

Año: XXX, 1989 No. 695

N. D. Bustamante es un joven abogado de Buenos Aires; ocupó la Secretaría de Industria y la cartera del Ministerio de Bienestar Social del Departamento de Corrientes. En 1982, fue Sub-Secretario de Desarrollo Industrial y luego Sub-Secretario de Economía.

La República Corporativa

Por Jorge Bustamante

El sistema económico del país es hoy el resultado, entre otros factores, de una larga historia de presiones sectoriales regularmente acogidas por un Estado habituado a contar con recursos extraordinarios para sufragarlas. El frondoso reglamentarismo surgió como forma inorgánica de canalizar dichas presiones, obteniéndose resultados globalmente no deseados, plagados de contradicciones y neutralizaciones recíprocas.

Esta acumulación de distorsiones trajo la semilla de su propio fracaso: la ineficiencia resultante provocó el estancamiento y éste multiplicó los reclamos sectoriales hasta que la inestabilidad económica se convirtió en ingobernabilidad política.

Se suele centrar el problema económico en términos de buenas o malas «políticas» oficiales. Esto es, acerca de cuáles son las medidas gubernamentales «verdaderamente» idóneas para promover y movilizar el esfuerzo colectivo.

Nada más común que la consabida convocatoria a un «amplio diálogo» para- definir el «modelo» de país deseado. Cómo si fuera posible diseñar y armar la nación mediante el símil de un gigantesco rompecabezas, utilizando el consenso público para resolver la ubicación de cada pieza.

Esta infecunda tarea siempre goza de favor entre los grupos corporativos, alentados por la incorregible ilusión de lograr una mayor participación a La hora de diseñar un país más sensible a las necesidades propias de cada uno.

Esa propuesta tiene un fuerte contenido mecanicista, ya que, desentendiéndose de toda posibilidad de lograr una reactivación espontánea, desde «adentro» de la misma sociedad, intenta encontrar los lugares más idóneos para aplicar la fuerza del Estado sobre el «aparato» productivo, en la esperanza de que un «efecto multiplicador» consiga «motorizar» su funcionamiento.

De esa manera, el Estado vuelve a ocupar el centro de la escena, debatiéndose solo acerca del mejor uso posible de sus recursos para impulsar unas u otras actividades, de acuerdo a los intereses en ruego. Nuevamente, se confunde el país con el Estado y el esfuerzo colectivo con la promoción oficial.

Cuando se discute la «modernidad, o el «cambio» que el país requiere en términos de los sectores que deben impulsarse, no se está hablando de crecimiento, sino de distribución.

Es en realidad un debate presupuestario, pues solamente se analizan alternativas de gasto público, por medio de transferencias de ingresos denominadas promoción, fomento o incentivo.

Este aspecto suele estar oscurecido por la forma de expresión utilizada por sus mentores, que suelen conjugar los verbos en plural (por ejemplo, «debemos desarrollar» una cierta actividad), como si se tratase de imperativos para la iniciativa privada, siendo en realidad referencias al sempiterno sujeto de todas las alternativas el Estado.

Para algunos, se trata de subsidiar a la exportación, concibiendo un país de «reembolso interno», en reemplazo del antiguo esquema autárquico. Otros reclamarán un país «cerebro intensivo», mientras otros señalarán la conveniencia de diseñar un perfil «mano de obra intensivo».

Los más pragmáticos elaborarán una cuidadosa «mezcla» de intensidades, a partir de un plan de desarrollo que tome en cuenta la matriz insumo-producto de la economía nacional. Claro está, que difícilmente nadie argumente por un país «consumidor intensivo» o «ama de casa» intensivo, pues ello invalidaría todos los esquemas precedentes.

Visto desde la óptica sectorial, cada organización gremial aspira con un país «intensivo» en su actividad y un esquema de apoyos diferenciales del Estado en consonancia con esa definición política.

No hay invocación más ingenua y ambigua que el típico alegato por la unión de los compatriotas para «construir entre todos el país que queremos». Pues justamente en la definición de los instrumentos para lograrlo se pone de manifiesto la diversidad de opiniones acerca del país querido por cada uno. En el momento de definir las políticas para modelarlo, ninguno se olvida de privilegiarse a sí mismo, como corresponde al natural instinto de supervivencia.

Es común que se diagnostique que el mal del país se origina en la «falta de estabilidad de las reglas de juego». Sin embargo, esa queja suele provenir de quienes reclaman por no haberse mantenido las reglas que aprovechaban en su sector, posiblemente cambiadas en beneficio de otro. **Precisamente, la inestabilidad se origina en la puja sectorial por tener políticas estables para cada sector.**

Y la puja sectorial nace de un sistema institucional que atribuye al gobernante el rol de solucionar los problemas de todos.

El gobernante, a su vez, suele obnubilarse con los resultados puntuales obtenidos cuando se aplican recursos del Estado («efecto palanca», «capital semilla» y otros términos extraídos de la física o la agricultura) como un aprendiz de brujo contemporáneo, embriagado por los previsibles elogios de los beneficiarios al momento de cortar las cintas en la ceremonia inaugural olvidando que la movilización masiva de recursos sólo ocurre con la adopción de reglas generales y estables.

El debate acerca de las «medidas correctas» para impulsar el desarrollo suele ser un simple concurso de alquimias, casi todas ellas probadas, cuyo común denominador es la presentación de recetas sectoriales ante un funcionario omnisciente, quien laudará en definitiva conforme a su propia versión del tipo de «intensidad» que requiere el país.

Por alguna razón, la utilización de la expresión «aparato» con referencia a Las estructuras corporativas vernáculas ha tenido aceptación general («aparato estatal», «aparato productivo», «aparato sindical»). Además de trasuntar una percepción mecánica y rígida de la trama social, revela la creencia colectiva de que las organizaciones humanas son tan manipulables como lo evoca la expresión utilizada.

Así, las organizaciones corporativas ofrecen todo lo que se espera de un aparato: la manija, para sus dirigentes; diversas palancas, para los allegados; contactos, para correligionarios; conexiones, para adherentes y algún que otro botón para entretener a los curiosos. Para no mencionar los potentes frenos, los filtros selectivos o los dentados engranajes, cuyos atributos obstaculizadores son el reverso de sus instrumentos de privilegio.

En el país corporativo, quien carece de aparato propio carece también de políticas sectoriales o promocionales a su favor. Es un simple receptáculo o «tomador» de políticas ajenas (**policy taker**). Es un simple hombre de la calle, inerme como un pollo mojado.

En la práctica, aunque se invoque el siglo 21 y se enumeren los maravillosos logros de la cibernética; aunque se sugiera un Estado creativo, que lidere los procesos de cambio con «prudente audacia», la propuesta carecerá de verdadera novedad si no responde la pregunta esencial: ¿cuáles son las condiciones que impulsan una sociedad a adoptar conductas productivas, que motoricen provechosamente el esfuerzo colectivo?

Cuanto más poder se atribuye al Estado para administrar privilegios en la sociedad, son necesarios mayores controles que aseguren su otorgamiento no arbitrario y la posterior utilización correcta de los mismos por parte de los beneficiarios.

Reglamentos, normativas, manuales, dictámenes y opiniones, primero. Inspecciones, verificaciones, supervisiones y fiscalizaciones, después.

Sin embargo, las fuerzas espontáneas que mueven los intereses personales prevalecen sobre los incisos y los controles, sobre todo cuando las sumas en juego permiten que las inspecciones se demoren, las interpretaciones se flexibilicen y las resoluciones se modifiquen.

Una incomprensible ceguera del sistema corporativo impide percibir que la sociedad tiene vasos comunicantes y que no es posible parcializar los beneficios en compartimentos estancos, aunque se aposte un gendarme al pie de cada regulación. Pensar que el crédito barato se usará para el destino establecido en la circular; que en

la promoción fabril no se «inflarán» costos para obtener mejores beneficios; que los prestadores de servicios médicos no abusarán de las obras sociales o Que la prefinanciación de exportaciones no será aplicada a carpetas fraguadas, es desconocer la naturaleza humana y continuar legislando en contra de la mayoría.

Detrás de cada subsidio o regulación del Estado emerge un «mercado secundario» de Intermediarios, influyentes, gestores y oficinas clandestinas que obtienen, negocian o revenden los privilegios a sus valores reales.

La sociedad corporativa, al atribuir beneficios discrecionales y diferenciales, genera simétricamente una sociedad de controles. Controles que nunca pueden efectivizarse con éxito por la propia mecánica del sistema, que lleva en sí el germen de su propia frustración. Si el Estado es ineficiente para cumplir con los servicios más elementales... ¿qué puede esperarse de aquellas funciones donde debe fiscalizar a grupos de presión?

PROGRESO Y DERECHO

Precisamente, a la gran intervención del Estado en la economía, mediante resoluciones discrecionales y puntuales, reduce el ámbito del derecho sujeto a regulación privada (contractual) y amplía el ámbito de la incertidumbre. Ello ha permitido acuñar la frase «menos Estado, más derecho» La historia del progreso no es identificable, como se ha enseñado durante mucho tiempo, con la historia del derecho, concebido éste como una tecnología de la organización de las relaciones humanas, económicas y sociales. El progreso científico no es más que una de sus manifestaciones, uno de los reflejos de esta evolución del sistema jurídico, en su aspecto material.

Jorge Bustamante, «La República Corporativa», 1988