianos y marxistas no siempre son fieles a las ideas de Keynes y Marx, pues tampoco tienen en cuenta el contexto en que Marx y Keynes hicieron sus aportes transcendentales.

Y al volver al pensamiento de Adam Smith, puede recordarse que, al fusionar las preocupaciones filosóficas con las económicas, desarrolló la idea de que el uso de la libertad en la actividad productiva llevaría a la sociedad a la máxima riqueza posible. La idea es lógica, pues supone que todo productor –y hoy se ha ampliado el concepto de producción a la esfera de los servicios– busca el máximo beneficio posible, pero para ello debe satisfacer necesidades de los demás, pues de otra manera no realiza el producto de su trabajo; por tanto, el beneficio es colectivo. En la idea de Smith el sutil pero complicado funcionamiento de la «mano invisible» de la competencia, y no tanto del mercado, permitiría a la sociedad disfrutar de los bienes adecuados a los precios adecuados para lograr la máxima riqueza posible. Partiendo de este esquema, el mercado es el medio ideal para asignar recursos y el mejor escenario para ejercer la libre opción del individuo en la satisfacción de sus necesidades, cuyo catálogo es cada día mayor. Pero como lo advirtiera también Smith, si la competencia se restringe u obstaculiza, la sociedad debe pagar sus consecuencias. Como lo comprueba la experiencia histórica, en la práctica no ha existido la libre competencia, pues en la sociedad humana la libertad es todavía una búsqueda y es probable que siempre lo será.

LA ECONOMÍA POLÍTICA Y EL MODO DE DESARROLLO HUMANO

Para comenzar, digamos con Samir Amin que la economía, como ciencia social, no se puede basar en el «individualismo metodológico», que lleva a tratar a la sociedad como si no fuese más que un agregado de *homo economicus*, definido, a su vez, en términos de leyes que expresan cuál sería su comportamiento racional. La sociedad, “lejos de estar definida por encuentros directos entre los componentes individuales, es una estructura infinitamente más compleja que combina clases sociales, naciones, Estados, grandes empresas, proyectos colectivos y fuerzas políticas e ideológicas. (...) una posición holista, que fundamenta su racionamiento en totalidades reales (empresas, clases, Estados), es la única actitud de la cual puede proceder la ciencia. La economía política clásica (el adjetivo «político» no está ahí por casualidad), tal como la practicaron Smith, Ricardo, Marx y Keynes, adoptó esta actitud científica como algo natural”.

Pero la «economía pura» es un imposible concreto, pues para lograr el equilibrio general en condiciones de competencia perfecta sería necesaria la existencia, como dice Samir Amin con figura que resalta la paradoja, sería indispensable un “planificador central, con perfecto conocimiento de las posibilidades «racionales» de cada uno de sus cinco mil millones de clientes”, para que adopte “todas las decisiones necesarias” para producir el anhelado equilibrio general como un «óptimo social». (Samir Amin, *Los fantasmas del capitalismo*, Áncora Editores, Bogotá, 1999, pp. 152-154 y 157). En otras palabras, sería necesaria una perfecta distribución simétrica de la información sobre oferta y demanda, lo que no es posible y lo han demostrado diversos teóricos, incluido Joseph Stiglitz, lo cual le mereció el premio Nobel de economía en 2001. Así, el modelo liberal termina negando la libertad.

Según Samir Amin la «economía pura», “equivocadamente denominada «neoclásica» por sus acólitos”, es como una modalidad de paraciencia, que al “igual que otras paraciencias, puede utilizarse para demostrar cualquier cosa y su contrario (...) La economía pura desempeña una función similar en nuestra sociedad económicamente alienada [a la del mago en sociedades lejanas], y la desempeña mediante métodos similares, en especial a través de una terminología esotérica que utiliza términos matemáticos para lanzar polvo a los ojos de quienes no lo son”. En su opinión, alrededor de esta paraciencia se ha formado “un ejército de constructores de modelos, por lo general profesores de universidades

norteamericanas, para quienes la esperanza de progresar en el escalafón depende del número de artículos publicados, artículos que, en su mayoría, son a la vez triviales y carentes de sentido”. Para concluir su visión de esta «economía», insiste en que “se basa de manera exclusiva en una preocupación única: la de mostrar que el «mercado» gobierna, con la fuerza de las leyes naturales, y que produce no sólo un «equilibrio general» sino el mejor de todos los equilibrios posibles, garantizando pleno empleo en libertad, es decir, el «óptimo social»”. (Samir Amin, *Los fantasmas del capitalismo*, Áncora Editores, Bogotá, 1999, pp. 157 y 161-165).

Vista la deformación y reducción que ha ocurrido en la ciencia económica, es necesario introducir una gran transformación para recuperar el humanismo como guía de sus reflexiones y principios, tal como se planteó en páginas anteriores. No puede olvidarse que desde el siglo 17 y hasta principios del 20 lo que se entiende como ciencia económica, vista como una rama de las ciencias que estudian a la sociedad, se denominó, en términos generales, economía política. Pero en el primer tercio del siglo 20 perdió el apelativo de *política* y quedó como simple *economía*. En inglés, idioma en que está escrita la mayor parte de la literatura económica del siglo pasado, la reducción es evidente: de *political economy* a *economics*. Parecería que este cambio se orientaba en el sentido de «descargarla» de todo juicio de valor y convertirla en una «ciencia positiva», que no se preocupa por los fines, los resultados que afectan a la sociedad, como comunidad de personas, remontándonos a la raíz griega de *política*, y se queda en el estudio de los medios, para optimizar su utilización. Desaparece de la escena el ser humano y es sustituido por la actividad económica.

Hoy, se impone la necesidad de elaborar una concepción de desarrollo más integral. Coincidimos con José Antonio Ocampo cuando dice que el desarrollo integral “debe construirse sobre las fuertes sinergias que existen entre los elementos de la tríada desarrollo-equidad-democracia. La cohesión social y la capacidad de generar consensos sociales básicos, características de sociedades más equitativas y democráticas, son vistas cada vez más en el mundo moderno como fuentes de competitividad. La equidad debe concebirse en este contexto como el acceso amplio de la población a capacidades, protecciones básicas y espacios de poder. Por este motivo, es difícil pensar en equidad sin democracia y, de hecho, la democracia ofrece los mecanismos para que los sectores sociales desfavorecidos hagan valer sus intereses”. (José Antonio Ocampo, *Un futuro económico para Colombia*, Alfaomega-Cambio, Bogotá, 2001, pp. 34 y 35).

Hay que recordar, como decía a mediados del siglo 20 Erich Fromm, que el verdadero reto es el desafío para “construir una sociedad genuinamente humana, que no será definida ni medida por el número de automóviles o de aparatos de televisión”. E insistía “que en los antiguos escritos de economistas políticos del siglo XIX se vio con claridad que el proceso económico de una producción cada vez mayor era un medio para obtener un fin y no un fin en sí mismo. Una vez que se hubiera alcanzado un patrón justo de vida material, se confiaba en que las energías productivas tomarían de nuevo el camino del verdadero desarrollo humano de la sociedad”. Incluso señaló que el propio “Marx pensó que una sociedad altamente industrializada podría convertirse en una sociedad humanizada, en la cual el hombre, y no los bienes materiales, sería la meta de todos los esfuerzos sociales”. (Erich Fromm, *La revolución de la esperanza*, Fondo de Cultura Económica, Bogotá, 2000, pp. 37, 129 y 132).

En conclusión, el análisis de los resultados de la actividad económica durante el siglo 20 obliga a pensar en recuperar la concepción prístina de la economía política, entendida como la columna vertebral de las ciencias económicas, por cuanto es una reflexión filosófica, política y ética sobre las relaciones sociales que surgen en el proceso de producción, distribución y consumo de la riqueza y de apropiación del excedente económico. Pero a su vez debe ser una nueva economía política para el desarrollo integral del ser humano, sin que ello niegue el crecimiento económico, entendido como la utilización inteligente de los recursos disponibles para producir los bienes y servicios que satisfacen las cada vez mayores necesidades materiales, sociales y espirituales de la población. En ese sentido, la acumulación de bienes de reproducción o el uso ampliado de objetos de consumo personal es indispensable para el crecimiento económico, pero no puede convertirse en el fin fundamental de la sociedad. Teniendo en cuenta que no es un simple juego de palabras decir que no estamos en una «época de cambios» sino en un «cambio de

época», la concepción moderna de que el crecimiento económico y el desarrollo humano deben ser simultáneos y complementarios, ha de convertirse en el fundamento de una nueva economía política.

Nueva economía política que no puede confundirse, como se dijo en páginas anteriores, con los cálculos econométricos o las formulaciones matemáticas para maximizar las ganancias u optimizar el uso de los recursos, lo que puede ser necesario pero no siempre suficiente para alcanzar el desarrollo humano. Si bien la economía utiliza estas herramientas, y muchas otras, tiene una finalidad como ciencia social que es más difícil de alcanzar y que no siempre se puede medir en términos aritméticos: la realización de las personas en una escala de valores éticos, sociales, políticos y económicos histórico-concretos, para que puedan avanzar en la libertad y la felicidad. Esto supone introducir una nueva concepción sobre el ser humano y el proceso de humanización. Por eso hablamos de un nuevo modo de desarrollo humano.

4. COLOMBIA: HACIA UN NUEVO MODO DE DESARROLLO HUMANO

CONTENIDO

- LA NECESIDAD DE UN NUEVO MODO DE DESARROLLO
- APROXIMACIÓN A ALGUNAS IDEAS-FUERZA Y PROPÓSITOS ESTRATÉGICOS
- PLANIFICACIÓN PARA EL PROGRESO HUMANO
- PROSPERIDAD CON BASE EN LA DEMANDA INTERNA Y EL MERCADO EXTERNO

LA NECESIDAD DE UN NUEVO MODO DE DESARROLLO

Como se vio al analizar de manera sucinta los lineamientos esenciales del proceso de desarrollo del país desde la Gran Depresión, cualesquiera que hayan sido los modelos económicos aplicados, el resultado observado es evidente: un sistema productivo ineficiente y sin competitividad internacional; una confrontación política exacerbada, con una lucha armada sin perspectiva de ganadores pero con grandes pérdidas humanas y económicas; una altísima concentración del ingreso que tiene su contrapartida en una excesiva pobreza. En resumen: una sociedad depredadora de la naturaleza, oligárquica en la vida política e inequitativa en el disfrute de la riqueza creada. Durante decenios han existido un Estado privatizado y empresarial, un mercado cerrado y monopolizado y un asistencialismo y paternalismo decimonónicos. Por tanto, la solución efectiva a la crítica situación económica y social que ha vivido Colombia en los últimos lustros, no se encuentra en circunstanciales cambios en el modelo económico, sino en profundas transformaciones que deben introducirse en el modo de desarrollo. Pero esta crisis es poco parecida a la ocurrida cuando la Gran Depresión, pues aquélla se explica en lo fundamental por causas exógenas, cuando ahora, finalizado el siglo 20, obedece, en los aspectos principales, a causas endógenas.

APROXIMACIÓN A ALGUNAS IDEAS-FUERZA Y PROPÓSITOS ESTRATÉGICOS

Hay que partir de la premisa básica de que más que un modelo económico nuevo se necesita un nuevo modo de desarrollo, el que debe entenderse, como se definió en páginas anteriores, no tanto como una formulación econométrica sino más bien como el establecimiento de unos propósitos estratégicos que en el marco de una concepción determinada del crecimiento económico y el desarrollo o progreso humano persiguen unos resultados definidos por medio de unas políticas y medidas específicas. El nuevo modo de desarrollo propuesto busca una sociedad en donde todos, y no sólo unos pocos, puedan disfrutar de bienestar y mejoramiento en la calidad de la vida. Si nos basamos en este supuesto, hay que modificar las bases del modo vigente en los últimos decenios, para lograr una sociedad más abierta, democrática y equitativa. Proponemos que tal modo de desarrollo se asiente en ideas movilizadoras o ideas-fuerza como las siguientes: a) el mejoramiento de las condiciones de trabajo y de vida de la mayoría de la población; b) la diversificación y expansión del mercado interno; c) la incorporación inteligente del país en la internacionalizada sociedad del conocimiento; y d) la ampliación y consolidación de la democracia participativa.

Estas ideas-fuerza se orientan a resolver algunos «cuellos de botella» que impiden el desarrollo integral y sostenible que requiere Colombia para volver a ser en el siglo 21 una sociedad viable: la pobreza excluyente de más de la mitad de la población, la estrechez permanente del mercado interno, la dificultad

para conocer el mercado mundial y conseguir una oferta exportable competitiva y la hegemonía que ejercen grupos cerrados sobre la vida ciudadana.

Identificadas las ideas movilizadoras, es necesario ponerse de acuerdo sobre los propósitos estratégicos de mediano y largo plazo que permitan buscar resultados definidos por medio de políticas y medidas específicas. En este sentido, habría que discutir sobre los siguientes propósitos estratégicos: garantizar la seguridad alimentaria de las próximas generaciones; mejorar las oportunidades en salud y educación para los más pobres y vulnerables; buscar nuevos –de verdad, nuevos– productos de exportación, en especial de origen biológico y de los servicios, con alto valor agregado y ventajas competitivas innovadoras; incorporar nuevas formas de propiedad y organización empresarial, aglutinadas alrededor no tanto del capital como del trabajo; mejorar las condiciones de ocupación de la mayoría de los trabajadores para disminuir el desempleo y elevar la protección social y económica; y redistribuir el valor agregado en el proceso de producción, esto es, el ingreso nacional.

Aunque este trabajo no tiene el objetivo de presentar en detalle las ideas-fuerza y los propósitos estratégicos de un nuevo modo de desarrollo, sino sólo los fundamentos paradigmáticos de esa propuesta, vale destacar como aspecto esencial que para incorporarse Colombia de manera inteligente a la internacionalizada sociedad del conocimiento y buscar una nueva oferta exportable, hay que valorizar el capital humano, utilizar mejor los recursos naturales y desarrollar alianzas estratégicas para producir lo que requiere el mercado mundial y aprender a llevarlo con calidad y oportunidad ante el consumidor distante. Igual criterio debe seguirse con los nuevos exportables de la industria y los servicios.

Es válida la preocupación de quienes consideran que no existe en realidad un plan integral de internacionalización y modernización sino una simple apertura económica, entendida como liberación del comercio exterior. Para que la internacionalización y la modernización tengan éxito se requiere que se basen en una opción muy clara por ciencia y tecnología, ya que desarrollo sin ciencia ni tecnología no es concebible en el siglo 21. Sin olvidar la búsqueda de exportables en la industria y los servicios, la opción prioritaria puede ser por biotecnología y genética, apoyada por los avances más convenientes en informática y electrónica, para poder convertir las ventajas comparativas en diversidad climática, vegetal y animal –una de las mayores del mundo–, en ventajas competitivas, para lo cual es imprescindible la orientación y el apoyo estatal, sobre todo de los entes territoriales. De otro modo, la internacionalización puede desembocar en mayor subordinación a las transnacionales y la modernización en un nuevo colonialismo «computarizado».

La biotecnología y la genética, con fuerte apoyo en la informática y la electrónica, permitirán ofrecer nuevos productos para la creciente demanda de frutas y hortalizas, extendiendo su período de maduración para posibilitar el transporte a largas distancias, o nuevas variedades, tanto animales como vegetales, que obedezcan a los cambios en los hábitos alimentarios o que respondan a resistencias que se han creado en el proceso de consumo. El empleo de levaduras modificadas y de microorganismos productores de proteínas cambiará el panorama de la industria alimentaria, que hoy es más que producción agropecuaria. Todo ello permitirá disminuir las pérdidas de postcosecha, incrementar el volumen de la producción agroindustrial y facilitar su distribución a zonas cada vez más extensas fuera del territorio colombiano. Esto no significa que la biotecnología y la genética no tengan riesgos o problemas, como nos enseña la fase anterior de la «revolución verde»; lo importante ahora es aprender de la experiencia y saber prevenir lo negativo.

En el campo de la salubridad no es menos espectacular pero posible el campo de acción. La biomedicina y la ingeniería médica podrán utilizar microorganismos para sintetizar proteínas vitales que permitan producir una amplísima gama de vacunas, comenzando por aquellas que ayudarían a reducir en forma radical enfermedades que hoy son un flagelo. También es posible elevar la producción de hormonas, enzimas, antibióticos, antígenos y sueros, así como iniciar la de nuevos productos farmacéuticos, desarrollando la etnofarmacología. A lo anterior puede adicionarse el desarrollo de *software* médico para aplicar nuevos sistemas de diagnóstico así como de control de condiciones de salubridad pública, ya que con esto pueden manejarse miles o millones de pacientes con decenas o cientos de variables por paciente, mejorándose de manera apreciable el servicio médico-sanitario. La introducción de la informática y las telecomunicaciones al sistema de salud permitirá el desarrollo de una atención diagnóstica, curativa y

farmacéutica personalizada. Y así podría explorarse con espíritu creativo e innovador un catálogo amplio de posibilidades.

Se concibe el modo de desarrollo pensado como paso inicial hacia una nueva sociedad, afincada en el ser humano como valor supremo. La humanización de la sociedad no puede considerarse como un resultado marginal y el ser humano tiene que volver a ser la medida de todas las cosas, pero a la medida de hoy, cuando ya estamos pasando de la «era electrónica» a la «era biológica». El nuevo modo de desarrollo es una utopía por construir que tiene sus bases en la Constitución de 1991.

PLANIFICACIÓN PARA EL PROGRESO HUMANO

La planificación, entendida como la aplicación técnica de las ciencias sociales, supone el ejercicio de una de las capacidades distintivas de los seres humanos: imaginar, «soñar» el futuro. Este ejercicio es más trascendental en una época de transición con crisis como la actual, pues las distintas fuerzas y tendencias que actúan obligan a pensar en escenarios diferentes y diversos futuros posibles. Pero ninguna institución en el gobierno, incluido el Departamento Nacional de Planeación –DNP–, ni otros órganos del Estado, discuten de verdad sobre un paradigma de desarrollo y todos viven de la solución del problema diario, de la coyuntura. Colombia padece un impresionante «déficit de planificación». Existen planes pero no se diseñan en función del desarrollo a mediano y largo plazo sino para solucionar los problemas coyunturales.

Y no es que Colombia carezca de normas rectoras al respecto. La nueva concepción de plan de desarrollo que introdujo la Constitución de 1991 corresponde a una fase insoslayable de la reforma modernizadora del Estado. Sobre esta base, la «brújula» del estadista contemporáneo y del gerente público es el plan de desarrollo que, como lo señala la nueva Constitución Política en su artículo 339, hoy ha de ser económico, social y ambiental, esto es, que tiene en cuenta la producción, las personas y el entorno, o, diciéndolo de otra manera, la geografía humana y social en su más amplia acepción e integridad.

Con base en esa nueva concepción, hay que sustituir lo más pronto posible la planificación coactiva, milimétrica, que pretende prever todo, por una programación indicativa, avizora de los cambios y con procedimientos previstos para redefinirla y reorientarla. En el caso de la presupuestación plurianual debe ser corregible y actualizable. Esa es la verdadera planificación: imaginada una situación futura deseada, qué debe hacerse para conseguir los propósitos y objetivos de la mejor manera y al menor costo posible, para lo cual se deben determinar metas y prioridades, así como estrategias y políticas. Por tanto, el plan de desarrollo no puede ser «una camisa de fuerza que obstaculice el desarrollo».

Pero desde hace decenios lo que existe son «paquetes» de estrategias y políticas gubernamentales, muchas de ellas inconexas, llamadas «plan de desarrollo», diseñadas al antojo de cada administración cuatrienal, y que han favorecido, en lo fundamental, la consolidación de los grandes grupos económicos, con sus empresas monopolistas y exageradas tasas de acumulación. Esto ha llevado a que el DNP pierda la razón de ser que le dieron cuando se creó a comienzos de la segunda parte del siglo 20 y a que poco a poco se haya convertido en un superministerio de lo cotidiano.

No es conveniente para el país la reorientación dada en los últimos decenios a la función del DNP, poniéndolo a hacer lo que no debe hacer y descuidando aquello para lo cual fue creado, desviándolo de su misión y desperdiciando el costoso capital humano que tiene. Esto conlleva a que otras dependencias –en especial los ministerios–, creadas para dar la respuesta gubernamental a los problemas económicos y sociales del diario discurrir, no hagan lo que deben hacer, desperdiciando también su valioso capital humano. Como resultado, quienes deben pensar en el futuro concentran sus esfuerzos en el presente y quienes tienen la responsabilidad de dar soluciones para el presente se ven obligados a refugiarse en el pasado, pues han sido relegados de sus funciones.

Por tanto, se necesita que los planes de desarrollo dejen de ser en lo fundamental un conjunto de estrategias, políticas y programas gubernamentales de corto plazo, así sean muy importantes y bien intencionados, y se conviertan en el eje central de la discusión sobre los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo y las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo, como lo determina el artículo 339 de la Constitución. Puede decirse que el país no ha tenido verdaderos planes de desarrollo, pues el desarrollo no es un problema de realizar o conseguir medios sino de alcanzar finalidades. Para que

un plan sea de desarrollo debe expresarse en finalidades que tengan como objetivo el ser humano y comprometer a todos los componentes de la sociedad, en general, y del Estado, en particular, pues todos son responsables del desarrollo. Mientras no sea así, será un plan de gobierno con otra denominación o un conjunto de políticas gubernamentales para transformar situaciones, pero no un verdadero plan de desarrollo para la nación colombiana.

La preocupación por que la planificación tenga como objetivo al ser humano y no a la actividad económica tiene una larga historia en el mundo capitalista. Basta decir que en el final de los años sesenta Erich Fromm proponía una “planificación humanista en una sociedad industrial humanizada”, motivada por “la razón, el realismo y el amor a la vida” (...) “El hombre, y no la técnica, debe ser la fuente última de los valores; el desarrollo humano óptimo, y no la máxima producción, el criterio para toda planificación. El desenvolvimiento del hombre, y no el «progreso» industrial, deberá ser el principio supremo de la organización social”. Y planteaba un interrogante que sigue siendo válido. En sus palabras, “contamos con una imaginación e iniciativa ilimitadas para resolver problemas técnicos, pero una imaginación de lo más restringida cuando se trata de problemas humanos. ¿A qué se debe esto? Una respuesta obvia es que no tenemos en el campo de la ciencia del hombre el conocimiento que tenemos en el de la ciencia de la naturaleza y en el de la técnica”. (Erich Fromm, *La revolución de la esperanza*, Fondo de Cultura Económica, Bogotá, 2000, pp. 99-106).

Se puede aumentar y transformar la oferta de bienes y servicios, esto es, tener crecimiento económico y cambios en la composición sectorial del PIB, como ocurrió a lo largo del siglo 20, pero mientras no se pregunte sobre el contenido y la forma de su consumo o realización, no se ha completado la parábola del desarrollo. Por tanto, la preocupación de un gobierno no puede quedarse en la oferta de bienes y servicios, por muy importantes que sean su aumento y/o transformación, y centrarse más bien en lo que debe ser esencial para un gobernante, esto es, la satisfacción de las necesidades materiales, sociales y espirituales de la población, en especial de los más pobres y vulnerables. Y entender que el gobierno es un agente decisivo en el desarrollo, pero no su único responsable, y que el Estado es más que el gobierno nacional.

En el caso de la normatividad colombiana, hay que destacar que en los artículos 80 y 65 de la Constitución se encuentran tres objetivos que los planes de desarrollo deben tener en cuenta y a los que cada vez se concede mayor importancia en todo el mundo: 1) el desarrollo sostenible (según el artículo 80, el “Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución”); 2) la seguridad alimentaria (el artículo 65 establece que “la producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado”, otorgándosele una amplia gama de prioridades); y 3) el avance en biotecnología y genética (el mismo artículo 65 determina que el “Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad”). Como ha insistido el autor de estas páginas, la oportunidad para insertarnos con mayores posibilidades de éxito en la internacionalizada economía de hoy radica en utilizar nuestra megadiversidad biológica, pero con una clara opción por biotecnología y genética.

Al analizar el aparente antagonismo que existe entre planeación y mercado hay que observar que, como en el caso de la dicotomía entre libertad económica e intervención estatal, la presentación de este antagonismo es popular pero falsa. Si bien desde las más remotas civilizaciones el mercado ha sido el mejor escenario para distribuir con eficiencia y productividad los frutos del trabajo, no hay duda que la mayor utilización de la naturaleza, la creciente diversidad de bienes y servicios y la ampliación en el espacio y en el tiempo del mercado, han impuesto la conveniencia de hacer un uso más planificado, esto es, más racional y consciente, de los recursos y de su capacidad para satisfacer necesidades humanas. Como insistimos, el mercado, en lo económico, junto con la democracia, en lo político, son conquistas de la humanidad a las cuales es imposible señalar como punto de llegada o de partida del capitalismo o de cualquier otra formación económico-social. Han venido en ascendente desarrollo a medida que los seres humanos satisfacen sus necesidades espirituales, sociales y materiales.

De otro lado, hay que tener en cuenta que si bien el mercado se mantiene como un sistema de regulación de la economía, ya no es el único y a veces ni siquiera el más determinante. Por consiguiente, sin desconocer la función del mercado como orientación fundamental del proceso de producción y de

prestación de servicios mercantiles y de una competencia adecuada para lograr una mayor eficiencia, se requiere que el Estado oriente el uso planificado de los recursos esenciales de la sociedad, de manera tal que la libertad de iniciativa en la producción, distribución, utilización y consumo de bienes y servicios no impida la justicia social y no produzca un despilfarro contrario a la utilidad pública y al interés de las generaciones humanas del futuro.

Por tanto, lo primero a destacar es la precisión que hace la nueva ley fundamental sobre la gradación en contenido y en el tiempo de los planes nacionales de desarrollo. Según el artículo 339 se distinguen tres niveles: 1) propósitos y objetivos nacionales de largo plazo; 2) las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo, y 3) las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. Importancia especial reviste la creación (artículo 340 de la C.N.) del Consejo Nacional de Planeación, con una configuración mixta, carácter consultivo y –lo más destacable– para servir de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo.

Es evidente que en la redacción final de los principales artículos que sobre aspectos económicos trae la nueva Carta Magna se nota la discusión que en el mundo teórico de las academias y en la vida práctica de los países ocurre entre una posición que pretende llevar al extremo el libre juego de las fuerzas que se mueven en cualquier economía y de otro lado quienes les niegan toda importancia. Si bien parecería que estas dos posiciones son antagónicas e irreconciliables, también la misma vida ha ido demostrando que expresan procesos que, en su contradicción, pueden ser complementarios, ya que es imposible que alguno llegue a su extremo absoluto. Y esto es lo que enseña la dialéctica: el desarrollo de cualquier realidad –ya sea en la naturaleza, la sociedad o el pensamiento– no es lineal, unívoco, sino movimiento contradictorio, que pocas veces desemboca en la destrucción de los contrarios, y sí con bastante frecuencia en la síntesis que recoge «lo mejor de la vida». Se avanza hacia lo que hemos llamado el pragmatismo dialéctico.

Hoy se comprueba que el desarrollo humano –el hombre es la medida de todas las cosas, dijo hace 25 siglos Protágoras– es algo más que simple crecimiento económico, aunque todavía falta mucho para entender la diferencia entre crecimiento económico y desarrollo humano, así como entre modelo económico y modo de desarrollo. En esta búsqueda se encontrarán caminos impensados que mucho ayudarán en el tránsito hacia una sociedad más libre y feliz.

PROSPERIDAD CON BASE EN LA DEMANDA INTERNA Y EL MERCADO EXTERNO

La «construcción» de un nuevo modo de desarrollo debe tener en cuenta las principales tendencias observadas en el desarrollo capitalista de Colombia durante el siglo 20, en especial desde los años treinta. Sobre esa base, se asume el criterio, en apariencia paradójico, de que es necesario transformar uno de los más grandes y graves problemas –la insuficiencia y estrechez del mercado interno–, en uno de los puntos iniciales para la expansión de la actividad económica. Al contrario de lo que se piensa a veces, el mejoramiento de las condiciones de trabajo y de vida sí puede incorporarse a la política gubernamental como una estrategia de crecimiento económico, en especial si se tiene en cuenta el bajo nivel existente de satisfacción de las necesidades básicas. Además del capital humano –el que debe ser valorizado a un ritmo acelerado en los próximos años–, otro recurso básico en la actualidad es el potencial del mercado interno.

Esta concepción incluso ya la aceptan, al menos teóricamente, instituciones intergubernamentales como el Fondo Monetario Internacional (FMI). En septiembre de 1996, Michel Camdessus, director gerente en ese momento del FMI, planteó en un coloquio celebrado en Lyon (Francia) que era necesario adoptar una “nueva estrategia”. Luego, en septiembre de 1999, en el discurso inaugural de la reunión conjunta con el Banco Mundial, centró su intervención en lo que consideraba “los dos terrenos donde es apremiante pasar con rapidez a la etapa de la implementación: la reforma del sistema monetario y financiero internacional y la ofensiva para erradicar la pobreza y para humanizar la globalización”. Y al hablar de la humanización de la globalización señaló que es intolerable “la enorme pobreza que aún existe al final de un siglo de prosperidad” y reconoció que existe “una vital relación entre crecimiento económico y desarrollo social”.

Como el modo de desarrollo propuesto insiste en que la satisfacción de las necesidades materiales, sociales y espirituales de los pobres también puede considerarse como una estrategia de crecimiento económico, es interesante lo que el director gerente del FMI reconoció en la conferencia de prensa tras la clausura de la reunión. Nos hemos dado cuenta, dijo, “que la relación entre el crecimiento y la lucha contra la pobreza es recíproca: se requiere crecimiento para reducir la pobreza pero los planes de reducción de la pobreza producen un fuerte efecto maximizador del crecimiento”. (Boletín del FMI, 18 de octubre de 1999). En el fondo de esta problemática subyace la falsa disyuntiva entre crecimiento y equidad.

Volviendo a la realidad colombiana, la caída tan fuerte en la producción durante la segunda parte de los años noventa se explica, sin duda y en lo fundamental, por una disminución pronunciada de la demanda interna, pues las ventas al exterior no se han afectado tanto. Más del 60% de la población es el «gran ausente» en el mercado, comenzando por los bienes y servicios más esenciales. Hay que transformar en demanda efectiva la impresionante demanda potencial que existe. Pero una crisis de demanda no puede solucionarse con medidas de estímulo a la oferta sino con mejorías sustanciales en la capacidad de la mayoría de la población para ampliar la satisfacción de sus necesidades materiales, sociales y espirituales, ya sea por la vía de incrementar su participación en el ingreso nacional, lo que significa que otros sectores privilegiados deben reducir la suya, o del suministro de algunos bienes por medio de mecanismos de compensación social. Aquí es evidente el papel insustituible del Estado, por medio del gobierno nacional y los entes territoriales para redistribuir parte del ingreso por la vía del sistema impositivo y reasignarlo a quienes son merecedores de la solidaridad social para mejorarles sus oportunidades en la búsqueda del desarrollo humano. La prosperidad de Colombia implica recuperar la demanda interna.

En este sentido, la salida de la crisis no es volver al país del pasado. Colombia no puede seguir con el aparato productivo obsoleto que tiene, con unos grupos financieros que no quieren ceder sus monopolios pero sí anhelan recuperar las tasas de ganancia de antes, asentadas sus exportaciones en ventajas comparativas que están desapareciendo y en productos cuyo consumo disminuye o está siendo sustituido por otros; no puede seguir carcomida por la corrupción y con unos dirigentes políticos que perdieron la ética y la moral, con la exclusión de más de la mitad de la población de los beneficios del desarrollo. No puede continuar con unos bancos que no financian el desarrollo del país ni con empresas que sólo se preocupan por atender una escasa demanda elitista con una oferta costosa y atrasada. La recuperación debe servir para una reestructuración a fondo del país. O sea, hay que repensar en serio a Colombia, si deseamos ser una sociedad viable en el siglo 21.

Pero para transformar la posibilidad en realidad se necesita, como se dice hoy, reconvertir todo el aparato productivo para acomodarlo a la estructura de la demanda insatisfecha. Incluso puede verse que, si bien la sustitución de importaciones ya cumplió su cometido básico como modelo económico, el crecimiento inusitado de las compras en el exterior de bienes no durables durante la década de los noventa, entre ellos alimentos procesados, y materias primas agrícolas para uso industrial (por ejemplo, cereales para la producción de alimentos para animales), muestra que aún quedan reservas en este sentido. Pero ello implica la necesidad de que la producción nacional sea competitiva ante la extranjera, para lo cual no es suficiente acelerar la devaluación y restituir la protección arancelaria y aduanera. En este caso, es indispensable elevar la productividad en el campo, con la capacitación laboral, la introducción de tecnología apropiada y la transformación de los campesinos en empresarios agrícolas.

No obstante, debe tenerse en cuenta que, mientras los países desarrollados piden a las sociedades subdesarrolladas y dependientes que abran sus economías, ellos mantienen mecanismos de protección selectiva. Es injustificable que los países desarrollados dediquen mil millones de dólares al día, equivalentes a la exportación cafetera de Colombia durante un año, a subsidiar su producción agropecuaria, mientras millones de campesinos en el tercer mundo no pueden vender su producción y se mantienen miles de hectáreas subutilizadas, pues los mercados con alta capacidad de compra permanecen cerrados. En este campo, la globalización debe ser un camino de doble vía.

Los cambios en el aparato productivo deben permitir una elevación sustancial de la productividad para bajar los precios finales. Parte del aumento de la productividad en todas las actividades, incluida la producción y distribución de bienes y servicios sociales y espirituales, debe trasladarse a los salarios, para

que crezcan por encima del incremento general de los precios y se genere un círculo virtuoso de demanda adicional. Al mejorarse la capacidad adquisitiva de la mayoría de la población podrán integrarse de nuevo a la producción recursos subutilizados, al mismo tiempo que la elevación de la productividad debe favorecer nuestra competitividad en el exterior. Estas transformaciones pueden hacerse por diversas vías.

Lo anterior no niega que las exportaciones sean también motor del crecimiento económico. No puede desconocerse que la mayor parte de las economías exitosas en los últimos tiempos han tenido una fuerte orientación hacia el exterior, lo que favorece a su vez un acelerado crecimiento del ingreso nacional. Pero, como ya se dijo respecto a la demanda interna, también en este sentido se requieren transformaciones sustanciales en el aparato productivo, que mantiene en la práctica la misma composición y contenido de principios de los años ochenta, para que pueda crearse una nueva oferta exportable. Colombia no puede seguir exportando bienes primarios y obsoletos, con precios en declinación o estancados y que están siendo sustituidos en los patrones de consumo, ya sea por consideraciones ecológicas, por cambios en los gustos o por modificaciones tecnológicas. Por tanto, el mercado externo y la demanda interna deben ser pilares de la prosperidad futura de la sociedad colombiana.

5. DEL ESTADO EMPRESARIAL Y PRIVATIZADO AL ESTADO ESTRATEGA Y COMUNITARIO

CONTENIDO

- SE «DERRUMBAN» CONCEPCIONES INCONMOVIBLES
- SE AGOTAN LAS TRANSFERENCIAS PRIMARIAS PARA EL ESTADO
- EL FRACASO DEL ESTADO EMPRESARIAL Y PRIVATIZADO
 - DE LAS EMPRESAS ESTATALES A LA OLIGARQUÍA DE «COMPADRAZGO»
 - LA CORRUPCIÓN Y EL ESTADO PRIVATIZADO
 - NI «ESTADOLATRÍA» NI «ESTADOFobia»
 - LA NUEVA INTERVENCIÓN ESTATAL, CON MENOS INTERFERENCIA GUBERNAMENTAL
- HACIA UNA TRANSFORMACIÓN SUSTANCIAL
 - LA BÚSQUEDA DEL ESTADO ESTRATEGA Y COMUNITARIO
 - EL ESTADO EN CONSTRUCCIÓN EN COLOMBIA

SE «DERRUMBAN» CONCEPCIONES INCONMOVIBLES

La realidad contemporánea está haciendo que pierdan sentido e incluso resulten falaces ideas y teorías que antes parecían inmovibles. Muchos de los supuestos o hipótesis sobre los cuales se construyeron, por ejemplo, la idea de la democracia o la teoría del Estado en los últimos siglos han entrado en crisis, entendida la crisis como un momento crítico en el proceso de movimiento de la realidad y del pensamiento que la expresa.

Hoy no se puede seguir definiendo a la democracia como la simple renovación electoral de los gobernantes o la alternancia de los partidos políticos en el gobierno, pues hay que entenderla de nuevo como la milenaria aspiración de los hombres a participar en la discusión y conducción de los asuntos públicos. Como esta búsqueda ha venido en ascenso continuo, puede decirse que la democracia es una conquista de la humanidad; por tanto, cuanto más participación ciudadana haya es previsible esperar una mejor solución de los asuntos públicos.

Al mismo tiempo, la democracia se ha desarrollado a la par con los cambios en la producción, la distribución y el consumo de bienes y servicios, esto es, que en consonancia con la ampliación del mercado y las transformaciones en las relaciones sociales de producción se modificaban y ampliaban las formas de manifestarse esa participación. Ello no niega que estas formas hayan estado marcadas por la impronta de las clases o grupos sociales dominantes, pero siempre a la estrechez de las relaciones de clase se contrapuso la aspiración inmemorial del ser humano por la libertad y la felicidad.

También entre los supuestos cuestionados se encuentra el que plantea una separación vertical entre lo privado y lo público y, por consiguiente, entre la sociedad y el Estado, pues los ciudadanos quieren apropiarse del Estado, pasando de una democracia representativa a una democracia participativa. Hoy, lo privado está mediatizado por el desarrollo de instituciones sociales más próximas al individuo, entre las que se encuentran, además de la familia, ya de antigua existencia, otras más recientes, como el barrio, vereda o vecindario, el sindicato, la empresa, la comunidad eclesial, las asociaciones culturales, cívicas, políticas, deportivas y otras similares. En el seno de estas organizaciones se hace más evidente la relación contradictoria pero complementaria que existe entre el interés general de la sociedad, el particular del grupo y el específico del individuo, lo que comprueba que el método más democrático para solucionar las diferencias es el asentado en el diálogo, la concertación y el compromiso.

En el capitalismo el Estado llega también a un nuevo nivel, cambiando incluso de amplitud durante la vida de esta formación socioeconómica. El Estado ha venido cambiando en su contenido, ya que en su seno se expresa el compromiso entre diferentes clases y sectores sociales, al mismo tiempo que ciertas conquistas, como el sufragio universal y secreto, los mecanismos de control jurisdiccional y el amparo legal a muy diferentes tipos de organizaciones sociales, entre ellas las conformadas por trabajadores, hacen que la democracia contemporánea –a pesar de las limitaciones que le son consubstanciales– sea más universal y de mayor cobertura que cualquiera otra forma que la antecedió. Podría decirse que el Estado, como la democracia, es una conquista de la humanidad y que en su forma de Estado de derecho positivista surgió y se «agotó» durante el capitalismo.

El Estado social de derecho, como el que propone la Constitución colombiana de 1991, ya lo dijimos, es la etapa superior, por transformación dialéctica, del simple Estado de derecho, y su razón de ser y finalidad, más allá de las normas y las instituciones constituidas pero en el marco de una nueva hermenéutica jurídica, debe ser el desarrollo humano en condiciones de libertad y felicidad. En nuestra opinión, algunos de los principios rectores de este Nuevo Estado se encuentran en el artículo 1º, que define el contenido del Estado social de derecho, en el 334, que determina la orientación que debe dar el Estado a la dirección general de la economía, y en el 366, en donde se precisa la finalidad social del Estado. Esta «utopía posible» la reitera el artículo 13 cuando establece que el “Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva (...)”.

Si se acepta en el proceso de materialización de la democracia que la política es el arte y la ciencia del compromiso social alrededor de los intereses válidos de los diferentes grupos sociales, entonces la actividad económica y social es el escenario para la realización de tal compromiso, el cual tiene que materializarse también en propuestas económicas, sociales y políticas así mismo concretas y en una nueva concepción del modo de desarrollo. Tales intereses pueden ser contradictorios, en un primer momento, pero no por necesidad antagónicos a mediano y largo plazo o cuando están de por medio valores supremos.

Pero se equivocan también quienes hablan del «fin de la historia» y de la «muerte del Estado». El fracaso del socialismo burocratizado en la extinguida Unión Soviética y otros países no significa que haya que decretar la «muerte» del Estado, o por lo menos reducir su presencia o eliminar su intervención económica y social como de manera errónea o, por lo menos, ingenua, lo plantean algunos. El análisis histórico comprueba que el Estado es insustituible en algunos aspectos esenciales de la política económica y social, tales como la regulación monetaria, crediticia y financiera, la protección del medio ambiente, el bienestar social y el mejoramiento de la calidad de vida, entre otros. La democracia participativa supone la intervención racional y no la interferencia estatal, en función de lograr una política de desarrollo equilibrado, sostenible e integrador.

SE AGOTAN LAS TRANSFERENCIAS PRIMARIAS PARA EL ESTADO

Si bien no hay estudios de amplia cobertura sobre las tendencias a largo plazo de las fuentes de financiación del Estado y de la participación y composición del gasto público, ni sobre los reales beneficios económicos y sociales de esa participación, lo que permitiría apreciar mejor el cambio de contenido, un estudio de mediados de los años noventa de Vito Tanzi y Ludger Schuknecht, del Fondo Monetario Internacional (véase revista Finanzas & Desarrollo, septiembre de 1996), muestra que desde la década de los setenta del siglo 19 las transferencias de la sociedad para el gasto público han mantenido un ascenso sostenido, con una «flecha» de casi 45 grados desde la primera guerra mundial hasta los años ochenta del siglo 20. Todo indica que tales niveles de transferencia ya empiezan a ser insostenibles para el bolsillo de los ciudadanos, sin que se vean resultados correlativos en lo social.

Hacia 1870 el gasto público significaba apenas algo más del 8% del PIB de los principales países industrializados, oscilando de menos del 4% en los Estados Unidos a más del 12% en Francia, en concordancia con la idea del «Estado mínimo» que planteaban la mayoría de los economistas clásicos y filósofos políticos, dedicado en lo fundamental a la defensa nacional, labores de policía y administración pública, en especial el recaudo de impuestos y la construcción de obras civiles. Para la primera guerra

mundial el gasto público todavía representaba menos del 10% del PIB, proporción que ascendió a más del 20% a mediados de los años treinta, a casi el 30% al comienzo de la década de los sesenta, a más del 40% en los años ochenta y casi el 50% en la actualidad. La mayor parte de este gasto se concentra en subvenciones y transferencias, el llamado en términos generales gasto social, que de menos del 5% del gasto total en los años treinta, pasa a casi el 25% en los noventa; el gasto de consumo gubernamental asciende del 10% en los años treinta al 18% en los años setenta y se mantiene alrededor de esa proporción hasta los años noventa; y el pago de intereses oscila alrededor del 5% durante todo el período.

Como demuestran Tanzi y Schuknecht, hasta los años sesenta el ingreso era superior a los gastos, por lo que el funcionamiento del Estado fue superavitario, situación que se volvió deficitaria a partir de esos años, y se incrementó el endeudamiento estatal y la inestabilidad y la inflación monetarias. Tomando como punto de referencia ese momento, afirman que el “gasto público total podría reducirse quizás a menos del 30% del PIB sin sacrificar mucho en términos de objetivos sociales o económicos”, pues para 1960, cuando se había alcanzado ese nivel de gasto, “la mayoría de los países industriales había alcanzado niveles adecuados de bienestar social”, para las exigencias de ese momento. También destacan que el “crecimiento del Estado en los últimos 35 años no ha contribuido mucho al logro de objetivos sociales y económicos” y que “los países con gobiernos pequeños tienen indicadores sociales” similares a los países con gobiernos grandes. Por ejemplo, en los últimos años países como Chile y Nueva Zelanda han logrado disminuir el gasto público como porcentaje del PIB y aumentar el correspondiente al gasto social.

De igual manera, se comprueba que países con gobiernos pequeños (hoy se consideran como tales aquellos que dedican al gasto público menos del 40% del PIB) han logrado iguales o, incluso, mejores resultados políticos, económicos y sociales que los gobiernos grandes (más del 50% del PIB en gasto público). Todo lo anterior significa la enseñanza, en especial para los gobernantes, de que aumentar el gasto público no siempre se traduce en mejores indicadores sociales y económicos. O sea que la experiencia histórica reciente muestra que la mayor parte del aumento en el gasto público se ha manejado con mucha ineficiencia, despilfarrado por una creciente burocracia estatal que administra en su beneficio el gasto social, olvidando adrede la obligatoria orientación o «focalización» hacia los más pobres y vulnerables. En corroboración de lo que se aprecia en Colombia y otros países de América latina y el Caribe, el estudio citado muestra que a partir de los años sesenta el gasto público pierde eficacia, es decir, el mejoramiento de los indicadores sociales es más lento que el incremento del gasto.

No obstante, debe tenerse en cuenta que, para el caso de América latina y el Caribe, el gasto estatal no ha llegado a los niveles observados en los países que siguen llamándose del «primer mundo». Gracias a un esfuerzo sistemático de reducción en el costo de funcionamiento del aparato estatal en nuestros países, su proporción ha bajado, y hoy oscila alrededor de una cuarta parte del PIB, cuando en los países de industria más avanzada se acerca al 50%, esto es, el doble como peso relativo, en economías que son mucho más grandes. La principal diferencia entre nuestro subcontinente y esos países consiste en que allí la inversión pública es muy baja, sólo el 2% del PIB, pues la parte fundamental la hace el sector privado, pero es alto el gasto en previsión social, más del 15% del PIB; en cambio, en el conjunto de nuestros países, a pesar del avance de la privatización de actividades antes reservadas a entidades gubernamentales, la inversión estatal representa alrededor del 6% del PIB, mientras la previsión social no alcanza al 3%. (Para mayor información al respecto, véase Banco Interamericano de Desarrollo, Informe *Progreso económico y social en América latina*, 1997).

EL FRACASO DEL ESTADO EMPRESARIAL Y PRIVATIZADO

DE LAS EMPRESAS ESTATALES A LA OLIGARQUÍA DE «COMPADRAZGO»

Durante la mayor parte de la centuria pasada, pero con énfasis hacia la mitad del siglo, en la mayoría de los países del fracasado «socialismo burocratizado», así como de Nuestra América, se mantuvo la idea de que era función esencial del Estado la creación de empresas o de entidades que controlaran lo fundamental de la producción y distribución de bienes y servicios esenciales, no sólo de carácter social, como la salud, la educación, el agua potable y otros similares, sino también básicos para el crecimiento

económico, como la producción energética, minera, manufacturera y agroindustrial, llegando incluso a la importación y exportación de rubros sustanciales. Esta tendencia llevó a la creación en cada país de cientos o miles de entidades públicas y de empresas estatales que pronto comenzaron a comportarse como «monopolios», así fuesen implícitos, que imponían los precios, pues eran oferentes únicas o tenían un mercado cautivo, con la circunstancia agravante de que no se sentían obligadas a ejercer control alguno sobre los costos, pues sus ingresos estaban garantizados por medio de asignaciones presupuestales.

En el «socialismo burocratizado» la inmensa mayoría de estas empresas crecieron y se fortalecieron como monopolios de propiedad estatal; y en Nuestra América, unas como monopolios estatales y otras como monopolios privados en poder de grupos cerrados de capitalistas muy cercanos al Estado, que nunca han vivido en una economía de mercado competitiva. Por eso puede decirse que en Nuestra América no ha existido en la práctica capitalismo de libre competencia. Lester C. Thurow llama a ese modelo, alimentado con las ideas cepalinas, «cuasisocialismo». En su libro *El futuro del capitalismo* lo sintetiza así: “Las empresas privadas-casi-públicas simplemente se amparaban en las altas cuotas y tarifas, disfrutaban de los subsidios gubernamentales, hacían mucho dinero, la pasaban bien y nunca se preocupaban por igualar la eficiencia del mundo desarrollado”. (Buenos Aires, Javier Vergara Editor, 1996, p. 72).

En el caso de las empresas estatales hay que tener en cuenta que éstas no pueden confundirse con el Estado, así como la economía de mercado no es patrimonio exclusivo del capitalismo, tal como lo comprueba la experiencia china reciente. Pero sorprende que todavía escritores sociales eruditos sigan creyendo que defender la existencia de empresas estatales fuertes es contribuir a la equidad social y al mantenimiento de un Estado sólido o que estimular la competencia en actividades en donde están presentes empresas o entidades estatales es contraproducente.

Este romanticismo político decimonónico no ve que entre el propósito inicial y el resultado final se creó un abismo: los mecanismos esenciales de la intervención estatal fueron privatizados para beneficio de grupos muy reducidos, en especial vinculados al gran capital, y al lado de empresas estatales muy poderosas pero no siempre sólidas –a cuyo amparo se lucran sin contraprestación dirigentes políticos y líderes sindicales incapaces–, existen Estados muy débiles. Por tanto, y como lo han comprobado diversos estudios sobre el desarrollo del capitalismo en América latina y el Caribe, la fuerte monopolización que han padecido estos países, y que se manifiesta en aguda concentración del capital y el ingreso, acrecentada por la utilización privada de la intervención estatal, se ha traducido en menor democracia política, económica y social.

Como en todo monopolio que se mueve al margen de la competencia, para la empresa estatal monopolista atender bien al ciudadano-cliente con bienes y servicios de calidad no forma parte de sus preocupaciones habituales. Además, estas instituciones y empresas se fueron transformando en «propiedad privada» de los grupos que en cada momento o en cada localidad ejercen el poder político; entonces, su nómina o planta de personal se volvió botín del clientelismo y se desvinculó la mantención en el trabajo de la idoneidad, la productividad y la honestidad personales. Una problemática similar se encuentra en las dependencias que atienden tareas gubernamentales, o sea que el Estado se ha «privatizado» al caer en poder de grupos cerrados, que lo utilizan en su beneficio particular. Hoy se busca un Estado «desprivatizado», «público», esto es, que ponga en realidad los intereses sociales por encima de los privados.

La experiencia muestra que no era cierto que en los países del socialismo «feudalizado» existieran Estados fuertes, a pesar de su fortaleza militar y represiva, pues se derrumbaron como «castillos de naipes» cuando el modelo económico no funcionó más, sin que pudiese evitarlo la «estadolatría» reinante. Al final del fracaso, quienes se aprovecharon de la carencia de órganos estatales fuertes fueron quienes estaban más cerca de ese Estado débil. Algo parecido ocurrió en América latina y el Caribe, con la diferencia de que quienes privatizaron en su favor el Estado durante el siglo 20 lo siguen haciendo en la mayoría de los países, con el resultado de que a mayor creación de riqueza, mayor producción de pobreza.

En el desintegrado bloque socialista, pero en especial en la Unión Soviética, los monopolios estatales fueron vendidos a menosprecio, muchos a los insignificantes precios que figuraban en los libros de contabilidad, a personas muy próximas al poder estatal o que fueron señaladas casi a dedo por ellas. Según la Academia Rusa de Ciencias, el 60% de los nuevos grandes capitalistas provienen de la alta dirección

del desaparecido Estado soviético y del partido y la juventud comunistas, que eran los únicos que podían manejar divisas en el cerrado mercado cambiario de antes, con un rublo con «pies de barro», pues era más costoso que el dólar pero inconvertible.

Del seno de ese Estado débil y privatizado salió una oligarquía financiera poderosísima, dueña de los siete bancos que controlan los recursos pecuniarios de toda la sociedad y que conforma, por consiguiente, un número muy reducido de grandes grupos económicos. Dado el parecido con la realidad latinoamericana, hoy, a esa oligarquía, muy entrelazada con la mafia, la llaman «latinoamericanizada». Pero es difícil que a esa sociedad, como a la de acá, le encaje bien la denominación pura de capitalista; cuando mucho podría hablarse de un capitalismo «feudalizado», de «compadrazgo», apelativo que también podría darse al socialismo derrumbado.

Este tipo de capitalismo se caracteriza por un Estado «privatizado», bajo el control de poderosos grupos económicos, sindicales y politiqueros muy cerrados, en apariencia antagónicos y enemigos irreconciliables, pero entrelazados de manera muy estrecha pero secreta en su protervidad. Grupos que por muy diversos medios sacaron de las instituciones públicas y las empresas estatales el mejor provecho, desde los sutiles y cotidianos que se amparan en la «tramitomanía» y el «déficit de gerencia», para cobrar la coima diaria y despilfarrar o sustraer los útiles de trabajo, hasta los sofisticados y esporádicos, como las comisiones disfrazadas de sobrecostos y los créditos bancarios con garantías fraudulentas, sin olvidar la promulgación de normas legales y reglamentarias que tienen nombre propio.

Estos grupos aprovechan en su beneficio la información que maneja el poder político, lo que conduce a la concentración de la riqueza y el ingreso, con detrimento de los grupos más pobres y vulnerables. Cuando al comienzo de la década de los setenta iniciamos un estudio sobre el desarrollo del capitalismo en Colombia, comparándolo con los paradigmas del primer mundo y de países similares de América latina y el Caribe, encontramos que desde muy temprano, casi desde el paso de la sociedad pastoril a la industrialización urbana en el primer tercio del siglo 20, la intervención del Estado se había orientado, en forma muy precoz, a favorecer a algunos grupos de capitalistas, quienes al amparo de una excesiva protección a los productores consiguieron consolidar monopolios u oligopolios que serían después, en la mayoría de las ocasiones, la fuente primaria de acumulación para la constitución de los grandes conglomerados económicos, como los llamó en Colombia hace más de 20 años una investigación de la entidad estatal Superintendencia de Sociedades.

Ese peculiar «capitalismo de compadrazgo» se ha consolidado con el paso del tiempo y no es exclusivo de Colombia y otros países de América latina y el Caribe, pues también fue una de las causas de la crisis asiática de mediados de los años noventa. Si bien ese modo de desarrollo puede impulsar el crecimiento económico durante lapsos prolongados y redistribuir parte del excedente para valorizar el capital humano y mejorar las condiciones generales de vida, lo que fue más evidente en Asia que en Nuestra América, a largo plazo es inconsistente, pues la inversión se hace sobre bases crediticias o de captación de ahorro muy deleznable, al tiempo que el sostenimiento de los negocios depende de un fuerte apoyo estatal.

En la década de los setenta decíamos que cada día es “más notorio que no es el Estado el que se encuentra por encima de los monopolios, sino que aquél está subordinado a éstos, adquiriendo contornos más definidos una sólida estructura estatal-monopolista”. En la conclusión de ese estudio señalamos que la “monopolización no se ha quedado en el control de un producto o renglón. Monopolistas de un sector se desplazan hacia otros o diversos monopolistas convienen en unirse, para incrementar su influencia y poder. Desembocamos así en los llamados comúnmente grupos financieros, y que son un peldaño cualitativamente nuevo en el proceso de monopolización”. En ese momento, diez grandes grupos financieros controlaban activos que representaban el 50% de casi 100.000 empresas registradas en las Cámaras de Comercio de país, excluidas las entidades bancarias, y cerca del 40% del PIB a mediados de los setenta.

Con base en ese análisis de la realidad colombiana, definimos “al grupo financiero como la conjunción de capitalistas y capitales de diversas ramas (bancaria, industrial, comercial, etc.) que obedecen a un centro de orientación común y responden a unos intereses estratégicos globales, al tiempo que las empresas que lo conforman mantienen su independencia jurídica y administrativa. Lo que distingue al grupo financiero de las formas de organización capitalista que lo anteceden es el enfoque global

estratégico, que incrementa notablemente su poder de manipulación y control, pues excede los marcos de un producto o mercado para proyectarse al conjunto de la economía y así facilitar la obtención de ganancias monopolísticas”. (Julio Silva-Colmenares, *Los verdaderos dueños del país*, Suramérica, Bogotá, 1977, pp. 288, 304 y 310).

Al seguir nuestro análisis, hemos de decir que sin desconocer los éxitos asiáticos en diversos aspectos económicos y sociales, una de las primeras enseñanzas que deja lo sucedido durante la década de los noventa radica en que no es cierto que se estuviese en un proceso de desmonte de la intervención del Estado en la economía. Allá, en especial en Corea del Sur e Indonesia, como aquí, el Estado siempre ha intervenido, pero tal intervención y el peso del poder político pocas veces se han puesto al servicio de la mayoría de los ciudadanos, sino casi siempre en favor de los amigos del gobierno y de privilegiados conglomerados o «grupos financieros», como los bautizamos en los años setenta.

A finales de 1997 el director gerente del FMI mencionaba ante la asamblea de la Confederación Mundial del Trabajo algunos de los obstáculos que dificultan una estrategia destinada a fomentar la inversión productiva a largo plazo y a acelerar el ritmo del progreso social; su lista es casi similar a las características del capitalismo de compadrazgo que se ha encontrado en América latina y el Caribe y otros países en desarrollo. Entre los ejemplos citados por Michel Camdessus –como puede verse también en el Boletín del FMI del 22 de diciembre de 1997– estaban “los monopolios y los mecanismos de protección especial que benefician a unos pocos afortunados, e imponen un elevado costo sobre el resto de la población; las políticas crediticias irresponsablemente laxas que corren el riesgo de construir castillos de naipes financieros (...); las instituciones financieras, cuyo principal objetivo es canalizar recursos de bajo costo a los amigos, al mismo tiempo que se permite que las pérdidas sean enjugadas por el presupuesto nacional, es decir ¡por todos los ciudadanos!; y el gasto improductivo, ya se trate de gastos militares innecesarios o de proyectos faraónicos (...)”. Sin duda, en Colombia y otros países de América latina y el Caribe ha habido situaciones similares y durante la crónica inflación latinoamericana de las décadas anteriores siempre insistimos en su influencia en los precios de monopolio.

Y aunque parece mentira, el director gerente del FMI proponía reformas con la misma orientación que desde hace años hemos insistido diversos analistas; en sus palabras, hay que “desmantelar los monopolios y no escatimar esfuerzos para establecer marcos normativos más sencillos y transparentes (...); garantizar el imperio de la ley y un sistema judicial independiente, profesional y accesible a todos; aumentar en forma más general la transparencia, sobre todo con respecto a los sistemas bancarios (...) y mejorar la calidad del gasto público (...)”.

Por otro lado, hay que distinguir entre las funciones de las empresas estatales, como entes productores y distribuidores de bienes y servicios, así sea en muchos casos esenciales, y el imperativo social que compete al Estado, y no sólo a los diferentes niveles del gobierno o ejecutivo. Las empresas, que tienen que moverse en un escenario de competencia, no pueden cobrar precios excesivos, ni ofrecer productos-servicios de mala calidad, ni tener ánimo de pérdida. El Estado, en cambio, sí puede y debe tener ánimo de compensación o justicia social, para lo cual existe el mecanismo de los subsidios directos y el procedimiento de la focalización de los más pobres y vulnerables. Por tanto, puede desmontarse al Estado empresario, que no siempre ha beneficiado a los ciudadanos-clientes, sin desmantelar al Estado social de derecho, para lo cual puede venderse por un precio de mercado equitativo la propiedad estatal, evitando que se constituyan monopolios privados. La democratización económica, social y política es fundamental.

LA CORRUPCIÓN Y EL ESTADO PRIVATIZADO

Al amparo del Estado privatizado se ha desarrollado una función pública sin ética. Ello ha llevado a costumbres inmorales a quienes se espera que tengan una formación ética debida, ya sea por el prestigio de que gozan o por la posición que ocupan, con la circunstancia agravante de que estas prácticas son cada vez más frecuentes, las ejercitan más personas –en un universo de instituciones cada día más numeroso y diversificado, sin importar ya si son públicas, privadas o mixtas– y ocasionan un mayor costo social y económico. Las obras públicas que terminan costando cuatro o cinco veces el valor presupuestado no son la excepción; los funcionarios de los distintos órganos del Estado –desde ministros hasta porteros, pasando

por jueces, auditores y militares– que consideran el salario apenas una mínima parte del ingreso correspondiente a su «cuarto de hora» en la nómina burocrática, abundan como maleza.

Las privatizaciones que tienen compradores preestablecidos, la asignación de contratos o concesiones a amigos para que luego éstos incrementen por debajo de la mesa el patrimonio del funcionario corrupto, son «pan de cada día»; por consiguiente, podría decirse que es más grave y difícil de detectar la corrupción que se induce desde el sector privado, que la generada dentro del mismo sector público, sin que esto se entienda como una absolución del segundo pecado. Disminuir estas formas de corrupción, que llevan a mayor pobreza, supone «desprivatizar» el Estado. Al respecto, el profesor Robert Klitgaard considera a la corrupción como un sistema que se puede representar con la siguiente fórmula: “La corrupción es igual a monopolio más discrecionalidad menos rendición de cuentas ($C=M+D-R$)”. También precisa que la corrupción es universal, aunque su gravedad por países es diferenciada, y que puede darse en cualquier institución o actividad, desde las complejas «comisiones» que utilizan las grandes transnacionales hasta las sencillas «propinas» que debe dar todos los días el ciudadano común. (Revista Finanzas & Desarrollo, Washington, marzo de 1998).

Si tomamos como ejemplo a Colombia, se cumplen las tres condiciones: 1) es muy alto el nivel de monopolización (y no sólo en actividades tradicionales); 2) es más habitual de lo que parece la discrecionalidad con que cuentan miles de directivos y funcionarios, incluidas empresas con y sin ánimo de lucro, y 3) es escasa la cultura sobre la rendición de cuentas, fenómeno que con frecuencia aparece hasta en las organizaciones privadas, en donde se supone que los accionistas ejercen una permanente vigilancia. Ello explica por qué Colombia ocupa uno de los primeros lugares en la corrupción mundial y, si se mide como proporción del gasto público, debe representar varios billones de pesos o miles de millones de dólares. Sin duda, su disminución debe tener un efecto positivo sobre el déficit fiscal y la eficacia del gasto público.

Y al hablar de monopolio no se debe entender sólo como la alta concentración en algunas ramas industriales, el transporte, el comercio o el sector financiero –para mencionar los campos estudiados desde hace decenios–, a pesar de que no es fácil su medición o sanción, pues utilizan tácticas que ocultan sus acuerdos para lograr posiciones dominantes en el mercado. También existe un alto nivel de monopolio, aunque es menos evidente, en otra amplia gama de actividades, no sólo en las que son inherentes a la función gubernamental (como liquidación y recaudación de impuestos, vigilancia policial, defensa nacional, etc.), en las que existen diversas modalidades de monopolio natural, a veces sin posibilidad de vigilancia alguna, sino en la mayor parte de los bienes y servicios sociales.

En el caso de Colombia, en la mayoría de los municipios todavía son monopolios locales los servicios públicos domiciliarios; la educación de los pobres es un mercado cautivo de los colegios estatales, pues aún se financia con subsidio a la oferta. Quizá esta situación empieza a cambiar en los sistemas de salud y pensiones, en donde se está introduciendo la competencia regulada. Igual monopolio se presenta en otros bienes y servicios subsidiados, en donde hay que adicionar la discrecionalidad que tienen los directivos para organizar la producción y asignar la distribución, agravado esto con la mentalidad asistencialista y paternalista que tiene la mayoría de la población pobre y que alimentan los funcionarios que la aprovechan. Es decir, en el sector social existe una fuerte monopolización, que es necesario desmontar con la mayor brevedad, pues con la descentralización puede agravarse.

Esta discrecionalidad, bajo formas encubiertas, también la utilizan los alcaldes, quienes tienen ahora bajo su responsabilidad la ejecución de una parte sustancial del gasto público. Tal situación es más crítica en los pequeños y medianos municipios; además, la mayoría ejerce una gerencia pública basada en la autocracia, el atraso administrativo y la falta de respeto por el capital humano, aunque el «discurso» de labios para afuera sea por la democracia y la modernización. Y de la rendición de cuentas ni puede hablarse, pues mientras no se haga con vigilancia ciudadana y métodos de auditoría social, la poca que se entrega llega a manos de personas cercanas al poder del vigilado o a instituciones que ya padecen el «cáncer» de la corrupción.

Por otro lado, no puede reducirse la corrupción, una de las enfermedades sociales más graves de nuestro tiempo, a la forma más vulgar y abierta que reviste: la apropiación indebida de recursos públicos por parte de los funcionarios estatales. Si bien esta modalidad puede tener una cuantía monetaria

significativa, existen otras formas con mayor costo económico y social, además de que se convierten en verdaderos obstáculos al crecimiento económico y al desarrollo humano. En términos generales, la corrupción se define hoy como el abuso del poder desde cargos públicos en beneficio de intereses propios o de terceros que tienen vínculos ocultos con quien controla la capacidad decisoria, cualquiera que sea el órgano estatal al que pertenezca (ejecutivo, legislativo, etc.) o su jerarquía o su nivel de ubicación (local, departamental o nacional).

Entre las formas más difíciles de medir en términos monetarios se encuentra el clientelismo (selección «a dedo» de personas a quienes se les deben favores para ocupar cargos públicos o recibir beneficios de fondos estatales), el cual se agrava cuando se le mezcla nepotismo (designación de parientes para ocupar cargos públicos sin el cumplimiento de principios transparentes en la selección y nombramiento). También difíciles de medir, pero con peores efectos sobre el crecimiento y el desarrollo, son las prácticas de favoritismo y tráfico de influencias que se generan al más alto nivel del Estado, y no sólo del gobierno, en el marco del ya mencionado capitalismo de compadrazgo, muy frecuente en los países latinoamericanos y asiáticos. Como la monopolización y la discrecionalidad se pueden «mimetizar» con facilidad y, por tanto, su calificación y sanción es más difícil, el mejor camino es trabajar más en el mejoramiento del sistema de rendición de cuentas, realizando un extenso ejercicio pedagógico con los ciudadanos. Para contrarrestar la corrupción puede ser más efectivo prevenir que curar, aplicándose el viejo y sabio adagio popular.

La corrupción también puede estar asociada al paso sutil de la intervención estatal eficaz al intervencionismo perjudicial. El caso de la creación de una empresa puede ser ilustrativo al respecto. Como señala Eduardo Lora en un artículo sobre el particular, la creación de una empresa en Colombia supone cumplir, por término medio, 17 trámites, que pueden hacerse, si no ocurren imprevistos, en 55 días, con un costo no inferior a US \$250. Entre 75 países, sólo nos supera en trámites Bolivia con 20. Lora pregunta qué propósito cumplen todos estos trámites, y responde: “En teoría pueden tener objetivos deseables, como asegurar el cumplimiento de las normas laborales, tributarias, de protección de los consumidores y del ambiente. Pero esto es sólo en teoría. En la práctica, puede ocurrir que los trámites sean utilizados como un mecanismo de defensa de las empresas ya existentes para evitar la competencia. También puede ser que los trámites beneficien a los políticos y funcionarios, que derivan de ellos poder, empleos y rentas”. Como enfatiza Lora, la “evidencia internacional muestra que esto último es lo que ocurre en la realidad”. (*Creación de empresas*, revista Dinero, 1 de septiembre de 2000, p. 130).

La cultura de la corrupción tiene –además de un inconmensurable costo ético y moral, pues se sacrifican en el «altar» del éxito fácil y el enriquecimiento ilícito los valores que con tanto esfuerzo construyeron los mayores– un cuantificable valor económico. Según cálculos de la vicepresidencia de Colombia, las defraudaciones por corrupción, que por su gravedad se le llama el «delito del siglo», le cuestan al Estado colombiano no menos del 1% del PIB anual; pero tal cifra puede estar subvaluada, pues si se tiene en cuenta que el gasto público total ya representa el 35% del PIB y se supone que la corrupción puede llegar a sólo el 10%, tal monto podría ser el 3,5% del PIB. La Contraloría General de la República habla de una «mafia» de contratistas de la administración pública, pues apenas el 4% de las firmas inscritas “monopoliza el 80% de las compras y licitaciones”, y son ellas las que ofrecen sobornos que oscilan entre el 10% y el 20% del valor adjudicado. (La República, 2 de noviembre de 1999, p. 11 A). Son miles de millones de pesos que pasan todos los años del bolsillo honrado de millones de contribuyentes a las cuentas ocultas e insondables de apenas unos miles de corruptos.

Lo anterior confirma la necesidad de sustentar los actos de gobierno en una nueva ética social, esto es, en conductas de moralidad aceptada. Pero no siempre las condiciones morales coinciden con las normas del derecho positivo. Por encima de éste existen valores que obligan a los seres humanos, en especial cuando son dirigentes políticos o, más aún, gobernantes. La ética, entendida como el conocimiento de los valores, y la moral, como las reglas del recto proceder, se mueven más en el campo del deber ser. Por eso hoy, cuando la sociedad moderna padece la «endemia social» de la corrupción, la profilaxis obligatoria es proceder conforme a valores humanos que permitan conservarla sana, cuando se ha comprobado que el dinero ilícito ha penetrado instituciones antes respetables, ha puesto a su servicio personas que parecían incorruptibles y tiene un gran peso económico.

NI «ESTADOLATRÍA» NI «ESTADOFOBIA»

Entre la aparente «estadofobia» que recorre al capitalismo –y aparente pues al mismo tiempo se orienta al Estado en favor de los poderosos y como apoyo de la gran empresa– y la evidente «estadolatría» que explica buena parte del fracaso del socialismo burocratizado, hemos de encontrar el Estado fuerte que sea garante efectivo de las condiciones de vida y de trabajo de toda la población. O sea un Estado que tenga como finalidad el mejoramiento de la calidad de vida en el nivel histórico concreto que corresponde a cada sociedad, al tiempo que garantice las formas de propiedad y organización empresarial que sean la alternativa socioeconómica a los monopolios que, estatales o privados, son perjudiciales para la sociedad. Hay que lograr que la libre iniciativa y el mercado competitivo estén al servicio del bien común y la opción individual.

Como enseña la experiencia soviética y de otros países de Europa, el sistema económico desarrollado no fue fructuoso y fracasó a la vuelta de algunos decenios. Este costoso experimento social demostró que centralizar en poder del Estado lo fundamental de los medios de producción no era el mejor camino para elevar la productividad y satisfacer las necesidades materiales, sociales y espirituales de la población con bienes y servicios mejores y más baratos. Ni la dictadura política ni la creación de un fuerte Estado militarista, permitieron avanzar hacia una sociedad democrática, al mismo tiempo que tampoco se logró que el crecimiento económico se tradujera en desarrollo humano. Pero no puede achacarse este fracaso al pensamiento de Marx y Engels, pues ninguno de los dos dedicó lo fundamental de su trabajo científico a la previsión de la sociedad futura –lo que no corresponde a su concepción dialéctica–, sino al análisis del capitalismo de su época.

En el caso de los países capitalistas, antes se partía del supuesto de que la legitimidad del Estado se mantenía con el sistema electoral de la democracia representativa, la soberanía nacional, el imperio de la ley y la llamada «división de las ramas del poder público», y que como garantía de la expresión de los intereses del individuo son suficientes los partidos políticos y la presencia de un Estado de derecho, esto es, respetuoso de las leyes. Hoy se plantea que la legitimidad no puede descansar sólo en el sistema electoral –aunque no puede negarse la importancia del consenso que se logra por su intermedio– y que el propio Estado debe encontrar su legitimidad a través de la unidad o cohesión que genere entre los distintos sectores sociales y colectividades nacionales, por medio de diferentes mecanismos de compromiso; la legitimidad de origen ya no basta y se requiere una legitimidad de la acción estatal en resultados de aceptación social.

Hay que tener en cuenta que el Estado de derecho es un simple ejercicio declarativo si los ciudadanos no tienen a su disposición los instrumentos que permiten pasar de la representación delegada a la participación activa en la mayor parte de los asuntos públicos o colectivos, al mismo tiempo que el viejo concepto –impregnado de positivismo– de «ramas del poder público» es sustituido por el nuevo y más integral de «órganos del Estado» –concurrentes pero no coincidentes en cada momento con los objetivos del Estado–, que no pueden desconocer la existencia de factores reales de poder en la sociedad.

Hoy también se concede mucha importancia a las diversas funciones que cumple un Estado moderno para que se delimiten muy bien las reglas del juego, en especial en lo relativo a la actividad económica. Lo esencial en este aspecto no es tanto el tamaño del Estado y la forma de su intervención en la economía, sino su eficiencia y eficacia y la determinación del ámbito de cada función y su finalidad. Al contrario de lo que piensan muchas personas, hoy se requiere más Estado y más democracia, pero no del viejo Estado que quería «hacer de todo y para todos», sino de un nuevo tipo de Estado, que cumple un papel dinámico en el desarrollo, y de formas nuevas de democracia, que van más allá de la simple participación electoral. Ello explica por qué al lado de los partidos políticos se han desarrollado otras formas de organización social que expresan mejor los intereses específicos de los individuos, como las organizaciones sociales sin ánimo de lucro, las asociaciones eclesiales, veredales o de vecinos, los clubes deportivos y otras similares, ya mencionadas.

Pero no sólo cambian las funciones y el contenido del Estado, sino también su forma y finalidad. De las ciudades-Estado de hace varios siglos, con un poder muy cercano a las personas pero despótico, se

pasó al Estado-nación, que en el siglo 20 se fortaleció en exceso, distanciándose de los ciudadanos y pretendiendo una imposible omnipresencia. Así mismo, la internacionalización de la vida política y económica, impulsada por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, imponen el avance hacia una cultura de producción, distribución y consumo mundiales, en donde las nociones de soberanía nacional y Estado-nación están siendo sometidas al efecto de dos fuerzas en apariencia antagónicas; por un lado, el reconocimiento de la autonomía a los entes territoriales con identidad propia –puede ser por origen étnico u otras circunstancias– y, por otro lado, la necesidad de integrarse a procesos que se mueven en el terreno de lo interestatal y lo supraestatal.

Los Estados-nación están siendo sustituidos por sólidos megaestados que surgen de tratados multinacionales, con pocas pero fundamentales responsabilidades, mientras la diversidad de gobiernos locales es la única forma de Estado que puede estar a la altura de los ciudadanos, hablar su lenguaje y comprender su cultura, es decir, que corresponden a las fuerzas de la descentralización y la globalización.

Para nuestro caso es esencial la diferencia que existe entre Estado, como una ficción jurídica creada por el compromiso voluntario de todos los ciudadanos y que tiene como objetivo construir en un plazo indeterminado un paradigma de sociedad, y el gobierno, que puede corresponder a formas más concretas, geográficas y temporales de autoridad, elegidas o designadas por los propios ciudadanos, para que junto con otros órganos del mismo Estado, cumplan funciones específicas en esa construcción social colectiva.

La historia enseña que lo necesario es un Estado fuerte, o sea aquel cuyos órganos actúen con independencia pero con rectitud, que ofrezca más y mejor información y que ponga reglas de juego estables y transparentes para que todos los actores económicos puedan organizar su actividad a mediano y largo plazo y para que las relaciones mercantiles funcionen en un escenario de verdadera competencia, pero vigilada, para evitar que quienes tienen posiciones dominantes en el mercado las utilicen para su beneficio particular, con perjuicio de los más débiles; en especial de los trabajadores no sindicalizados y de los pequeños y medianos empresarios, quienes llevan todas las de perder en un mercado de competencia monopolística, dominado por el poder de muy pocos grandes grupos económicos.

Se necesita un Estado que tenga menos «inflación» normativa, con reglamentaciones más concisas y concertadas, lo que facilita avanzar en la eliminación del cáncer de la corrupción; comprometido con una política económica de largo plazo que facilite el desarrollo de ventajas competitivas. Es decir, un Estado «desprivatizado», fuerte, al servicio de todos –de verdad–, público, fundado en el respeto y la defensa del bien común y la dignidad humana y capaz de coadyuvar en la construcción de una sociedad democrática, la cual no es posible sin un mercado democrático. Por eso hoy se habla de un Estado social de derecho.

Como durante la mayor parte de los siglos 19 y 20 vivimos en guerra, con muy diversa intensidad y extensión, ya ni siquiera puede hablarse de la vigencia del simple Estado de derecho, pues todos los días y en todas partes se vulnera el derecho básico, primigenio: el derecho a la vida. No obstante, el artículo 22 de la Constitución proclama que la “paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”, al tiempo que los artículos 12 y 13 indican que el “derecho a la vida es inviolable” y que nadie será “sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”. El cumplimiento de esas normas obliga –además de los funcionarios estatales– a toda la sociedad. Sólo la realidad de los miles de secuestros y desapariciones que ocurren en un año exige que la «utopía posible» de un modo de desarrollo para la libertad y la felicidad encuentre lugar entre los colombianos.

LA NUEVA INTERVENCIÓN ESTATAL, CON MENOS INTERFERENCIA GUBERNAMENTAL

Vale recordar que el verdadero peso y sentido de la intervención del Estado en la vida económica y social no puede medirse sólo con la participación del gasto público en el PIB, o con el volumen total de la burocracia, o con la presencia de empresas estatales que ofrecen una amplia diversidad de bienes y servicios. Es algo más complejo. Lo característico de los últimos años es una disminución de las empresas estatales con base en distintos procesos de privatización –no siempre transformándose en empresas capitalistas tradicionales–, con un ligero aumento o estancamiento de la nómina estatal y un pronunciado incremento del gasto público. Y Colombia, así como la mayoría de los países de Nuestra América, no es la excepción en ese comportamiento.

El réquiem por ese Estado empresarial y privatizado, burocratizado por el clientelismo, empezó a sonar hace varios lustros, cuando la brecha negativa entre el esfuerzo tributario de los ciudadanos y el resultado social comenzó a ampliarse, como se señaló más atrás. Esta tendencia se agrava en los países en donde partidos o coaliciones hegemónicas ejercen el poder por lapsos prolongados, y se combina así el monopolio económico y social con el monopolio político. Al mismo tiempo que esta situación se hacía insostenible, ocurría una transformación trascendental. Sin perder algunas de las conquistas del Estado-nación, tales como sistemas tributarios que se proponen mayor equidad social y regional, manejo monetario unificado, orientación macroeconómica y macrosocial, seguridad nacional, redistribución del ingreso (más que de la riqueza), legislatura democrática y justicia profesionalizada, entre otras, se pretende recuperar la gran fortaleza de las ciudades-Estado de antaño, esto es, la capacidad de las formas locales del Estado para entender mejor y solucionar las necesidades cotidianas de los ciudadanos, pues se comprende su cultura y se habla su idioma.

Lo sucedido en países en donde ha ocurrido una fuerte privatización de empresas estatales, muestra que al mismo tiempo se fortalecen las funciones normalizadoras y controladoras del Estado. Hoy el debate académico y político se centra en el desarrollo teórico y la aplicación práctica de la vigilancia y el control que debe ejercer el Estado. No hay duda de que existe una clara tendencia a sustituir la protección estatal a los productores, casi siempre muy cercanos al poder, por la protección a los consumidores, para salvaguardar los intereses válidos de los ciudadanos.

Aunque parece paradójico, al mismo tiempo que se suspenden en los entes gubernamentales labores de ejecución y producción y que se privatizan las empresas estatales productoras de bienes y servicios, se fortalecen y surgen nuevas entidades de vigilancia y control, que mantienen una orientación y dirección central cuando vigilan y controlan sistemas nacionales, así su propia operación sea descentralizada o desconcentrada. Ejemplos claros al respecto son el sistema de la Reserva Federal en los Estados Unidos y el Banco de la República en Colombia. En este caso, no puede seguir confundiéndose al Estado empresario con el Estado garante de las condiciones de vida y de trabajo de los ciudadanos y normalizador y regularizador de las relaciones sociales. Podría decirse que el primero es aleatorio y está en función de las insuficiencias que se produzcan en la actividad socioeconómica; y el segundo es indispensable y permanente. Propósito fundamental debe ser fortalecer la participación democrática en la gestión gubernamental y la función regularizadora del Estado con tal fin, de manera que se garantice la democratización en lo económico, lo social y lo político.

En apoyo de esta búsqueda hay que recordar que tanto el Estado del bienestar, con su asistencialismo paternalista, como el Estado intervencionista, que pretende saberlo todo y hacerlo todo, considerando a los ciudadanos como «menores de edad», a quienes es necesario limitarles las libertades económicas y políticas, está siendo sustituidos por una modalidad de Estado estrategia y comunitario, cuyas funciones principales se orientan hacia la garantía del compromiso o pacto social, que en lo local supone incorporar a toda la comunidad, y la planificación y dirección estratégicas de un desarrollo sostenible con progreso humano. El nuevo Estado es fuerte no porque interfiera en la vida económica y sociopolítica –como lo hacía el viejo Estado–, sino porque regula y protege el uso de los recursos de la sociedad en procura de un desarrollo armónico e integrador. Es decir, el Estado característico del siglo 20 se está transformando en el Estado comunitario y estrategia, que será el objetivo en el siglo 21.

HACIA UNA TRANSFORMACIÓN SUSTANCIAL

LA BÚSQUEDA DEL ESTADO ESTRATEGA Y COMUNITARIO

Visto lo anterior, se avizora en lontananza una megatendencia hacia la transformación del actual Estado empresarial y privatizado, con alta burocratización, en un nuevo Estado estrategia y comunitario. En la concepción y vigencia de ese nuevo Estado se impone compaginar los principios esenciales del bien común y la convivencia colectiva con la existencia de intereses sociales diferentes, reflejo del desarrollo diversificado de la sociedad y ejemplo de la convivencia política que debe regir en el futuro. En consecuencia, cada vez tendrá que ser menos representante de intereses hegemónicos exclusivos y habrá

de convertirse en garante del compromiso social, con base en la verdadera modernización del Estado que se requiere, y no sólo del gobierno, con descentralización y participación ciudadana. Por tanto, en su seno las relaciones entre las clases y los sectores de clase deben moverse de la confrontación insoluble hacia una dialéctica del compromiso, lo que no supone la ausencia de conflicto sino su solución negociada.

Ya no se discute si se debe tener más o menos Estado, del cual el gobierno es uno de los órganos básicos, pues se sabe que lo indispensable es contar con un Estado mejor y más fuerte, lo que no significa militarista. Es indispensable contar con un Estado «desprivatizado», bajo el control de los ciudadanos y no de grupos cerrados, sin tanta interferencia pero con una clara estrategia económica, social y política, que se oriente por las concepciones en construcción del crecimiento compartido y la competencia regulada, para que haya una adecuada participación de todos en los beneficios del progreso y nadie abuse de posiciones dominantes en el mercado. Ese Estado estratega y comunitario debe comprometerse más, desde el nivel local y en todos sus órganos, con la productividad y la competitividad que exigen una internacionalización inteligente de la economía y la construcción de una sociedad más justa y moderna, con equidad social y libertad y felicidad individuales, esto es, con un desarrollo humano sostenido.

Un Estado que, como expresión material del compromiso social y con apoyo en lo que se denomina el «buen gobierno», debe hacer un uso pulcro y transparente de los recursos fiscales, al mismo tiempo que mejora la calidad del gasto público, disminuyendo la destinación improductiva y reasignándolo hacia la inversión en capital humano, así como en capital social. Un Estado que se transforme en garante del mejoramiento de las condiciones de vida, haciendo de la atención a las necesidades de educación, salud, seguridad pública, saneamiento ambiental, servicios colectivos domiciliarios y otras similares, sus tareas esenciales, sin que ello signifique que tiene que convertirse en empresario que suministre tales servicios en forma directa. Puede regular su prestación por muy diversas formas de organización empresarial, ya sean individuales o colectivas.

Ese buen gobierno debe verse en coincidencia con la búsqueda de la gobernabilidad, que es más que el simple ejercicio del gobierno y la extensión de su presencia activa a todo el territorio que le corresponde. Incluso desborda el conjunto de condiciones políticas, económicas y sociales que permiten la credibilidad de que deben gozar los gobernantes, para acercar el Estado y ponerlo al servicio de todos y evitar que unos pocos se aprovechen de su poder o se apropien en forma indebida de sus recursos. Si establecemos una especie de sinonimia entre gobernabilidad y buen gobierno, también hemos de entender que son el sustento de la calidad de un gobierno. Para ello se requiere estabilidad en las condiciones socio-económicas, fortaleza en las instituciones políticas y participación activa de los ciudadanos en las decisiones sobre los asuntos colectivos; así mismo, un sistema legal eficaz, una asignación de fondos públicos eficiente, rendición de cuentas y decidida orientación hacia la equidad social.

Pero no es eso lo que se ve. La falta de credibilidad en el gobierno, desde el nivel nacional hasta el local, se agrava con el incumplimiento en los asuntos cotidianos o en las pequeñas obras, lo que se convierte en una falta permanente de respeto por los ciudadanos. En Colombia hemos caído en la versión deformada de la gobernabilidad, esto es, entendida como la capacidad para sostenerse en el gobierno a cualquier precio. El analista político Pedro Medellín Torres la ha bautizado como la «gobernabilidad tarifada» y son tres los efectos perjudiciales que le ve a esta situación: “Primero, la gobernabilidad tarifada alienta la consolidación de instituciones cada vez menos democráticas y estimula modos de gobierno cada vez más autocráticos. No importa lo que el Gobierno quiera si tiene con qué pagarlo. Segundo, la gobernabilidad tarifada cierra los espacios del control político al Gobierno, abriendo la puerta a la corrupción y a las arbitrariedades. El Congreso ha dejado de ser un espacio de representación y deliberación política, para convertirse en un recinto en el que se negocian pequeños intereses. (...) Y tercero, la figura del peaje se extiende hacia otros ámbitos de la vida ciudadana, quebrantando los fundamentos que sostienen la función pública o cuestionando la existencia misma del Estado”. (El Tiempo, 8 de enero de 2002, pp. 1 y 15).

Lo anterior supone cambios sustanciales que no pueden confundirse con lo que se ha llamado «reformas del Estado», que en muchos casos no son del Estado sino apenas de su órgano gubernamental, casi siempre en su nivel nacional, y que no pasan de ser cambios adjetivos, de cosmética organizacional. Por tanto, no sólo hay que cambiar las reglas del juego para una sociedad cambiante y universal, sino

«repensar» también la concepción y estructura del Estado, que no está constituido sólo por las entidades gubernamentales y que no tiene como único fundamento la concepción centralista, basada en entidades nacionales.

Así mismo, hay que estudiar todo lo relativo al origen y la asignación del gasto público central, para evitar que se convierta en una amenaza para la necesaria estabilidad macroeconómica, al tener muy negativa incidencia en el tamaño de la masa monetaria, la tasa de interés y el precio de las divisas, sin que sea ésta la única causa que afecta a tan decisivas variables. Pero más allá de la discusión sobre la arquitectura hacendística –en donde se queda la mayor parte de las soluciones propuestas– existe la necesidad de pasar del ejercicio de «repensar» el Estado a su efectivo «redimensionamiento», lo que exige una enérgica acción cotidiana con voluntad política y liderazgo ejecutivo para poner a los órganos e instituciones en correspondencia con ese nuevo Estado.

En este sentido hay que distinguir entre la desconcentración de funciones estatales, que ocurrió en los años sesenta y setenta, y la descentralización que se impuso desde los ochenta. Al mismo tiempo, hay que insistir en que la descentralización no es una simple transferencia de competencias (autoridad y responsabilidad) y recursos (además de los pecuniarios deben incluirse los físicos y el capital humano) del nivel central hacia las formas territoriales, como de manera ingenua lo plantean algunas personas. Esto es apenas su aspecto formal, pues lo esencial es la búsqueda de una mayor democratización, lo que supone un Estado democrático muy fuerte en sus expresiones locales y a la altura y al servicio de los ciudadanos, para que éstos puedan participar en la discusión y solución de los asuntos colectivos y los problemas sociales. Estos aspectos no sólo tienen relación con las funciones de gobierno sino con todos los demás órganos del Estado. Por tanto, la descentralización no puede pregonarse sólo respecto a las funciones gubernamentales o de la rama ejecutiva, pues se requiere también mayor descentralización y participación en los asuntos legislativos, judiciales y de control, en donde aún existen funciones y entidades muy centralizadas y distantes de los ciudadanos. Los órganos legislativos de carácter nacional deben acabar con la «inflación» normativa que agobia, dejando más acción, con flexibilidad, en órganos colegiados locales, y hay que «meterle pueblo», es decir, democracia, a la justicia y a las funciones de control.

Por otro lado, no puede caerse en el simplismo de identificar la modernización del Estado con la reestructuración y redefinición de entidades –lo que en algunos casos puede llevar a la disminución circunstancial del empleo gubernamental, ya que en términos generales ha aumentado– o con la privatización de empresas estatales –proceso que es imperioso democratizar–. La modernización del Estado es una necesidad sentida, que no puede negarse ni postergarse, ya que tiene como objetivo una mayor eficiencia económica y más alta eficacia social. En este marco, la modernización del Estado tiene como propósito lograr una administración pública más eficiente, para el beneficio de los ciudadanos, en general, y de los consumidores, en particular, al mismo tiempo que coadyuva a la inserción con el menor costo posible en la internacionalizada vida sociopolítica de hoy.

Hay que avanzar en la formulación y puesta en marcha de una ética de lo público, en especial de lo estatal, y regresar a los dirigentes políticos y estatales de alta calidad humana. Pero no siempre las condiciones éticas y morales coinciden con las normas del derecho positivo. Por encima de éste existen valores que obligan a los seres humanos, en especial cuando son dirigentes políticos o, más aún, gobernantes. La ética –entendida como la capacidad para distinguir entre el bien y el mal, o, en otras palabras, entre lo bueno y lo malo en la conducta humana– y la moral –como las reglas del recto proceder– se mueven más en el campo del deber ser.

La gobernabilidad no se garantiza con «amiguismo» o «padrinazgo» sino con el nombramiento o elección de personas rectas que manejan con honestidad los recursos públicos y que se preocupan de verdad por el bienestar de sus conciudadanos, bienestar que se convierte en el principal objetivo de los gobernantes. Por consiguiente, los elegidos o nombrados deben rechazar todo ingreso que no sea condigno a los servicios personales prestados y renunciar ante la más leve sospecha o la menor posibilidad de perder la integridad. Hay que volver a entender que gobernar es educar y que como todo educador –lo que tampoco se utiliza hoy en la práctica docente– el gobernante enseña en primer lugar con el ejemplo de una vida pulcra. La gobernabilidad se debe sustentar en actos humanos que tengan fundamento ético y moral.

Hay que buscar una mayor transparencia en los actos de la administración pública, para lo cual se requiere que todas las dependencias se vean en la obligación de elaborar proyecciones de sus ingresos y gastos a mediano y largo plazo, utilizando la más moderna tecnología financiera y sometiénolas al más descarnado escrutinio público. En apoyo de lo anterior hay que desarrollar en todas las dependencias estatales un nuevo espíritu empresarial de lo público que lleve a transformar las esclerosadas y paquidérmicas dependencias gubernamentales en rápidas y flexibles empresas estatales. Para ello hay que reemplazar la vieja concepción de la administración pública, entendida como una logística de los recursos, por una moderna gerencia pública, lo que significa que la alta dirección ya no sólo debe ser responsable del ejercicio formal de unas funciones o la ejecución de un presupuesto de gastos, sino en especial del cumplimiento de objetivos y la medición del impacto social o los resultados previstos. Hoy debe entenderse que la democracia es inconcebible sin una gerencia pública moderna, esto es, que utiliza la tecnología administrativa más avanzada, para lograr una gestión transparente, eficaz y eficiente.

Si se fuera a precisar mejor lo anterior, la eficiencia puede entenderse como la utilización de lo que se dispone para obtener los mayores y mejores resultados con el menor desperdicio y costo de recursos. A su vez, la eficacia es la medida relativa de los resultados obtenidos respecto a los objetivos o fines esperados. Es decir, mide el avance hacia lo que se quiere o necesita, haciendo bien lo que se debe hacer. En otras palabras, y desde el punto de vista de la gerencia pública, la eficiencia se orienta hacia la búsqueda de una mayor rentabilidad social, mientras la eficacia tiene una relación más estrecha con el propósito de mejorar la calidad de la vida y elevar el bienestar de los ciudadanos. La conjunción de eficiencia y eficacia debe servir para afianzar un tipo de sociedad que se orienta hacia el progreso humano con desarrollo sostenible, en condiciones de libertad y felicidad.

A los modernos gerentes públicos ya no se les debe nombrar por un acto administrativo para ejercer unas funciones y ejecutar unos gastos, sino establecer con ellos una relación contractual sujeta a objetivos y resultados cuya evaluación periódica respecto a las metas establecidas determina su permanencia o no en el cargo, como ocurre en las empresas privadas. Nueva Zelanda ha tenido una experiencia exitosa al respecto. La remuneración debe estar en función de su productividad; hay que eliminar la apreciación positivista de que «a igual cargo igual salario» por la concepción dialéctica de que «a igual trabajo igual ingreso», lo que quiere decir que la productividad de cada uno, su aporte a la riqueza social, es lo que determina el ingreso total, con independencia del cargo ocupado. Si bien este sistema es más difícil que el actual, su implantación no es imposible.

Se requiere un nuevo compromiso social, como base para pasar a un nuevo modo de desarrollo con un Estado menos privatizado y empresario y más estratega y comunitario, a un mercado menos cerrado y monopolístico y más abierto y democrático y a una solidaridad social menos paternalista y asistencialista y más eficaz y sostenible.

EL ESTADO EN CONSTRUCCIÓN EN COLOMBIA

Colombia, como nación joven, ha buscado su identidad a través de diversas formas de organización estatal. Transcurrida la explicable desorganización política que siguió a los triunfos en los campos de Boyacá y que en su manifestación de cruentas guerras civiles duró varios decenios, se pasó de la visión unitaria y férrea que quiso imponer el Libertador a un exceso de federalismo que se ensayó comenzando la segunda parte del siglo 19. Como es comprensible hoy, este «bandazo» sólo logró «desvertebrar» aún más al país en construcción de ese entonces, imponiéndose el retorno a una concepción centralista del Estado. Desde la reforma constitucional de 1886 el centralismo se constituyó en la constante de la vida política y socioeconómica colombiana. Aunque ya en 1910 comenzó a modificarse esa orientación al restituirse a los departamentos parte de la autonomía perdida en 1886, durante la primera parte del siglo 20 se fortaleció esta tendencia y, puede decirse, se generalizó a finales de los años cincuenta con la creación del Frente Nacional.

Pero al cumplirse por esa época el sesquicentenario de la Independencia era evidente que el país había cambiado y que, en aparente contradicción con la creación del mercado nacional, el desarrollo socioeconómico imponía la necesidad de otorgarle más autonomía a las regiones, al mismo tiempo que el

desarrollo político exigía darle mayor participación a los ciudadanos en la discusión y conducción de los asuntos públicos. En forma simultánea, habían ocurrido cambios fundamentales en una economía muy atrasada, se adecuaban las instituciones a la expansión industrial, se modernizaba en forma parcial el campo y avanzaba el proceso de urbanización, incluido el reconocimiento a los derechos de los asalariados y la necesidad de prestar «nuevos servicios» a «nuevos actores» en una sociedad cambiante. Sin embargo, el costo de la expansión de la capacidad de intervención del gobierno central durante esta fase fue mantener en un segundo plano la necesidad de otorgarle mayor autonomía a los entes territoriales.

No obstante, es necesario tener en cuenta que con las reformas constitucionales de 1936, 1945 y 1957 había comenzado a avanzarse en sentido inverso a la Constitución de 1886, al mismo tiempo que ya a finales de los años sesenta la burocratización e ineficiencia de las entidades nacionales para atender las demandas de las regiones y avanzar en la política social y de obras públicas empezaba a manifestarse como una de las causas determinantes de la creciente crisis política del régimen centralista; crisis que empieza a solucionarse con la reforma constitucional de 1968, aunque puede decirse que ésta fue más desconcentradora que descentralizadora.

Ya desde finales de los años setenta se generó una fuerte discusión sobre la necesidad de pasar a una real descentralización de las muchas funciones que había acumulado en sus manos el gobierno nacional, tanto en sus órganos centrales como en sus dependencias descentralizadas. Durante la década de los ochenta las entidades territoriales (departamentos y municipios) recuperaron o asumieron funciones y responsabilidades que comenzaron a darle mayor contenido e importancia a su actuación ante los ciudadanos. A todo ese proceso plasmado en varias leyes (elección popular de alcaldes, descentralización de la planeación, creación de las juntas administradoras locales, etc.), se suma la nueva Constitución de 1991, de fuerte orientación descentralizadora y casi podría decirse que de espíritu municipalista, al mismo tiempo que amplía en forma sustancial el catálogo de derechos y deberes de los ciudadanos. Puede decirse que la Colombia de la Constitución de 1991, como utopía realizable, es una síntesis dialéctica de la Colombia soñada, con todas las diferenciaciones sociales e ideológicas que la caracterizan, y que se orienta hacia la búsqueda de una sociedad sin violencia fratricida –que no significa sin conflictos– y un Estado sin antagonismos irreconciliables –que no significa sin contradicciones–.

Construir esa nueva República no es fácil ni tarea de pocos; exige mucho esfuerzo; esfuerzo de todos los ciudadanos para comprender qué significa de verdad esa nueva Colombia, igual en el nombre pero distinta en el contenido; esfuerzo de los pocos privilegiados que han aprovechado para sí el modo de desarrollo imperante durante el siglo 20, para que entiendan que si se quiere una sociedad más democrática deben transformarse todas las instituciones cerradas que existen, incluido el mercado; y es tarea de todos, lo que exige que se pongan sobre la mesa las distintas concepciones que de la sociedad y el Estado se han idealizado y se logre un compromiso social concreto para sobrevivir en la sociedad global y competitiva de hoy.

Vista en este marco, la finalidad social obliga al Estado, en su totalidad, y no sólo al gobierno o la rama ejecutiva, como dan a entender quienes creen que esta responsabilidad es exclusiva de los ministerios de asuntos sociales o de los municipios. El Estado colombiano, además de la clásica división tripartita en las llamadas ramas ejecutiva, legislativa y judicial, tiene otros órganos de control, como el Ministerio Público, la Contraloría General de la República y la organización electoral. Así mismo, el paso de la democracia representativa a la democracia participativa supone también poner al Estado a la altura de los ciudadanos, para lo cual se ha transferido a las formas locales de gobierno la principal responsabilidad por el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de la vida.

Pero al mismo tiempo que se transfiere tal responsabilidad, es indispensable transferir los recursos necesarios para su cumplimiento, lo que sólo es el reflejo presupuestal de dos principios esenciales del nuevo Estado que se ha de construir y que debe ser realidad plena en el siglo 21. El primero de ellos es que se desea hacer de Colombia un Estado social de derecho, lo que ya significa mucho más que el Estado de derecho positivista, pues supone, entre otras cosas, la ejecución de una adecuada y definida política estatal redistributiva, que sin desestimular el ahorro privado cumpla con la finalidad social del Estado, esto es, que permita transferir parte del ingreso de las personas y las regiones más ricas hacia las personas y las regiones más pobres, en desarrollo de una solidaridad social que debe ser eficaz y sostenible. El segundo

principio es que se quiere el país organizado en forma de república unitaria pero descentralizada, con autonomía de las entidades territoriales. Ambos principios corresponden a la utopía realizable que se encuentra en el artículo 1º de la nueva Constitución Política.

Al partir de lo anterior, y sin necesidad de mucho detalle, puede decirse que el «nuevo Estado» que surge de la Constitución de 1991, con las modificaciones fundamentales que implica en los diversos niveles del gobierno y en la conducción de los asuntos gubernamentales –un «nuevo gobierno», en sí–, está en construcción por parte de los órganos del poder público. Dentro de este propósito, serán tareas ineludibles de los futuros dirigentes del Estado, entre las más determinantes: consolidar el sistema de planificación participativa; modernizar la estructura gubernamental y el cumplimiento de la función pública; así como hacer más transparentes las finanzas estatales, lo que ha de incluir una mayor vigilancia social sobre la transferencia de recursos nacionales a los entes territoriales, ya que ahí estará una de las mayores posibilidades de desarrollo social pero también de despilfarro y apropiación indebida de recursos colectivos.

En resumen, el Estado colombiano –sobre todo en los tres niveles principales de gobierno– es sujeto y objeto de dos procesos simultáneos y complementarios: la descentralización y la modernización. Pero una descentralización que no se queda en lo adjetivo de las competencias y los recursos sino que tiene como finalidad «bajar» el Estado a la altura de los ciudadanos, y la modernización que no es una simple reestructuración de instituciones sino que tiene el propósito de «poner» al Estado al servicio de los ciudadanos-clientes. Por otro lado, no puede decirse que el Estado –y el Estado es más que el gobierno nacional y los entes territoriales– carezca de responsabilidad social. Recuérdese que la mayoría de los derechos sociales que han surgido entre los siglos 19 y 20 se incorporaron en 1991 a la «ley de leyes» que rige a la sociedad colombiana.

Como venimos insistiendo desde 1991, el Estado social de derecho que propone la nueva Constitución es la etapa superior, por transformación dialéctica, del simple Estado de derecho, y su razón de ser y finalidad, más allá de las normas y las instituciones constituidas pero en el marco de una nueva hermenéutica jurídica, es el desarrollo humano en condiciones de libertad y felicidad. Este nuevo Estado, según el artículo 1º, está fundado en el respeto “de la dignidad humana, en el trabajo, la solidaridad de las personas y en la prevalencia del interés general”. A su vez, el artículo 334, al establecer que la dirección general de la economía está a cargo del Estado, define que es para racionalizarla con el “fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos (...)”. Tal «utopía posible» la reiteran el artículo 366 cuando enfatiza que el “bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado” y el artículo 13 cuando establece que el “Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva (...)”.

6. DEL MERCADO CERRADO Y MONOPOLIZADO AL MERCADO ABIERTO Y DEMOCRÁTICO

CONTENIDO

- NI «MERCADOLATRÍA» NI «MERCADOFOBIA»
- DE LA MONOPOLIZACIÓN AL MERCADO DEMOCRÁTICO
- MERCADO Y PLANIFICACIÓN PARA BENEFICIO DE LOS CIUDADANOS
- SOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DE LA RECESIÓN CRÓNICA: RECUPERAR EL CONSUMO DE LOS HOGARES

NI «MERCADOLATRÍA» NI «MERCADOFOBIA»

El mundo ideal de la libre competencia dejó de existir, si es que de verdad existió en algún momento, en la segunda parte del siglo 19. La competencia perfecta implica unas condiciones casi imaginarias, muy cerca de la imposible ocurrencia. Pero suponiendo que se hubiesen dado, desde hace más de un siglo el modo de producción capitalista es sujeto de una transformación dialéctica, que el pensamiento económico ortodoxo no quiere aceptar: del mundo idílico de la libre competencia, sin oferentes ni demandantes capaces de imponer condiciones al mercado, se pasó al mundo prosaico de los monopolios, en donde uno o varios actores económicos tienen la capacidad de imponer las reglas del juego. La economía ortodoxa oculta esta transformación con un eufemismo: la llama la competencia imperfecta.

La competencia es el elemento catalizador del monopolio y el monopolio es el resultado lógico del desarrollo capitalista, la superación, por negación dialéctica, de la libre competencia. Por tanto, para quienes tenemos esta visión del proceso lo que existe no es una competencia imperfecta sino un nuevo tipo de competencia, que expresa el paso del capitalismo de libre competencia al capitalismo monopolista. Ya a mediados del siglo 19 Carlos Marx veía con nitidez lo que la «economía pura» todavía no ha querido ver: el monopolio es el resultado lógico del desarrollo capitalista, la superación dialéctica de la libre competencia. “La competencia –dice– hace estragos en razón directa de la cifra y en razón inversa de la magnitud de los capitales invertidos. Termina siempre con la ruina de muchos pequeños capitalistas, cuyos capitales desaparecen en parte y pasan en parte a manos del vencedor (...) los grandes capitales derrotan a los pequeños”. (*El capital*, tomo I, Cartago, Buenos Aires, 1973, p. 600).

Podría decirse que la concentración de la producción, al materializar la capitalización de parte del excedente o plusvalía en la reproducción ampliada, implica el crecimiento económico pero también expresa las relaciones sociales entre los trabajadores, desposeídos de medios de producción, y los capitalistas, poseedores de los medios de producción. La centralización del capital, en cambio, no depende de la acumulación, ya que, al materializar la diferenciación de los capitalistas por la redistribución del capital ya acumulado, expresa relaciones sociales entre los propios capitalistas. Aunque parezca paradójico, la concentración y la centralización llevan a una acelerada socialización de las fuerzas productivas, lo que entra en contradicción insoluble con el fundamentalismo de mercado o «mercadolatría» de la sociedad capitalista moderna.

Para entender el movimiento de la historia al respecto, vale la pena recordar que desde un momento tan remoto como 1890 se sancionó en los Estados Unidos la Sherman Antitrust Law, o ley Sherman antimonopolio. Pero más de un siglo después, la concentración de la producción y la centralización del capital son procesos tan concretos y persistentes, que hoy en ese mismo país, como en casi todo el mundo, adquieren renovada importancia y ocurren cambios sustanciales en las relaciones entre proveedores y competidores.

Pero volviendo a nuestra temática central, así como es atractiva pero falsa la disyuntiva entre más o menos Estado, similar naturaleza tienen las especulaciones sobre la necesidad de más o menos mercado,

entendido como el escenario de la competencia, no importa el apelativo que le demos. Esta disyuntiva expresa la discusión entre quienes pretenden llevar al extremo el libre juego de las fuerzas económicas y quienes les niegan toda importancia. Lo que se ve hoy es la búsqueda y construcción de un nuevo mercado, junto al nuevo Estado; por tanto, es válido hablar de un nuevo tipo de mercado, así como de formas más desarrolladas de la democracia, hasta encontrar el camino más expedito para la participación efectiva de los ciudadanos en la orientación y gestión de los asuntos públicos.

En este sentido, una de las principales enseñanzas del extinguido socialismo feudalizado es que, a pesar de su ciega «mercadofobia», la existencia de un intrincado mercado negro agudizó más bien la contradicción entre producción y consumo y nacieron nuevas clases o sectores sociales –algunos desconocidos en el capitalismo–, que se beneficiaban con tan irregular sistema de oferta y demanda y se apropiaban, por consiguiente, de parte del excedente social. El rechazo a lo fundamental de un sistema de precios y de relaciones mercantiles para poder medir la transferencia de recursos de una actividad económica a otra y su sustitución por decisiones burocráticas de los organismos de planificación, impedía llevar tanto contabilidad nacional como contabilidad empresarial, lo que eliminó la posibilidad de saber si se actuaba con eficiencia o no, o si se cumplía la finalidad social del Estado al menor costo posible en beneficio de los verdaderos merecedores.

No hay duda de que otra de las equivocaciones en la construcción de esa «sociedad nueva» consistió en querer crecer a ritmos impresionantes pero afincando tal esfuerzo en el voluntarismo y el sacrificio de las condiciones de vida de sectores muy amplios de la población, sin preocuparse por lo fundamental: la productividad en el uso de los recursos y la calidad en el producto final. En la práctica se negaban dos fundamentos esenciales del pensamiento marxista: la socialización de la producción y la humanización de las relaciones sociales. Por tanto, la fracasada experiencia de querer construir una sociedad nueva no confirma una supuesta obsolescencia del pensamiento de Marx y Engels sino la debilidad de los postulados del llamado «socialismo real».

Es decir, que en tan peculiar socialismo de Estado se mantenía la explotación del hombre por el hombre, así el discurso oficial la negara y achacara la pobreza de sectores amplios de la población a factores externos. De hecho, surgieron más bien nuevas formas de enajenación del trabajo del hombre y de negación del individuo y la personalidad. Se creó en la práctica una triple negación enajenante que justificaba el sometimiento arbitrario y mecánico del hombre ante el colectivo, del ciudadano ante el Estado y del individuo ante la sociedad. De esta manera se llegó a la situación en que la «estadolatría» –preeminencia arbitraria del Estado y, por ende, de la burocracia– y la «mercadofobia» –rechazo obsesivo de las relaciones mercantiles y su expresión en el mercado– penetraron por todos los intersticios de la sociedad.

Lo anterior no significa que se vea al mercado capitalista, a la «libre competencia capitalista» como el nuevo demiurgo de la vida económica y social. La polémica se centra ahora en una idea fundamental: cómo avanzar hacia un modo de desarrollo con un mercado abierto y democrático, esto es, que desde una concepción humanística de la economía busque que la menor desproporción entre producción y consumo, y entre valores y precios, sea resultado de un mayor desarrollo de las fuerzas productivas y de una mejor correspondencia en las relaciones sociales de producción. Ese mercado democrático, desde una concepción moderna de la equidad, debe permitir que la inmensa mayoría de la población pueda satisfacer sus necesidades principales con bienes y servicios con precios justos y competitivos.

Como enseña la historia, entre la «mercadolatría» –preeminencia arbitraria de las fuerzas del mercado, con abuso de quienes tienen posiciones dominantes– y la «mercadofobia» hemos de encontrar el mercado que haga efectiva la democratización en la producción y la distribución de la riqueza social y la democracia que permita la efectiva competencia de todas las organizaciones sociales en procura de la dirección política. O sea, encontrar la competencia democrática y la democracia competitiva.

DE LA MONOPOLIZACIÓN AL MERCADO DEMOCRÁTICO

En América latina y el Caribe, en general, y en Colombia, en particular, no hay –y podría afirmarse casi con seguridad que no ha habido– una economía de mercado, esto es, de competencia alrededor de los

valores de uso para satisfacer necesidades humanas, pues desde su incipiente desarrollo capitalista –finales del siglo 19 y principios del siglo 20– diversos factores, en especial la intervención del Estado, manejada en muchos casos como el uso privado del poder estatal, estimularon una precoz monopolización.

Para decirlo de otra manera, lo habitual en su historia ha sido la presencia de agentes económicos que en casi todas partes y en la mayoría de las actividades restringen u obstaculizan la libertad económica. Por eso, para muchas personas es obvio que competencia es someterse a leyes inescrutables del mercado y que el crecimiento económico deben disfrutarlo quienes puedan apropiarse de la mejor «tajada». Pero hay que tener en cuenta que lo que funciona en el nivel individual no siempre opera de igual forma en la sociedad, pues lo social no es la simple sumatoria de lo individual, más aún en sociedades tan complejas como la contemporánea, en términos generales, y de tanta desigualdad como la colombiana, si se habla en términos específicos.

Similar comprobación puede encontrarse en la crisis asiática de mediados de la década de los noventa, aunque debe observarse que el derrumbe asiático no fue una crisis de economías obsoletas, exportadoras de productos primarios, sino de economías con tecnologías avanzadas y una oferta apetecida, con una gerencia moderna y un mercadeo internacional agresivo. Lo que fracasó allí fue el crecimiento «al debe», con un sistema financiero muy frágil pero en poder de poderosos grupos económicos, bajo la débil vigilancia de un Estado «privatizado», que intervenía en favor de los dueños del gran capital. Es el capitalismo de «compadrazgo», tan parecido al colombiano, en donde también el libre mercado es un simulacro.

Cuando los grandes inversionistas del mundo desarrollado vieron que el modelo asiático comenzaba a «hacer agua», repatriaron rápido sus recursos y arrastraron consigo grandes pérdidas bursátiles, y al presionar por divisas fuertes en un mercado cambiario sin control alguno, ocasionaron ruinosas devaluaciones. Ni siquiera el incremento desorbitado de las tasas de interés impidió la debacle financiera, arrasando por consiguiente el crecimiento económico. Al cortarse el «oxígeno monetario» sobrevino un ahogo económico colectivo. Economías que crecían por decenios a un ritmo hasta del 10% anual, de un momento a otro mostraron aterradores signos negativos.

En cuanto al caso colombiano, el proceso de centralización del capital y concentración del ingreso ya se había consolidado a mediados de los años setenta y era tema de reflexión y análisis. Puede recordarse que en el segundo semestre de 1978 la Cámara de Representantes, bajo la presidencia de Jorge Mario Eastman, convocó y realizó un amplio y bien documentado foro sobre la concentración de la riqueza y del ingreso. En ese mismo año la Superintendencia de Sociedades publicó su estudio *Los conglomerados de sociedades en Colombia*; en el año anterior había salido a la luz mi libro *Los verdaderos dueños del país*, dedicado a «armar» la historia y detectar las áreas de control monopolístico, ya sea exclusivo o compartido, de los principales grupos financieros o grupos económicos, como se les llama hoy.

Para comprobar la antigüedad del fenómeno basta recordar que, en el prólogo a la compilación del foro de la Cámara, el expresidente Alfonso López Michelsen dijo que ya a fines de los años cuarenta él tenía el criterio de que la amenaza a la economía y la sociedad colombiana no venía de Rusia sino de las tendencias monopolísticas de los grandes industriales. En el periódico *El Liberal* de esa época preguntaba a los propietarios de las pequeñas fábricas de cerveza y de textiles si creían que estaban amenazados en su futuro por Stalin o por algún monopolio nacional. Más tarde, en su libro *Cuestiones colombianas*, publicado en 1955, constató que “no existen ya pequeñas cervecerías” y que “las fábricas textiles del oriente y del norte (...) han desaparecido o van camino a desaparecer”. Así, este proceso no es producto de los cambios en la política económica durante los últimos años, por lo que es necesario analizarlo en un contexto más estructural.

Todo muestra que en sociedades cerradas, con productores protegidos, es más fácil la concentración de la riqueza, que en economías abiertas y competitivas. El mismo expresidente López recordaba en el prólogo ya citado, que “es la muralla china de aranceles, que protege y fomenta la formación de monopolios y oligopolios, mediante la creación artificial de un mercado cautivo, (lo) que hace de nuestra patria un coto de caza para empresarios extranjeros y nacionales que se vienen adueñando de sectores de la producción”. Como un ejemplo de que la competencia es benéfica para los consumidores, decía, en ese final de los años setenta, que para el chileno de “clase media baja el régimen de Pinochet no aparece como

una plutocracia fascista apoyada por los militares, sino como un régimen enemigo de los monopolios capitalistas, hijos de la sustitución de importaciones”. Y continuaba afirmando que los “grandes empresarios vieron mermadas sus utilidades y algunos se vieron obligados a cerrar sus fábricas, pero el consumidor experimentó un gran alivio al sustraerse a la tiranía de algunos de los monopolios creados al amparo del proteccionismo”, monopolios que producían a “precios astronómicos”.

Si bien puede aceptarse, en términos generales, que los “nombres propios ni quitan ni ponen y lo verdaderamente útil, como herramienta de análisis son las cifras, las estadísticas, que arrojarían los mismos resultados con unos nombres o con otros porque lo importante es la estructura”, como decía el expresidente López al referirse al libro *Los verdaderos dueños del país*, también es cierto que la economía real está compuesta por personas de carne y hueso; tanto del lado de los muy ricos como de los muy pobres. Como señalaba Hugo López en la presentación del folleto con los documentos básicos de un foro realizado en 1979, en el estudio sobre los monopolios se “ha ido inclusive hasta el preciosismo, hasta los nombres propios en algunos casos. Lo cual está bien, en un país donde el anonimato de las estadísticas tiende a darle a los estudios económicos un carácter esotérico”. (*El monopolio en Colombia*, I Foro de Administración. Icfes-Eafit, Medellín, 1979).

En el foro de la Cámara reconocía Jaime Michelsen Uribe, el más importante magnate financiero en la Colombia de los años setenta, que “no cabe duda de que el país sí está concentrado y nadie duda que la riqueza, como el ingreso que ella genera, se encuentra concentrada en unas pocas manos. La discusión, entonces, no se centra en si está o no está concentrada la riqueza, sino en la mejor forma de desconcentrarla”. Desconcentración que no ha ocurrido, no obstante que el propio Eastman decía en la presentación de la compilación que ése es “el apasionante desafío que mi generación ha decidido encarar”, para lo cual propugnaba “un viraje ideológico del liberalismo hacia la izquierda democrática”.

Al contrario, lo que ocurre es una mayor concentración en menos grupos financieros o económicos. Durante los años setenta y ochenta de siglo 20 los grandes grupos financieros encontraron en la economía cerrada el mejor escenario y las condiciones más adecuadas para obtener altas tasas de ganancia y mecanismos de expansión y diversificación aceleradas. Este proceso se aceleró durante la «burbuja especulativa» de la mayor parte de los años noventa, pero la crisis de fin de siglo los encontró con un excesivo endeudamiento, lo que los obligó a una estrategia de supervivencia: concentrarse en las actividades en donde tienen mayor dominio y mejores conocimientos y aceptar el ingreso de socios estratégicos, incluso de competidores, que antes eran enemigos acérrimos, modificando una política casi centenaria para algunos de ellos. La desaparición de empresas y las fusiones obligadas de los últimos años han fortalecido el poder del capital financiero, entendido como el entrelazamiento de capitales de diversos sectores de la economía.

En *Los verdaderos dueños del país* se mostraba que en 1977 los activos controlados por diez grandes grupos podían llegar a US \$6.000 millones. Veinte años después el mismo expresidente López Michelsen señaló que sólo las ganancias de cuatro de ellos durante 1996 llegaron a US \$1.400 millones, suma que, en términos absolutos, es casi igual al incremento del PIB colombiano durante ese mismo año, o sea el 2%, en términos relativos. Con base en datos publicados por la revista Dinero (10 de marzo de 2000), si bien los activos de los principales grupos disminuyeron de US \$54.000 millones en 1998 a US \$48.300 millones al finalizar 1999, esa cifra representa más del 55% del PIB de ese año; con pérdidas por US \$373 millones durante 1999, su patrimonio se redujo de US \$17.500 millones en 1998 a US \$16.200 millones en 1999. En este pequeño pero poderoso universo se encuentran grupos tan fuertes y antiguos como Santodomingo, Ardila Lulle, el Sindicato Antioqueño, Sarmiento Angulo, Bolívar, Corona y Carvajal, así como otros más débiles y recientes como Fundación Social, Colpatria, Sanford, Mundial, Casa Editorial El Tiempo y Superior. Ahora, la concentración es mayor y el poder de los grupos económicos es más desafiante.

En 1999 la Superintendencia de Industria y Comercio tuvo que iniciar indagaciones sobre aspectos que hace veinte años se mostraron en *Los verdaderos dueños del país*. Con resoluciones de principios de ese año abrió varias investigaciones por denuncias de que en mayo de 1997 y en junio y septiembre de 1998, Bavaria, Postobón y Coca-Cola concertaron el incremento en los precios y se repartieron el mercado, fenómeno al que en economía se aplica el germanismo de «cartel» o «cártel». En el año 2000, dos años

después, la Superintendencia de Industria y Comercio falló en el sentido de obligarlas a desmontar dicha conducta, informar cada trimestre sobre cambios en los precios y les fijó pólizas de garantía por montos millonarios. En igual sentido fueron sancionadas varias empresas de aviación, entre ellas algunas extranjeras, y las empresas Casa Luker y Nacional de Chocolates. Las actuaciones de todas esas entidades empresariales suponen abuso de posiciones dominantes en el mercado, lo que debe impedir el Estado, según el artículo 333 de la Constitución.

Incluso en el sector social se viven situaciones asimilables a la condición de monopolio, el que es excluyente donde quiera que aparezca. Hasta ahora muchas instituciones sociales tienen mercados cautivos, lo que las lleva a despreocuparse por costos en la producción, calidad en los productos y calidez en la atención; por ejemplo, los colegios y los hospitales públicos o estatales tienen todavía el monopolio natural en la educación básica y media y en la atención a la enfermedad de la población pobre. Sobre esta realidad, que todavía muchos niegan, se montó un sistema asistencialista y paternalista, que beneficia en primer lugar a quienes prestan los servicios y luego, sólo por «derrame», a los pobres de Colombia. Este sistema es inequitativo, pues los resultados no corresponden al esfuerzo social.

Teniendo en cuenta la experiencia del socialismo «burocratizado», cada vez son menos las voces que proponen como solución la expropiación indiscriminada del capital para estatizarlo o repartirlo con raseros igualitaristas, procedimiento que ha demostrado ser muy ineficaz para mejorar las condiciones de trabajo y de vida de la población. Lo que se pretende hoy es encontrar alternativas para hacer un uso más equitativo de la riqueza creada, esto es, del ingreso nacional, para lo cual el Estado no puede fingir ceguera y debe ser guiado con mejores criterios democráticos. Para ello se requiere de soluciones creativas e innovadoras, para lo cual pueden utilizarse acciones gubernamentales, mecanismos de mercado e instrumentos de solidaridad social. Esto supone que la redistribución del ingreso se convierta en una política de Estado. Por eso hablamos de una sociedad que se sustente en los nuevos principios del crecimiento compartido y la competencia regulada, en el marco de un mercado abierto y democrático.

La competencia podrá ser regulada mejor si el Estado se desprivatiza y refuerza las instituciones que le facilitan cumplir la finalidad social que, como en el caso colombiano, le asigna la Constitución: garantizar el bienestar general de la población y el mejoramiento de la calidad de la vida. Tales conceptos, por sus connotaciones éticas, culturales, políticas y económicas, no son fáciles de definir, pero en cada localidad y en cada momento tendrán su especificidad; por tanto, los órganos nacionales del Estado cada vez serán menos capaces de cumplir esta función, transfiriéndola hacia expresiones locales cada vez más fuertes.

Y el crecimiento podrá ser compartido, si el Estado ejerce una efectiva y equitativa redistribución de una parte del ingreso de las regiones y las personas ricas hacia las regiones y las personas pobres, sin características expropiatorias pero sin la evasión y elusión de la responsabilidad social que es propia hoy de quienes concentran en sus manos los medios de producción. Por tanto, para compartir mejor los resultados del esfuerzo social y evitar que las fuerzas del mercado sean utilizadas en beneficio de los más fuertes, con detrimento de los débiles o peor ubicados, es indispensable la presencia y la acción del Estado, como árbitro de una competencia regulada.

Para ello es indispensable tener cada vez más claro que al reconocimiento del pluralismo político debe corresponder la aceptación de una economía competitiva pero mixta y regulada, sustentada en varias formas de propiedad, iguales todas ante la ley, pero que tienen distinto contenido socioeconómico y, por tanto, diferente papel en la sociedad. Así como en lo político un modo de desarrollo que incorpora distintas clases sociales y sectores de clase supone conciliar de alguna manera sus intereses, en lo económico se necesita también tener claridad sobre la participación de cada grupo social y la contradicción que puede presentarse entre los intereses particulares y los generales de la sociedad. Como es obvio, esta conciliación no es fácil, pero cuanto más claras sean las «reglas del juego» menos conflictos insolubles se presentarán.

En esta interrelación contradictoria pero no irreconciliable, lo fundamental es reconocer la importancia de la libertad económica –más cuando se está en presencia de procesos de «precoz monopolización»– pero no olvidar que el modo de desarrollo imperante durante los últimos decenios impone la necesidad de la vigilancia y la regulación estatal. Así mismo, se deben aceptar los beneficios del mercado competitivo –y algunos lo erigen en una especie de «paradigma económico»–, pero de igual manera debe haber una

planeación participativa, para lograr un uso mejor y más concertado de los recursos en la satisfacción de las necesidades colectivas.

Es decir, como en la realidad no existe un mercado de competencia perfecta, la libertad económica ha de tener su contrapeso necesario en la regulación estatal de la actividad económica, en especial la vinculada a la producción y distribución de bienes y servicios esenciales. La aparente dicotomía excluyente entre libertad económica –entendida en definición extrema como el juego libérrimo de todas las fuerzas de una economía– e intervención estatal en la economía –mal definida a su vez como estatismo a ultranza–, lleva a una polémica agotadora y sin perspectivas.

Pero si se acepta que en una economía competitiva, pero mixta y regulada, deben ser libres la actividad económica y la iniciativa privada, hay que reconocerlas como derechos de todos, y no de unos pocos «más iguales» que los demás. En este sentido, el artículo 333 de la Constitución colombiana determina que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, al mismo tiempo que reconoce que la libre competencia económica es un derecho de todos, pero a ambos derechos les fija fronteras para impedir que se transformen en libertad abusiva y competencia destructiva: deben estar “dentro de los límites del bien común”, por lo que la “libre competencia económica es un derecho que supone responsabilidades”. Libertad abusiva y competencia destructiva que llevan al reino de los monopolios o de la falsa competencia entre quienes tienen posiciones dominantes en el mercado, ya sea del lado de la oferta o de la demanda, como negación dialéctica de la competencia verdadera.

El estímulo a la libertad económica, entendida en el sano sentido de emulación entre agentes económicos, ya sean privados, estatales o mixtos, para beneficio del ciudadano-cliente, es la mejor política antimonopolista. Como lo muestra la experiencia de muchos países, el efecto de la monopolización –ya sea que se origine en el sector privado o en el estatal– no desaparece con la aplicación de normas legales sino con el «acicate» de la competencia. Si en la vida sociopolítica la libertad política es la «sangre» de la democracia, como participación de los ciudadanos en la discusión y conducción de los asuntos públicos, en la vida socioeconómica la libertad económica es el «músculo» del mercado, como escenario para la satisfacción creciente de las necesidades materiales, sociales y espirituales de la población.

El citado artículo 333 proclama la libertad económica y tiene como supuesto implícito que los monopolios son la negación de la competencia verdadera. En consecuencia, la parte final del citado artículo determina que el Estado “impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica” y “evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional”, al mismo tiempo que “delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”. Este mismo artículo establece que la “empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones”, a la vez que el artículo 58 adiciona a la propiedad una “función ecológica”. Pero el constituyente de 1991 no sólo entendía por empresa la organizada alrededor del capital, ya que impone al Estado la obligación de promover, fortalecer y proteger las formas asociativas y solidarias de propiedad.

El crecimiento compartido y la competencia regulada deben ser norma en la Colombia del siglo 21. El artículo 334 de la nueva Constitución no sólo mantiene el principio de que “la dirección general de la economía estará a cargo del Estado” e identifica las esferas o actividades en que es más apropiada esta dirección, sino que avanza un paso respecto al texto anterior e identifica mejor su objetivo fundamental, como lo vimos en páginas anteriores: “racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano”; y, en general, para “dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos”.

MERCADO Y PLANIFICACIÓN PARA BENEFICIO DE LOS CIUDADANOS

La revisión histórica indica que desde que el hombre se organizó en comunidad y avanzó en la división social del trabajo aumentó también la diversidad y volumen de los productos que excedían las necesidades del autoconsumo y se destinaban al intercambio. Así, el mercado, como punto de confluencia de

productores y consumidores –tanto de bienes como de servicios– está en proceso de desarrollo desde las más antiguas civilizaciones y con el paso del tiempo ha sido escenario ampliado –en profundidad y extensión– del intercambio y la consiguiente competencia. Este intercambio ha ganado en extensión y profundidad con el progreso de la humanidad, y por lo tanto puede decirse que el mercado no es, en su forma más prístina, creación del capitalismo sino conquista del propio proceso de humanización.

Hay que recordar también que con la lenta pero ininterrumpida socialización de la actividad laboral en el curso de los milenios, ha ocurrido una paralela extensión de las relaciones mercantiles, que se universalizan más con el surgimiento del dinero y su contribución a ampliar en el tiempo y en el espacio el intercambio. El dinero a su vez se perfeccionó como mercancía de intercambio universal con la materialización en bienes durables y dúctiles pero, en razón del respaldo que le da el poder del Estado, en la sociedad moderna se ha transformado en el «dinero-fe» de la actualidad, que en el caso de algunas monedas nacionales es dinero mundial. Muy pronto el dinero «invisible», basado en transacciones electrónicas y a distancia, será lo cotidiano. En el capitalismo, al universalizarse la producción mercantil llega el mercado a un nuevo nivel en cantidad y calidad de bienes y servicios –por lo que sufre un cambio esencial–, pero no es la causa sino sólo el medio de la explotación de que se acusa a esta formación socioeconómica.

Si la ampliación del mercado ha avanzado de manera simultánea con la socialización de la producción –que no tiene nada que ver con la expropiación de propietarios sino con el contenido del proceso de producción–, es inevitable pensar que ese proceso socializado de producción requiere un mercado más amplio y desarrollado que el tradicional del mundo capitalista, bastante deformado por ser escenario de la pugna por el reparto del excedente económico. Pero hay que decir que no es el mercado la finalidad de una sociedad más justa –no importa como se llame–, ya que nunca podrá ser más, junto con la democracia, que un medio para realizar el fin de cualquier sociedad: avanzar en el proceso de humanización en una escala histórico-concreta de valores, el cual debe hacerse sobre la base de tres pilares fundamentales que son: la libertad individual, para que los seres humanos puedan ejercer en un Estado estratega y comunitario las opciones que les permitan realizarse y ser felices; la productividad, como elemento esencial para alcanzar un mercado democrático más eficiente y competitivo; y la equidad, como resultado de una solidaridad social eficaz y sostenible.

Si en Colombia queremos avanzar hacia un concepto moderno de equidad, esto es, que renuncie al ineficiente asistencialismo, es indispensable elevar de manera sustancial la productividad del trabajo para poder aumentar las exportaciones a mercados competidos y defender la producción nacional, sin tener que volver al viejo proteccionismo, pues sólo así es posible lograr de manera sostenida la mejoría de las remuneraciones y el incremento del empleo. Y al hablar de competitividad e internacionalización, es conveniente recordar que cada vez sirven menos a los países las llamadas antes «ventajas comparativas», sobre todo basadas en recursos naturales, y se hacen más determinantes las «ventajas competitivas», que se construyen por los propios seres humanos con base en conocimientos y aplicación de tecnología, entre los aspectos más esenciales, funciones que debe estimular el proceso educativo.

Para avanzar en esa búsqueda es lícito hablar hoy de la necesidad de generar formas nuevas de propiedad social, ya sean colectivas o individuales; no se pueden confundir la «iniciativa personal», la «autogestión» o las «empresas asociativas» que planteamos como características del modo de desarrollo humano, con el «individualismo», el «egoísmo» o la «libre empresa» del capitalismo. La revolución científico-técnica con los avances en la producción flexible, las telecomunicaciones y la simplificación de la computación, entre otros –lo cual facilita la operación descentralizada– abre nuevas oportunidades a formas organizacionales asociativas de trabajadores, en donde ya la principal barrera de ingreso no es el capital sino el conocimiento. Así como en lo político y lo social la democracia significa la más amplia participación de los ciudadanos, en lo económico se plantea abrir un mayor espacio a la iniciativa personal o a los individuos, dando paso inclusive, en algunos tipos de empresas, a la elección de los directores por parte de los trabajadores.

En igual sentido es indispensable que se busque una concepción nueva del mercado –distinta por esencia a la capitalista–, así como un nuevo sistema de precios y medios de distribución que, teniendo en cuenta que vivimos en una sociedad mercantil, no soslaye las contradicciones entre valor y precios y entre

producción y consumo –como lo hacen algunas tendencias del pensamiento económico–, contradicciones para las que deben encontrarse soluciones distintas a las del capitalismo, no tanto por la forma sino por el contenido. Si se define a la nueva sociedad como una sociedad de «productores libres», es necesario pensar en la vigencia renovada de las relaciones monetario-crediticias –expresión de las relaciones mercantiles–, ya que éste sería el principal mecanismo para ordenar y facilitar las relaciones entre los productores –organizados bajo distintas formas de propiedad–, así como entre éstos y los consumidores –en especial de bienes de consumo duradero– y separados unos y otros, a su vez, tanto en el espacio como en el tiempo.

En la perspectiva de esa nueva sociedad se abre para Colombia, pero también para América latina y el Caribe, la posibilidad luminosa de ser en el siglo 21 síntesis dialéctica de la eficiencia capitalista y del «ideal socialista» de justicia y democracia, esto es, superación en el proceso de desarrollo de la sociedad humana. Esta búsqueda teórica entrelaza lo nuevo con lo viejo, lo autóctono con lo foráneo, lo general con lo particular, sobre la base del verdadero humanismo que tantos pensadores han bregado por cimentar desde hace muchos siglos.

Por otra parte, es necesario que quienes participan en el proceso integral de producción asuman la conciencia de «dueño colectivo», ya que la concentración de la producción, la tecnificación del proceso de trabajo y las necesidades de la acumulación hacen imposible que cada persona se apropie de manera individual del producto de su esfuerzo. Esto significa elevar a un plano muy superior al actual la responsabilidad de cada ciudadano en lo económico, lo social y lo político y llevar las formas de propiedad a niveles cualitativos casi insospechados hoy, lo que es inconcebible en el «capitalismo salvaje». Sólo de esta manera podrá evitarse que las mercancías reinen sobre los hombres, eliminando la correlativa «cosificación» de los seres humanos, o alienación.

Es evidente que en los medios académicos no está resuelta la discusión sobre si existe de verdad incompatibilidad absoluta entre planificación y mercado, o sobre cómo encontrar una mayor correspondencia entre producción y consumo y cuáles son los mecanismos para lograr una mejor relación entre valor social y precios individuales. Casi dos decenios de éxitos del socialismo de mercado en China –lo que hace que algunos analistas la proyecten como la gran potencia mundial hacia el final del primer tercio del siglo 21– recuerdan que su reforma económica y política no consistió en un inevitable retorno a la libre competencia y la democracia representativa del capitalismo decimonónico, olvidando adrede que ambas han sido desbordadas ya por el movimiento de la historia.

Aunque pueda aceptarse que desde las más remotas civilizaciones el mercado ha sido el mejor escenario para distribuir con eficiencia y productividad los frutos del trabajo y todavía se mantiene como un sistema de regulación de la economía, ya no es el único y a veces ni siquiera el más determinante. Por consiguiente, sin desconocer la función del mercado en la orientación fundamental del proceso de producción y de prestación de servicios mercantiles y en el mantenimiento de una competencia adecuada para lograr una mayor eficiencia, no hay duda de que la creciente utilización de la naturaleza, la amplia diversidad de bienes y servicios y la expansión del intercambio en el espacio y en el tiempo, han impuesto la conveniencia de hacer un uso más racional de los recursos y de su capacidad para satisfacer necesidades humanas.

Como en el caso de la dicotomía entre libertad económica e intervención estatal, la presentación de un supuesto antagonismo irresoluble entre mercado y planificación es popular pero falsa. Hay que buscar la síntesis entre la planificación estatal que regula el proceso económico, por un lado, y el espacio que se debe garantizar para las relaciones mutuas entre los productores de bienes y servicios y entre éstos y los consumidores, por el otro lado. La solución democrática consiste en que el Estado oriente el uso racional de los recursos esenciales de la sociedad, de manera tal que la libertad de iniciativa en la producción, distribución, utilización y consumo de bienes y servicios no impida la justicia social y no produzca un despilfarro contrario a la utilidad pública y al interés de las generaciones humanas del futuro. Pero se impone sustituir lo más pronto posible la planificación coactiva, milimétrica, que pretende prever todo, por una programación indicativa, avizora de los cambios, que tenga en cuenta la contingencia y con procedimientos previstos para redefinirla y reorientarla. Al mismo tiempo, el mercado tiene como tarea fundamental la de orientar a los productores en el cambiante mundo del consumo. La eficiencia

económica no puede concebirse en detrimento de la eficacia social, esto es, del cumplimiento de la finalidad social insoslayable del Estado.

Si bien algunas de las ideas presentadas parecen antagónicas e irreconciliables, también la misma vida ha ido demostrando que expresan procesos que, en su contradicción, pueden ser complementarios, ya que con poca frecuencia llegan a su extremo absoluto. Y esto es lo que nos enseña la dialéctica: el desarrollo de cualquier realidad –ya sea en la naturaleza, la sociedad o el pensamiento– no es lineal, unívoco, sino movimiento contradictorio, que pocas veces desemboca en la destrucción de los contrarios, y sí con bastante frecuencia en la síntesis que recoge «lo mejor de la vida».

Lo anterior muestra que los viejos paradigmas se derrumban y ya no es posible ver el futuro como una simple proyección matemática del pasado, y el presente es fugaz e inestable. Ya no es suficiente interpretar la realidad presente e imaginarse el futuro con conocimientos elaborados sobre el pasado. Hoy se impone la audacia teórica, la «reingeniería» de empresas y procesos, la «redefinición» del Estado, la «reinención» del mercado, el «rediseño» del gobierno, la «rehumanización» de los hombres y las mujeres y la «reformulación» de las cosas. O sea, hay que «rehacer» todo. Por eso, el autor de estas reflexiones cree que se avanza hacia un pragmatismo dialéctico.

Hoy se plantea que es necesario recuperar la concepción primigenia de Smith, pero como el abuso de una posición dominante en el mercado con la tan mencionada «mano invisible» puede llevar a resultados malsanos y despiadados, es necesario convertir al Estado en un «cerebro ecuánime» que ponga reglas del juego transparentes y que oriente y regule la actividad económica, sin pretender reemplazar al mercado, como fue la tendencia teórica y práctica durante el siglo 20. Y ha de añadirse el «corazón altruista» de la solidaridad social, para crear mecanismos de compensación que lleguen a quienes de verdad la merecen.

SOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DE LA RECESIÓN CRÓNICA: RECUPERAR EL CONSUMO DE LOS HOGARES

En el capítulo 2 demostramos que buena parte de la razón explicativa de la recesión crónica que padece Colombia desde mediados de los años noventa obedece a causas que tienen su raíz en procesos anteriores a esa década y cuyo resultado es la disminución relativa del consumo de los hogares, sin desconocer otros cambios en la demanda y oferta finales. En ese sentido, una de las causas esenciales es el mantenimiento, durante un largo lapso, de niveles muy altos de concentración del ingreso y, por consiguiente, de pobreza; fenómeno que, a su vez, se relaciona de manera muy estrecha con la sociedad excluyente del siglo 20. En consecuencia, para recuperar la demanda y estimular la economía debe reducirse este fenómeno estructural. Puestos de acuerdo en qué debe hacerse queda la pregunta crucial ¿cómo hacerlo?

Al analizar la dinámica económica en un período que trasciende el decenio de los años noventa, se encuentra que, como ya lo dijimos en el capítulo 2, la reducción de la demanda no es coyuntural sino estructural, pues una de sus principales causas es la disminución constante del ingreso de la mayoría de los hogares colombianos, en el proceso de empobrecimiento que viven desde hace varios años. Por lo tanto, desde el punto de vista económico la explicación hay que buscarla por el lado de la demanda y no tanto de la oferta, como podría entenderse si sólo se oye a quienes insisten en hablar de «apertura indiscriminada» o de «modelos neoliberales destructores de la producción nacional», pues atribuyen a cambios en la oferta la mayor parte de los males actuales. Partiendo de esta base, la búsqueda de soluciones no debe orientarse hacia la oferta, como lo recomienda la macroeconomía neoclásica, soporte del neoliberalismo, a la que también, por extraña paradoja, se aferran algunos furibundos antineoliberales, sino hacia la composición y dinámica de la demanda interna, sin que ello niegue la necesidad de estudiar a fondo los cambios que ocurren en la demanda externa.

Según nuestra hipótesis, el problema económico-social esencial de Colombia en la actualidad es más de consumo que de producción. No es que carezcamos de capacidad de producción; carecemos de capacidad de consumo. O sea que los hogares han perdido la condición de «motor» del crecimiento como resultado de la agudización en la concentración del ingreso, lo que ha generado un círculo diabólico: a medida que los hogares pierden ingreso real, menor es el consumo; al disminuir la demanda crece el desempleo y se agrava la situación de los hogares, por lo que miles y miles se suman a la pobreza y la

miseria. La conversión de una parte de la demanda potencial en demanda efectiva es una solución mejor que estímulos artificiales a la oferta, pues en cualquier actividad económica no aumentarán la producción y el empleo si no se recupera en términos efectivos y sostenibles la demanda de la mayoría de los colombianos. Es imperativo recomponer la demanda interna con base en los hogares de los sectores populares y la clase media. Habrá que discutir más sobre las verdaderas reformas estructurales para democratizar la demanda, lo que coincide con nuestra propuesta de transformar la sociedad excluyente del siglo 20 en una nueva sociedad con desarrollo humano en condiciones de libertad y felicidad, sobre la tríada de un Estado estratega y comunitario, un mercado abierto y democrático y una solidaridad social eficaz y sostenible.

Si los propietarios de los medios de producción no entienden que los trabajadores, sean asalariados o no, deben mejorar su ingreso, los medios de producción se ocuparán cada vez menos, pues la demanda de la mayoría de la población se estrecha y disminuye (se reduce el conjunto de bienes y servicios que se consume y cae, por consiguiente, el consumo per cápita en valor constante). Al disminuir la utilización de los medios de producción y la ocupación del trabajo humano, desaparece la fuente lícita de la ganancia capitalista. Como los capitalistas no quieren suicidarse, deben abanderar la política estatal de lucha contra la pobreza y de recuperación del consumo de los hogares, política que debe comenzar por la recomposición del ingreso nacional, para que los estratos uno, dos y tres, en general, y los asalariados, en particular, mejoren su participación en la riqueza social creada y puedan transformar parte de su demanda latente en demanda efectiva.

7. DEL PATERNALISMO Y EL ASISTENCIALISMO A UNA SOLIDARIDAD SOCIAL EFICAZ Y SOSTENIBLE

CONTENIDO

- LA POBREZA: «ENDEMIASOCIAL» POR REMEDIAR
- EFICACIA Y SOSTENIBILIDAD EN LA SOLIDARIDAD SOCIAL
- PIERDE EFICACIA LA RELACIÓN ESFUERZO CIUDADANO/RESULTADO SOCIAL
- LA POLÍTICA SOCIAL EN EL ESTADO COLOMBIANO
- LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA SOCIAL DE ESTADO

LA POBREZA: «ENDEMIASOCIAL» POR REMEDIAR

Con anterioridad se hizo referencia a los retos que supone la transformación del actual Estado, empresario ineficiente y poder privatizado, en un nuevo Estado estrategia y comunitario y el avance hacia un mercado democrático y abierto en sustitución del mercado cerrado y monopolizado de hoy. El tercer reto coincide con la tendencia que se observa en la mayoría de los países por sustituir los modelos de asistencialismo paternalista desarrollados desde finales del siglo 19 –y que por efectos del clientelismo político y la ineficiencia económica se han vuelto obsoletos e incosteables– por sistemas que tengan más eficacia social, esto es, que con el menor costo posible cumplan mejor su objetivo o propósito, y sean sostenibles a mediano y largo plazo, no sólo en cuanto a las características o tipo del bien o servicio ofrecido sino en especial en lo relativo a su financiación. Es decir, hay que avanzar hacia una nueva solidaridad social eficaz y sostenible.

En el capítulo 2 hablamos de la pobreza como el signo del siglo 20, en el sentido de fenómeno característico de la sociedad colombiana durante ese siglo e indicio esencial de un modo de desarrollo excluyente. En las páginas siguientes queremos verla como un fenómeno más amplio, en lo social y en lo geográfico, que al finalizar el siglo 20 y en términos generales abarca a no menos de 1.200 millones de seres humanos en todo el mundo, a más de 220 millones de personas en Nuestra América y a cerca de 28 millones de colombianos. Se ha convertido en una verdadera «enfermedad social endémica». Pero hoy, más que enfatizar en lo cuantitativo, deben verse los cambios cualitativos que han ocurrido y lo que significa como reto para el «nuevo Estado» y la «nueva sociedad» que se perfilan para el siglo 21.

Cada vez la pobreza es más urbana, y afecta a núcleos crecientes de las capas medias. Se han generado unos nuevos pobres, como contrapartida irónica de pocos nuevos ricos. Se producen cambios sustanciales en la forma de manifestarse, pues mientras disminuye según las necesidades básicas insatisfechas, se mantiene, o incluso aumenta, por la línea de pobreza misma, esto es, de capacidad de compra de una canasta de bienes y servicios. Habrá que discutir más sobre el perfil social y político de la pobreza.

En el último tiempo muy diversos analistas han caído en la ingenuidad de atribuir toda la culpa por la «endemia social» de la pobreza al proceso en marcha de sustitución de una economía cerrada, protegida, con fuerte interferencia del Estado en favor de pocos productores, por una economía abierta, competitiva, con un Estado que intervenga con orientaciones estratégicas, en beneficio de los ciudadanos consumidores, sin que ello signifique negar el efecto negativo del ajuste macroeconómico reciente en la «deuda social». Si se toma como ejemplo a Colombia, la pobreza no es resultado de una «nación pobre» sino de un modo de desarrollo inequitativo, ya que con frecuencia los altos niveles de protección favorecieron una aguda centralización del capital y concentración del ingreso, con el surgimiento de monopolios privados que se «enriquecieron» con mercados cautivos, al mismo tiempo que un fuerte estatismo no llevó al «Estado del bienestar» sino a que los grandes capitalistas utilizaran en su favor la formulación y ejecución de la política económica y social, y se llegó a un Estado «privatizado», como lo vimos en los capítulos 5 y 6.

Pero si la pobreza podía coexistir con sociedades cerradas, ello es imposible cuando hay que modernizarse para sobrevivir en la competitiva economía internacionalizada de hoy. Ese «mundo» ineficiente de los monopolios y que podía existir con recursos humanos de escasa educación y gran atraso en sus habilidades de trabajo, con aguda insalubridad e incapacidad laboral, en pésimas condiciones de entorno y vivienda, ahora es incapaz de afrontar con posibilidades de éxito la «globalización» en marcha. Hoy se insiste cada vez más en que la pobreza no es sólo un problema de ingreso insuficiente sino de «valorización» del «capital humano». Con un capital humano «pobre», «desvalorizado», es muy difícil desarrollar ventajas competitivas. Por eso, hay que pasar a la «fase social» de la internacionalización o hablar del «imperativo social» del «nuevo Estado».

Y cuando hablamos de los países desarrollados, al lado de la llamada nueva economía, y casi al impulso de ella, crece la nueva pobreza. Algunos analistas hablan de una «mundialización» de la pobreza. Mientras tanto, la riqueza, que también es un «producto social», se concentra en menos manos, en términos relativos. Si tomamos como ejemplo a los Estados Unidos, el crecimiento económico durante la década de los noventa –el ciclo de crecimiento económico más prolongado del siglo 20– favoreció en exceso, sin duda, al 10% más rico de la población, en especial a las familias que poseen acciones de empresas que se negocian en la bolsa de valores, con poco beneficio para el 20% más pobre.

Es decir, el crecimiento económico no ha servido para disminuir la desigualdad social y avanzar en el desarrollo humano de quienes han estado marginados del progreso. Pero esta situación tiende a agravarse, antes que a mejorar, como permitiría suponer el avance científico-técnico y la consiguiente elevación de la productividad, en el cambio de época que vivimos. Es decir, tenemos ya las condiciones científicas, técnicas y económicas para eliminar la pobreza; sólo falta la decisión política de hacerlo. Hay que humanizar la globalización.

EFICACIA Y SOSTENIBILIDAD EN LA SOLIDARIDAD SOCIAL

En el primer párrafo del primer capítulo del libro *La tercera vía* (Madrid, Taurus, 1999) su autor, el profesor Anthony Giddens, director de la London School of Economics and Political Science, cita las siguientes palabras de Tony Blair, primer ministro del Reino Unido en una entrevista para *The Guardian* en febrero de 1998: “Nosotros tenemos que impulsar ese cambio [al que se resiste la vieja izquierda y no quiere propulsar la nueva derecha] para producir solidaridad social y prosperidad”. Una prosperidad, insistimos nosotros, que beneficie a todos y no sólo a unos pocos, que llegue también a quienes han estado marginados del disfrute del progreso humano y no se quede en la privilegiada minoría de siempre, es el ideal que recorre al mundo, expuesto por mentes sabias y corazones emocionados, pero que todavía es una utopía por construir.

En esa misma línea de pensamiento, en mayo de 1999 el profesor John K. Galbraith llamaba la atención en la Conferencia Frank M. Engle en el Instituto Superior Norteamericano de Bryn Mawr (Pensilvania) sobre el hecho preocupante de que la entrada de los Estados Unidos a una “era de prosperidad permanente con una tendencia ascendente absoluta en los valores de los instrumentos financieros” no ha impedido la persistencia de dos problemas fundamentales: “el gran número de personas pobríssimas en Estados Unidos y en Europa y el aumento de la desigualdad en el ingreso”. Como enfatizara Galbraith, “un país rico como Estados Unidos puede darse el lujo de mantener a todos fuera de la pobreza, y yo quisiera que se volvieran a discutir las medidas que permitirían lograrlo”. (Boletín del FMI, 9 de agosto de 1999). Es decir, para millones de personas que viven en los Estados Unidos, incluidos muchos extranjeros que emigran hacia el «sueño americano», la prosperidad todavía está lejana. Y señalaba el peligro de confundir los indicadores económicos cuantitativos con las señales del verdadero desarrollo, lo que nos recuerda que las ciencias sociales y humanas tienen grandes retos para avanzar en el conocimiento de la sociedad.

Esta utopía es aún más válida para una sociedad como la colombiana y a cuya búsqueda muchos han dedicado lo mejor de sus vidas. Invirtiendo el orden en la respuesta de Blair, en países como Colombia para llegar a la anhelada prosperidad hay que pasar primero por la consolidación de la solidaridad social, lo que significa transformar el modo de desarrollo que se aplicó durante el siglo 20 y que la convirtió en

una sociedad destructora, cerrada y excluyente. Por eso, hay que trabajar sobre la idea de que lo social desborda un simple compromiso de gobierno y debe constituirse en permanente política de Estado y preocupación de toda la sociedad. Aunque parezca paradójico, según algunas investigaciones los colombianos no somos, *per se*, individualistas, y hemos perdido la solidaridad social por culpa del Estado asistencialista y clientelista. Como concluye Juan Camilo Cárdenas en un estudio experimental realizado por la Universidad de Massachusetts en 1998, “ni la mano dura del Estado ni la mano invisible del mercado son capaces de corregir las fallas. Hace falta recurrir al apretón de manos”. (Revista Semana, 3 de abril de 2000, pp. 34-36). Pero la moderna solidaridad social institucional no puede confundirse con el fracasado asistencialismo decimonónico. El estudio de la experiencia de los países del socialismo «burocratizado» enseña que el fracaso no residió en el ideal buscado de una sociedad más equitativa y democrática, sino en el camino escogido. Esta experiencia, que consumió la mayor parte del siglo 20 y la vida de millones y millones de personas, se hundió porque se construyó sobre las «arenas movedizas» del financiamiento deficitario del bienestar social. Además, encargado a instituciones muy endeblas, carcomidas por un «burocratismo» centrado en el culto a la «estadolatría», que allá como aquí, sólo lleva a ampliar la brecha social, a pesar del ingente esfuerzo que hacen los ciudadanos por transferir recursos en monto creciente al erario público.

La solidaridad social que debe construirse en el siglo 21 tiene que asentarse en una adecuada y definida política estatal de redistribución equitativa del valor agregado (renta nacional) durante el proceso de producción de bienes y servicios, sin desestimular el ahorro privado. En la búsqueda de un sistema impositivo democrático hay que tener en cuenta que los impuestos nacionales progresivos pueden ser más redistributivos y coadyuvar a la equidad, a la vez que debe dársele más flexibilidad y peso relativo a los impuestos de origen y recaudo municipal, distrital y departamental. Así mismo, hay que reducir la diversidad de impuestos y tasas y hacer más difícil la elusión y evasión, al mismo tiempo que la propiedad y las rentas, no los salarios, deben aumentar en importancia como fuente.

Esta nueva solidaridad social parte del principio antiguo de que las personas y las regiones ricas den según su capacidad y las personas y las regiones pobres reciban según su necesidad, sobre la base de sistemas novedosos que garanticen oportunidades a quienes son de verdad merecedores de la solidaridad social, para mejorar el «capital humano» y elevar la productividad y así poder competir con mayores posibilidades de éxito en la internacionalizada sociedad del conocimiento. Tal solidaridad es hoy más que filantropía individual y beneficencia pública, pues corresponde a una ética social también en construcción, que más allá de normas y deberes tiene valores y responsabilidades por el bien de todos.

Hay que reconocer que el mejor remedio contra la enfermedad social endémica de la pobreza no es el reparto indiscriminado de subsidios estatales, sino el ofrecimiento de oportunidades iguales, sobre todo en educación y salud para los más pobres y vulnerables, en una economía en crecimiento, de manera que se les facilite el acceso a empleos estables, productivos y bien remunerados. Pero tampoco puede negarse que todavía es necesario hacerles llegar a millones de personas que viven en condiciones muy precarias, bienes y servicios sociales como agua potable, salud, educación, recreación, cultura, vivienda y otros similares, por medio de mecanismos que les transfieran subsidios financiados con recursos estatales o privados.

Como es comprensible, este cambio significa una transformación sustancial en el proceso de asignar y distribuir los recursos de la inversión y el gasto social, de manera tal que la distribución sea equitativa y transparente, teniendo como base la población pobre y vulnerable, para evitar que por medios corruptos se incluya a los no merecedores, excluyendo a quienes sí deben recibir la solidaridad social. Ésta es la solidaridad social que supone incluir en los beneficios del desarrollo a quienes han sido excluidos en el proceso económico.

En el caso colombiano, la solidaridad tiene como soporte la «municipalización» del gasto social, con base en la participación que sobre los ingresos del gobierno nacional tienen los gobiernos locales. Estas transferencias son una necesidad histórica y democrática; histórica, pues se ha mostrado con el ejemplo de muchos países que el gasto público, en especial el social, pierde eficacia y eficiencia y gana clientelismo y corrupción, cuando se maneja desde dependencias centrales muy distantes de los ciudadanos. En consecuencia, debe descentralizarse su ejecución, dejando el recaudo de los recursos a cargo de entidades

nacionales. Y son una necesidad democrática, pues, como también lo señalan otras experiencias, son las transferencias una de las principales vías para pasar de la pasiva democracia representativa a la activa participación ciudadana, que permite una mayor contraloría social sobre la ejecución de la inversión. Si de verdad se quiere desconcentrar el ingreso, las transferencias son la mejor vía que existe para hacer compensación social de las regiones y las personas ricas hacia las regiones y las personas pobres, más aún si el aspecto de mayor ponderación en el reparto es la población en condiciones de pobreza.

Sin negar que el crecimiento de las transferencias hacia los entes territoriales a mayor ritmo que los ingresos corrientes del gobierno nacional puede generar resultados fiscales y monetarios indeseados, tampoco es conveniente reducirlas, pues ello afectaría al gasto social, cuya prioridad es norma constitucional en cualquier presupuesto público. No se debe recurrir al expediente fácil, ya criticado por el Papa Pablo VI, de que “como faltan sombreros, hay que cortar cabezas”. Lo humano es buscar soluciones más creativas y audaces, máxime cuando se vive en una sociedad con tan inequitativa distribución de la riqueza y el ingreso.

Si se quiere disminuir la pobreza y avanzar en la valorización del capital humano, más bien es indispensable aumentar las transferencias para poder ofrecer más bienes y servicios sociales básicos. No puede olvidarse que las transferencias que se hacen a los entes territoriales son el principal mecanismo que existe en la nueva Constitución para darle vida a un Estado social fuerte en lo local, pues se preocupa por lo cotidiano de los ciudadanos: salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, aseo público, recreación, etc. Tampoco puede olvidarse que el artículo 1º de la ley 135 de 1994, de modernización de los municipios, señala como la finalidad fundamental de éstos el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de la vida de los ciudadanos. Por tanto, la producción y la distribución de esos bienes y servicios sociales cotidianos deben fortalecerse como tarea de los gobiernos municipales, y en la transferencia y ejecución de tales recursos hay que introducir mucha vigilancia ciudadana.

Pero no es fácil todavía en Colombia canalizar recursos de múltiples fuentes nacionales hacia un gasto social que debe ejecutarse en el nivel local, ya que no existe la cultura organizacional de la gerencia intergubernamental, en las entidades que fijan las políticas y asignan los recursos. Los municipios carecen del desarrollo institucional e incluso del recurso humano necesarios para abordar con eficiencia y eficacia esta nueva función esencial. Por consiguiente, es obligación de los gobernantes, desde el más alto nivel nacional hasta el municipio más pequeño, hacer que esta transformación se haga en el menor tiempo posible y con la mayor eficacia deseada, utilizando la concepción moderna de la gerencia social, para evitar el camino de «cortar cabezas».

Hay que reconocer que los municipios colombianos, en cabeza de la ciudadanía con sus organizaciones sociales y los funcionarios públicos, tienen todavía un largo recorrido en su aprendizaje de la «mayoría de edad». Es prioritario fortalecer las dependencias municipales, por el camino de llevar a ellas al mejor capital humano y poner a su disposición tecnología administrativa adecuada, para lo cual es necesario comenzar con una concepción actualizada de la gerencia pública, que es gerencia del servicio por autonomía, y continuar con la sustitución de la atrasada contabilidad presupuestal basada en los rubros del gasto por una moderna contabilidad patrimonial y de costos, orientada a evaluar la gestión y medir los resultados con los indicadores del caso. Como es natural, a estos cambios deben adicionarse otros, para hacer de las dependencias municipales, en especial de las que atienden a la población pobre y vulnerable, oficinas que estén a la altura de los ciudadanos y al servicio de éstos.

Así mismo, hay que mejorar la democracia municipal, partiendo del principio de que la democracia verdadera significa la participación de los ciudadanos en la discusión y solución de los asuntos colectivos. Diciéndolo de otra manera, hasta ahora se ha avanzado con la participación ciudadana en la discusión de los asuntos públicos, pero falta mucha participación en su solución. En especial, la ciudadanía y sus organizaciones sociales deben capacitarse para ejercer mayor gestión y mejor vigilancia en las instituciones que producen y distribuyen bienes y servicios sociales en cuanto al uso de los recursos y la calidad de los bienes y servicios suministrados. Todavía muchos de los representantes de la comunidad en juntas y comités son «invitados de piedra» o votos cautivos de gamonales de barrio.

Lo anterior significa que es indispensable rediseñar los sistemas y transformar los mecanismos para brindar solidaridad social con recursos públicos, en especial en las áreas de educación, salud, vivienda y

similares. Desde que casi todos los Estados del mundo aceptaron esa obligación, estos recursos se han asignado en forma directa a las instituciones, la mayoría estatales, las que ven a las personas beneficiarias como un «mercado cautivo» en donde se ofrecen bienes y servicios sociales que se supone son gratuitos. Por esta vía el gasto social no sólo se hizo ineficiente sino también ineficaz, descuidando el control sobre los costos y la calidad, y perdió en buena parte su carácter redistributivo, pues se asignó a subsidios que se han convertido en «elitistas», ya que llegan a quienes no deben llegar, excluyendo a los «verdaderos pobres». Como se insiste, hay que pasar del subsidio a la oferta pasiva de entidades asistencialistas al subsidio a la demanda activa de los ciudadanos-clientes, que en muchos casos coinciden en ser los más pobres y vulnerables. Esta demanda puede ser atendida por muy diversas empresas sociales con una orientación «mercado-céntrica» hacia la libertad y la felicidad de los seres humanos.

PIERDE EFICACIA LA RELACIÓN ESFUERZO CIUDADANO/RESULTADO SOCIAL

Buena parte de las transferencias que hacen los ciudadanos y las empresas por medio de los impuestos y las contribuciones debería llegar a las familias más pobres y vulnerables por medio de distintos sistemas de «compensación social», pero no está llegando. El hecho de que no llegue a donde debe llegar, no niega el principio sino cuestiona la forma como se está haciendo. Aquí es evidente el papel insustituible del Estado, por medio del gobierno nacional y los entes territoriales: redistribuir el ingreso por la vía del sistema impositivo y reasignarlo a quienes son merecedores de la solidaridad social.

Por eso no es cierta la afirmación populista de que en los años noventa ha disminuido el gasto público social, que desde la Constitución de 1991 está «atado» a sistemas de asignación que garantizan su estabilidad y equidad. Lo que se observa en los últimos lustros es un preocupante aumento negativo en la relación esfuerzo ciudadano/resultado social: a mayor esfuerzo de los ciudadanos para contribuir al sostenimiento del Estado, se obtienen iguales o menores resultados sociales. Diciéndolo en términos económicos, para los ciudadanos, como accionistas de esa macroempresa que se llama Estado colombiano, los rendimientos anuales son decrecientes. En otras palabras, las entidades estatales, con pocas excepciones, muestran una rentabilidad social ínfima o negativa.

Como resultado del esfuerzo ciudadano, el gasto público social ha aumentado de un poco más del 8% del PIB antes de la Constitución de 1991 a una cifra superior al 16% hacia 1998, al tiempo que el gasto público realizado a nivel territorial pasó del 8,2% del PIB en 1990 a casi el 14% en 1999, es decir su peso relativo se multiplicó por 1,7 veces, tendencia que fue superior en el gasto ejecutado por los municipios, en donde ascendió de menos del 1% a cerca del 5% en el mismo lapso, según datos presentados por Planeación Nacional. (DNP, *Evaluación de la descentralización municipal en Colombia: balance de una década*, tomo I, pp. 84-86, Bogotá, 2002). El gasto público en educación supera el 4% del PIB y muestra una proporción similar a la de países como Perú, Chile y Cuba, pero allí se encuentran mejores resultados. El gasto público y privado en salud y educación consume entre el 15% y el 20% del ingreso nacional, esfuerzo que está a la altura de países similares, pero en el caso colombiano los resultados son inferiores.

Con la creación del sistema de seguridad social en salud, se duplicaron, en términos reales, los recursos transferidos entre 1993 y 1999 para los regímenes contributivo y subsidiado. También ha aumentado el gasto personal en salud y educación. La planta de personal de los hospitales estatales aumentó en más del 20% desde 1994 y su salario real promedio es casi un 50% superior al de los demás trabajadores del Estado. Tendencias similares en cuanto a monto total y mejoría en el salario real se observan en la educación estatal. El ingreso real de los educadores al servicio del Estado se incrementó en no menos del 40% entre 1996 y 1999.

A pesar de que las transferencias para el sistema de seguridad social en salud –incluida la parte que corresponde al régimen subsidiado para los más pobres y vulnerables– han crecido a mayor ritmo que el número de afiliados, también crece el «déficit» en la oportunidad y la calidad del servicio. Según datos conocidos del Sistema de Seguridad Social en Salud, sólo el 10% de la población pobre está en el régimen contributivo y apenas el 35% en el subsidiado, quedando el 55% restante en el régimen discrecional de la asistencia llamada «de caridad» como mercado «cautivo» de los hospitales estatales.

Si bien ha aumentado el esfuerzo social canalizado hacia la educación, la cobertura sigue siendo baja. Si nos referimos a los sectores más pobres de la población, el 21% de los niños y niñas no ingresan a primaria, el 40% de los jóvenes entre los 12 y 19 años no tienen acceso a la secundaria y sólo el 3,4% llegan a la universidad. Los resultados del sistema educativo corroboran la desigualdad tan profunda en el acceso a las oportunidades. Entre 1951 y 1993 la escolaridad media de la población mayor de 24 años ascendió de 3,5 a 6,9 años, siendo muy diferenciada entre los residentes en el campo y en las ciudades; aunque para los primeros creció muy rápido al pasar de 1,9 a 4,1 años, la diferencia todavía es grande con los habitantes de las ciudades, pues estos pasaron de 4,5 a 7,5 años. Puede recordarse que en el campo la incidencia de la pobreza es mayor, por lo que tal desigualdad acentúa su permanencia. La situación de escolaridad por grupos de ingreso no debe ser muy diferente a la observada en el resto de América latina. Según datos suministrados por Eduardo Lora (revista Dinero, 26 de enero de 1999), los jefes de familia del 10% más rico de América latina tienen 7 años más de educación que los jefes de familia del 30% más pobre.

Y al comparar con otros países de América latina y del llamado mundo desarrollado, el atraso se mantiene. Así, por ejemplo, mientras Colombia ascendió de 3,9 años de escolaridad para las personas mayores de 15 años en 1950 a 6,5 años en 1986, los mexicanos pasaron de 2,6 a 7,5 años, los brasileños de 2,0 a 5,9, los argentinos de 4,8 a 9,8 y los chilenos de 6,1 a 10,2 años. Y ni punto de comparación con países desarrollados, aunque allí el incremento ha sido más lento; en Alemania de 10,4 a 11,9 años, en Francia de 9,6 a 14,0 y en Estados Unidos de 11,3 a 16,6 años, en el mismo período.

Por otra parte, cada vez es mayor la diferencia negativa entre la escolaridad esperada y la observada, lo que denota graves dificultades en el sistema educativo. (Datos tomados de la revista Clase, julio de 1998, p. 57). Además de los problemas de calidad en el sistema educativo, la lentitud en el aumento de la cobertura puede hacer que llegar al objetivo constitucional de un promedio de nueve años de escolaridad signifique dos decenios en el conjunto del país y más de un decenio en las siete grandes ciudades. Mientras tanto, países similares están llegando a una escolaridad superior en un 50% a la de Colombia.

Además, el sistema educativo colombiano es antidemocrático por naturaleza, y ahonda las diferencias sociales, en vez de ayudar a subsanarlas, pues tiene un subsistema estatal para los pobres, con huelgas frecuentes que impiden cumplir la intensidad horaria y el contenido de los programas, alta deserción, baja calidad y sin evaluación de los profesores, y un subsistema privado para los ricos y las capas medias, en donde se cumplen los horarios y los programas, la deserción es baja y los padres vigilan la calidad y la evaluación de los profesores. Algo más de siete millones de niños, niñas y jóvenes que asisten a establecimientos de educación estatales reciben al año la mitad de las horas de clase que en otros países, lo que lleva a suponer que también reciben incompleto o en forma acelerada el contenido de las asignaturas, con la desventaja que ello implica cuando deban ir al mercado laboral. Esto significa una pérdida no inferior a cuatro mil millones de horas-estudiante al año en el proceso de enseñanza-aprendizaje de los pobres.

Todo lo anterior ha llevado a un atraso relativo de Colombia respecto a muchos países. Como han señalado diversos analistas, a pesar de que los indicadores de la educación en Colombia han mejorado durante los últimos años, este avance ha sido más lento que el de otros países. Así, mientras que en 1950 las personas mayores de 15 años tenían en promedio una escolaridad un poco superior a la de coreanos o taiwaneses, hacia la segunda parte de los años ochenta Corea y Taiwan duplicaban el nivel de Colombia. Por otro lado, es evidente un descenso en la calidad de la educación, como lo demuestran encuestas realizadas por el propio ministerio de Educación, en especial por el tipo de relación que se crea entre profesores y alumnos en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

En los párrafos anteriores se vio que algunos aspectos del proceso educativo y sus resultados no coinciden con las necesidades de formación del capital humano requerido para un desarrollo que ha de tener en cuenta la equidad y la competitividad. Algo similar ocurre con la salud, considerada no tanto como atención a la enfermedad sino en lo fundamental como el disfrute de unas condiciones adecuadas de calidad de vida, si se desea vivir en una sociedad moderna. La modernidad hay que entenderla como el disfrute de lo que el desarrollo da para vivir bien.

Y para mayor complejidad, ha crecido el gasto militar estatal como irónica contrapartida de la pésima rentabilidad social, aunque a un ritmo menor. Entre 1985 y 1998 creció del 2,4% al 3% del PIB, aumentando en un 25% su participación, y llega a US \$2.700 millones, aunque algunos analistas señalan que su peso relativo está por debajo de países con conflictos menos generalizados que el colombiano. Pero el costo social se agrava, si se recuerda que el gasto militar no gubernamental puede duplicar esta cifra, sin incluir otros costos sociales y humanos de la cultura de la violencia. El costo de la altísima violencia que padece Colombia y el sostenimiento de tres ejércitos (fuerzas regulares, guerrilla y grupos privados armados), son lastres que al representar más del 10% del PIB ayudan a hundir la nave, en lugar de llevarla a puerto seguro.

A lo anterior hemos de adicionar el incremento que puede significar en gasto militar el llamado Plan Colombia, orientado, en lo fundamental, a la erradicación de los cultivos de coca y amapola por medio de la fumigación masiva con medios químicos. Se parte del criterio que la drogadicción es un problema de oferta, cuando sabemos que es de demanda. Por tanto, todavía se maneja una concepción de represión criminal y militar del consumo, producción y transporte de alucinógenos, cuando cada vez se abre más paso la idea de que debe verse como un problema de salud pública; los drogadicctos no deben ser tratados como criminales sino como enfermos. En nuestro caso, debe buscarse una erradicación negociada de los cultivos –sobre todo cuando corresponden a pequeñas propiedades– sin que se afecte el medio ambiente y la población.

Como pudo verse en párrafos anteriores, la realidad de los últimos años demuestra que ha sido posible incrementar el gasto social estatal debido al esfuerzo tributario de los ciudadanos, pero la pobreza no disminuye y más bien aumenta su incidencia, pues surgen ahora los llamados «nuevos pobres» y crece la precariedad en las condiciones de vida de millones de personas. Por tanto, el gran reto que en el siglo 21 se plantea a sociedades como la colombiana es aumentar y mejorar la inversión en capital humano, dentro de la cual los rubros más importantes son educación y salud, seguidos por la recreación.

Pero los resultados observados imponen la necesidad de profundizar en el análisis sobre la eficacia de los programas y empresas sociales y la eficiencia con que se manejan sus recursos, para conocer las verdaderas razones que impiden que el Estado cumpla su función redistributiva para que el esfuerzo ciudadano llegue a donde debe llegar, esto es, a quienes son merecedores de la solidaridad social. Para este proceso de valorizar el capital humano se cuenta con un novedoso desarrollo en el campo gerencial, que es la gerencia social orientada hacia el manejo eficiente y eficaz de las empresas que tienen esta finalidad: valorizar al capital humano o, lo que es lo mismo, engrandecer, dignificar al ser humano y facilitarle las condiciones para su libre y feliz realización.

LA POLÍTICA SOCIAL EN EL ESTADO COLOMBIANO

A partir de la Constitución Política de 1991 las responsabilidades sociales del Estado en Colombia se elevaron de rango y la respectiva asignación de recursos, así como su cumplimiento, adquirió obligatoriedad, según lo determinan los artículos 365 y 366, en correspondencia con el artículo 1º.

Teniendo en cuenta lo anterior, puede decirse que las funciones básicas del Estado en cuanto a la política social que atiende el suministro de bienes y servicios esenciales para las personas –lo que no incluye un aspecto tan esencial de la política social como es garantizar empleo productivo e ingreso estable y adecuado– son las siguientes dos:

- Garantizar un nivel mínimo de satisfacción de necesidades materiales, sociales y espirituales, como salud, educación, vivienda, atención a la vejez y la niñez, agua potable y saneamiento ambiental, entre las más importantes.
- Como resultado de lo anterior, corregir las desigualdades sociales, de tan extensa y profunda presencia en Colombia.

En correspondencia con tales funciones básicas, las tareas fundamentales en política social estatal han de ser las siguientes, por lo menos:

- La formulación y ejecución de una definida política redistributiva del ingreso, con la clara identificación de los sectores sociales que han de beneficiarse de ella y del origen de los recursos con que ha de sufragarse, ya sean privados, públicos –de cualquier nivel del Estado– o mixtos.
- La vigilancia de la calidad de los bienes y servicios sociales que han de atender las necesidades insatisfechas de los sectores más desprotegidos, ya sea que tales bienes y servicios sean producidos y ofrecidos por personas o empresas privadas o públicas.
- El suministro de bienes y servicios sociales esenciales, cuya producción y distribución, cuando sea factible, puede entregarse a empresas privadas, de muy distinta naturaleza jurídica, con prioridad a las empresas sociales o a las organizaciones sin ánimo de lucro.
- La coordinación interinstitucional, dada la multiplicidad de entidades que tienen la obligación de cumplir la política social del Estado, para evitar que se presenten duplicaciones o redundancias en el uso o aplicación de los recursos, que llevan a costos excesivos o desviaciones dolosas que disminuyen la cobertura y conducen a la ineficiencia e ineficacia en el gasto social.

Para atender tales funciones y tareas en el campo de la política social, el Estado debe desarrollar algunas estrategias principales, entre las que pueden mencionarse las siguientes, como decisivas:

- La compensación social por grupos de población, la que hasta ahora venía haciéndose por medio de mecanismos de subsidio a la oferta y hoy se considera esencial sustituir por subsidios directos a la demanda; es decir, reemplazar la tradicional protección a los productores por la más equitativa protección de los consumidores y usuarios, a los que debe verse como ciudadanos-clientes.
- La transformación estructural de las entidades de dirección y ejecución, ya que tienen que acomodarse a las nuevas modalidades de compensación social, lo que les implica prepararse para competir en un mercado nuevo, en que la asignación de recursos estará en función de la cantidad y calidad de los bienes y servicios sociales producidos y consumidos. O sea que se requiere implantar y desarrollar con éxito una gerencia social competitiva, tanto en las entidades privadas como en las públicas, ya sean de simple dirección y orientación, como en los órganos político-administrativos de las autoridades territoriales u organizaciones no gubernamentales, o de producción y distribución, bajo formas empresariales.

Para el desarrollo de estas funciones, tareas y estrategias básicas se debe establecer una verdadera red de solidaridad social, que no se confunda con una oficina en la Presidencia de la República que maneja programas circunstanciales propensos al populismo, y que sea más bien un conjunto articulado de instituciones, estatales o privadas, que cuentan con objetivos precisos, gerencia eficiente y recursos garantizados. En este caso la tarea estatal está más del lado de la orientación de los programas y la garantía de los recursos, que en la provisión directa de bienes y servicios, por lo que es más una gerencia intergubernamental o interinstitucional que una gerencia empresarial. El país requiere un sector social privado fuerte, moderno y transparente.

Hay que implementar algún tipo de seguro de desempleo y garantizar a los desempleados y su familia la permanencia en los sistemas de educación y salud, incluidos programas de nutrición para niños y de prolongación de la vida escolar para los jóvenes.

Como es obvio, deben mantenerse y mejorarse los programas de educación, salud y otros cobijados por la denominación de gasto social, que administran los entes territoriales y se sufragan, de manera total o parcial, con recursos transferidos desde el gobierno central. Los consumidores pobres deben ser el objetivo central de la expansión de los servicios públicos de educación, salud, agua y alcantarillado, electricidad y telecomunicaciones.

Hay que evitar que el ingreso de las familias pobres, ya sea que llegue por medios directos o indirectos, caiga por debajo de un determinado «piso». Hay que gastar más en los pobres que en los ricos, pues en verdad algunos subsidios estatales, como en la educación superior, llegan en mayor proporción a los ricos que a los pobres.

Debe insistirse en que el sistema tributario se sustente en los principios de equidad, eficiencia y progresividad, como lo determina el artículo 363 de la Constitución Política, bajo el criterio antiquísimo de la solidaridad social: cada uno aporta según su capacidad y recibe según su necesidad.

Sin duda, uno de los principales retos inmediatos es «repensar» la forma de planear y ejecutar la política social y de asignarle recursos, sobre la base de que ya no puede discutirse si existe subordinación

de la política social a la económica o si el gasto social y el económico son excluyentes, sino cómo deben complementarse y armonizarse en una concepción de desarrollo que integre la producción, las personas y el entorno. En esa línea de pensamiento, hay que decir que la ejecución de la política social no sólo genera más empleo, sino una sustancial demanda de bienes y servicios de otros sectores económicos. Pero al afán por la «cantidad» en el gasto social debe añadirse la preocupación por su «calidad». Además, cuando se dignifica la vida de los más pobres, aumenta el esfuerzo por disponer de nuevos bienes y servicios y se valoriza el capital humano. Es decir, el mejoramiento de la calidad de vida coadyuva al crecimiento económico.

Vista en concreto la ejecución de la política social en Colombia, hay que señalar que existen quienes dicen que ha disminuido la asignación estatal para gasto social y que por ello ha aumentado la pobreza. Pero hay otros que creen que con sólo gasto social público puede eliminarse esta «enfermedad social». Los primeros abusan de una fácil posición populista y los segundos confían todavía en el Estado providencial. Ambos grupos, bastante numerosos por cierto, se mantienen atados a la concepción idealista del Estado como un demiurgo hegeliano que todo lo puede, lo que les impide ver la realidad. Pero los dos están equivocados y no ven la paradoja que se esconde detrás de su sofisticación.

En la realidad se encuentra que ha sido posible incrementar el gasto social estatal debido al esfuerzo tributario de los ciudadanos pero la pobreza no disminuye, y más bien aumenta su incidencia, pues surgen ahora los llamados «nuevos pobres» y crece la precariedad en las condiciones de vida de millones de personas. Tan contradictoria situación debe explicarse por razones que están más allá de una simple asignación presupuestal y que corresponden más bien a la esencia del modo de desarrollo y a factores que impiden que el Estado cumpla con eficacia su papel en la redistribución del ingreso nacional disponible.

LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA SOCIAL DE ESTADO

Como lo reconocen instituciones como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, muchas veces en los últimos lustros los países que abordaron reformas sustanciales para «acompañarse» a los procesos en marcha de internacionalización de la economía y modernización del Estado, dejaron de lado –por necesidad o en forma intencionada– programas para mejorar la calidad de vida, en especial de los más pobres, y aplicaron políticas económicas cuyos efectos redistributivos negativos se desestimaron, por lo que no se tuvieron en cuenta los costos sociales de tales procesos y, en muchos de ellos, el resultado fue un aumento de la «deuda social», pues se amplió la brecha entre pobres y ricos.

En razón de lo anterior, existe ya una fuerte convicción sobre la necesidad de incrementar el gasto social e incorporar la equidad como elemento fundamental del proceso de desarrollo y de la política gubernamental, teniendo en cuenta que la equidad no implica el absurdo igualitarismo que quiso imponerse en el fracasado socialismo burocratizado. La equidad significa tratar en forma desigual a los que son desiguales, es decir, dar más a los que tienen menos, menos a los que tienen más y no dar, en muchos casos, a quienes tienen lo suficiente. Así mismo, impone ofrecer bienes y servicios diferentes a quienes están en condiciones distintas. Esta idea puede estar en contra de la concepción restringida de Estado de derecho que supone que todos los ciudadanos deben ser tratados de igual manera. Esta reorientación o redefinición, que no sólo tiene implicaciones prácticas sino también teóricas o programáticas –el gasto social significa una cuantiosa demanda para diversas actividades económicas–, forma parte de un cambio mundial hacia el «énfasis en lo social» o lo que se ha llamado el «imperativo de lo social».

Para complementar estas ideas, podemos recordar que en un coloquio celebrado en Lyon (Francia) en 1996 antes de la reunión cumbre del Grupo de los Siete, el director gerente del FMI en ese momento, Michel Camdessus, recomendó tener presentes “tres virtudes para aumentar al máximo las oportunidades y reducir al mínimo los riesgos en el primer decenio del tercer milenio: responsabilidad, solidaridad y un enfoque seguro y creativo con respecto al cambio”.

En cuanto a la responsabilidad centró la atención en tres aspectos básicos; en primer lugar, transparencia y rigor, pues nada “es más esencial para frenar los riesgos y potenciar al máximo las

oportunidades de la mundialización que la honradez de los gobernantes y una gestión económica rigurosa”; en segundo lugar, la necesidad de que la disciplina macroeconómica se traduzca en un “crecimiento económico de alta calidad orientado al desarrollo humano”, y en tercer lugar, la reforma del sector público. En palabras más amplias, lo segundo significa “lograr un crecimiento económico sostenible, capaz de asegurar el pleno empleo y una reducción duradera de la pobreza, que fomente una mayor equidad e igualdad de oportunidades y respete la libertad del ser humano, la diversidad cultural y el medio ambiente, todo lo cual es más fácil de lograr en un marco de participación democrática y de esfuerzo sostenido para mejorar la calidad del gobierno”.

Camdessus insistió en el aspecto internacional de la solidaridad, sin que ello niegue que también el FMI concede hoy una gran importancia a la solidaridad interna en los países. Sobre el particular recalcó que durante muchos años la asistencia oficial para el desarrollo se ha estancado en una cifra equivalente a sólo la mitad de la meta del 0,7% del PIB fijada por las Naciones Unidas y que tiende a disminuir. En sus palabras, muchos “países adelantados –sirviéndose de la falaz coartada del ahorro presupuestario– han recortado su asistencia oficial. Esta desviación y la llamada fatiga de los donantes deben combatirse vigorosamente si la comunidad internacional desea sacar al mundo de la crisis de extrema pobreza”. Pero, a su vez, los “países en desarrollo deben estar muy conscientes de su obligación de administrar en forma ejemplar los recursos recibidos de los donantes”.

La tercera virtud, un enfoque creativo y seguro respecto al cambio, se concentra en la necesidad de «reinventar» la función del Estado en la vida económica, asignar nuevas tareas al sector privado, en especial a los organismos no gubernamentales, o sea a las organizaciones solidarias, y transformar el papel de las instituciones multilaterales como el Banco Mundial, las Naciones Unidas, la Organización Mundial del Comercio y el propio FMI. Se hace imperioso poner en funcionamiento un foro mundial permanente para que los líderes de los países “amplíen su visión y, además de la dimensión macroeconómica, tengan en cuenta la dimensión social, comercial y de otro tipo”. Para finalizar su intervención, Camdessus soltó una «bomba» que puede cambiar el escenario y los actores en el futuro del propio FMI: “Quizá no sea prudente poner el destino de la economía mundial en manos de los ministros de Hacienda”.

Pero a pesar de tales cambios, todavía se plantea con demasiada frecuencia a quienes formulan la política social, así como a quienes la ejecutan, que atender las necesidades de bienes y servicios sociales para los sectores más pobres de la población implica, casi en forma ineludible, «distraer» fondos de otros rubros presupuestales o, peor aún, incurrir en un cuantioso y creciente déficit fiscal. La amenaza del déficit fiscal o de la prioridad de otros rubros son argumentos para no incluirlos en el presupuesto público o reducirles las asignaciones, por lo que en la práctica y con demasiada frecuencia los recursos son insuficientes y, por consiguiente, se presenta una situación de permanente déficit pecuniario en los programas e instituciones sociales.

Pero lo que está cambiando de manera acelerada –y no sólo en Colombia, sino en muchos otros países–, es la forma de realizar esa finalidad y los medios para asignar los recursos necesarios. Antes se pensaba que la obligación del Estado consistía en asegurar por diversos medios la existencia de las entidades dedicadas a la producción y/o distribución de bienes y servicios sociales. Ahora se plantea que la responsabilidad social del Estado es con los ciudadanos, en especial con los más pobres y vulnerables. Por eso se pasa del subsidio indirecto a la oferta pasiva, esto es, el recibido por los productores y distribuidores, al subsidio directo a la demanda activa, o sea el asignado a los consumidores. El cambio es de 180 grados: el centro de atención se desplaza de la oferta pasiva del Estado a la demanda activa de los ciudadanos-clientes.