

Sobre Desarrollo y Democracia

Eduardo Latorre

INSTITUTO TECNOLOGICO DE SANTO DOMINGO

Santo Domingo, República Dominicana

1992

Eduardo Latorre



Nació en Santo Domingo, República Dominicana en 1941, realizando sus estudios primarios e intermedios en el Instituto-Escuela de su ciudad natal y los secundarios en Blair Academy, Nueva Jersey, Estados Unidos. Obtuvo una Licenciatura (B. A.) en Economía y Maestría (M.A.) en Relaciones Internacionales en la Universidad de Southern California, Los Angeles, y el Doctorado (Ph.D.) en Ciencias Políticas en la Universidad de Columbia en Nueva York.

Ha sido profesor de las universidades Católica Madre y Maestra en Santiago, República Dominicana, de la Southern California, la Autónoma de Santo Domingo, y del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), donde fue Director de Investigación y Divulgación Científica, Decano de Ciencias Sociales, y Rector desde 1976 a 1984.

Como funcionario del Estado Dominicano, fue Asistente de la Dirección Ejecutiva del Consejo Estatal del Azúcar (1971-1975) y luego Asistente Técnico del Secretario de Estado de Finanzas (1975-1976). Como funcionario internacional, fue Secretario Ejecutivo del Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar (GEPLACEA) en México, desde 1984 a 1987.

Sobre Desarrollo y Democracia

Sobre Desarrollo y Democracia

Eduardo Latorre

INSTITUTO TECNOLOGICO DE SANTO DOMINGO

Santo Domingo, República Dominicana

1992

Latorre, Eduardo
Sobre desarrollo y democracia / Eduardo
Latorre. -- Santo Domingo : Instituto Tecnológico
de Santo Domingo, 1992.

135 p.

1. República Dominicana - Política y gobierno
2. Democracia 3. Desarrollo económico I. Tít.



320.97293

L358s

© 1992

ISBN

Diseño portada:
Socorro Espinal

Composición y diagramación:
Socorro Espinal

buho

Impresión:
Editora BUHO - Tel.: 532-2343

*A mis hijas
Ximena y Gabriela*

Contenido

Introducción	11
Capítulo I	
Algunas consideraciones sobre el desarrollo	17
Capítulo II	
El desarrollo del país en una generación	27
Capítulo III	
Fortalezcamos la democracia dominicana	33
Capítulo IV	
Perspectiva del liderazgo político dominicano	45
Capítulo V	
Más allá de coyuntura: MODERNO hacia el futuro	55
Capítulo VI	
La modernización del Estado	63

Capítulo VII

El comercio global y los bloques regionales 79

Capítulo VIII

Procesos de desarrollo y consolidación
de la democracia en la República Dominicana 93

Capítulo IX

Desarrollo humano: Informe 1991 107

Capítulo X

La privatización desde el punto de vista político 119

INTRODUCCION

La llegada de nuevos tiempos obliga a la reflexión, pues por medio de la observación cotidiana se detecta que la realidad que nos circunda ha cambiado. Se empieza por tener que repensar las premisas y los criterios con los cuales durante mucho tiempo nos explicábamos porque las cosas eran así y, para algunos, lo que habría que hacer para cambiarlas o conservarlas. Al final de mucho pensar, leer y dialogar, se concluye en la necesidad de nuevas explicaciones que clarifiquen el presente y señalen los caminos hacia el porvenir.

Muy ocasionalmente, se tiene la suerte de que aparecen grandes teorías totalizantes que integran el pasado y el futuro en un todo coherente, y no sólo de algunos aspectos de la sociedad, sino de la misma humanidad. El XIX fue un siglo fértil para el desarrollo de las grandes ideas explicativas y el XX para realizarlas de manera concreta, con sus éxitos y fracasos. Hoy la actitud es de gran prudencia intelectual, lo que limita las pretensiones explicativas a sectores o casos muy específicos, en parte porque los genios no abundan, pero fundamentalmente porque muchas explicaciones de la realidad resultaron equivocadas, o simplemente quedaron relegadas por la propia dinámica social.

Así como 1914, el año en que se inicia la Primera Guerra Mundial, se toma como el final del siglo XIX, es probable que 1989 sea considerado como el año en que se inicia el siglo XXI, pues aquí es donde termina la Guerra Fría y se da inicio a una nueva época que va cambiando a gran velocidad el mundo conocido. Todavía no se tiene una idea clara de por qué pasó, entre otras cosas porque es muy reciente, pero lo que es seguro es que se acabó la realidad de un planeta dominado por la rivalidad de las dos superpotencias atómicas y sus ideologías en competencia.

El campo del socialismo marxista-leninista sucumbió, principalmente debido a sus debilidades internas, e intrínsecas dirían algunos, quedando la vía franca para el ordenamiento del mundo en función del capitalismo como organización económica, que resultó siendo más dinámico; y la democracia representativa como sistema político, que resultó más apetecible; propugnándose en ambos casos por alguna forma de estado de bienestar social para las grandes mayorías de la población, cosa que ha sido así en los países desarrollados, pero todavía está por verse en los subdesarrollados.

Para la economía, el bienestar social es necesario porque está directamente relacionado con la capacidad productiva, la cual aumenta al calificar más a los recursos humanos, y también por la ampliación del mercado interno cuando hay aumento del poder adquisitivo de la población, factores absolutamente necesarios para el desarrollo económico. Para la política, porque la estabilidad de cualquier sistema está directamente vinculada al bienestar socio-económico, más aún en una sociedad con pretensión democrática, donde las autoridades son electas por la mayoría de los ciudadanos y el Estado está al servicio del bien común.

Este libro **Sobre Desarrollo y Democracia** no pretende hacer grandes explicaciones, sino que fundamentalmente trata sobre la construcción del futuro dominicano, algo muy a tono con el espíritu de los nuevos tiempos. Es una colección de trabajos que recoge la inquietud, si se quiere muchas veces angustiosa, de cómo lograr una sociedad dominicana donde real y efectivamente los habitantes puedan disfrutar de una vida digna, libre de arbitrariedades políticas y donde las necesidades fundamentales de los seres humanos estén plenamente satisfechas. El libro no carece de explicaciones, pero su énfasis más que académico es político, en el buen sentido de la palabra, pues lo que pretende es contribuir a orientar el camino hacia el futuro.

Los diez trabajos, independientes los unos de los otros, están organizados en capítulos y en orden cronológico. Con una sola excepción, fueron escritos en los últimos tres años. Todos están dirigidos a una audiencia general y no de especialistas.

El capítulo primero es una exploración sobre lo que es y significa el desarrollo para una sociedad, entendiéndose el concepto como una situación de abundancia generalizada, donde las grandes mayorías de la población tengan satisfechas todas las necesidades básicas. De fondo, se dice que lo que se quiere es la felicidad humana, lo cual se piensa

no es posible en la escasez o la penuria, y que sólo es probable donde cada persona tenga las posibilidades de autorealización.

El segundo capítulo es un reto a la generación actual, planteando que si los países asiáticos han podido realizar su desarrollo en una sola generación, por qué no hemos de poder hacerlo los dominicanos. Se hace un recuento de los obstáculos a superar y se pincela una estrategia para poderlo alcanzar.

El capítulo tercero trata del fortalecimiento de la democracia dominicana, como único sistema legítimo para la convivencia en sociedad y, con todos sus defectos, el mejor de los sistemas realizables en concreto, pues cualquier alternativa a la democracia es alguna forma de dictadura.

El cuarto capítulo estudia el fenómeno del liderazgo político, entendiéndose que para serlo hay que estar en capacidad de influenciar mediante el ejercicio del poder, que en una sociedad democrática se trata del legítimo ejercicio de la autoridad que confieren las leyes y reglamentos. Además, para una sociedad como la dominicana, la principal función del liderazgo es lograr el desarrollo integral del país en el menor tiempo posible.

El capítulo cinco recoge un trabajo presentado al Comité Gestor del Movimiento de Renovación (MODERNO), del que durante un año formó parte el autor. Se trata de un aporte con pretensiones de orientación al grupo de cómo hacer viable las valiosas aspiraciones plasmadas en su "Declaración de Principios" y en los tres libros que componen la "Agenda para los 1990": se recomendó lanzarse a la arena del partidarismo político y competir por el poder.

El sexto capítulo trata lo que es el Estado y su desarrollo histórico, para llegar a la necesidad de modernización del Estado dominicano. Se requiere de una reforma sustantiva que le dé mayor legitimidad como expresión del pueblo soberano y capacidad de acción para resolver los graves problemas de la colectividad.

El capítulo siete se plantea el problema del comercio global y el surgimiento de los bloques regionales, lo que implica un entendimiento, por un lado del proceso de pérdida de la soberanía nacional sobre aspectos económicos antes considerados como de exclusiva incumbencia de cada país; y, por el otro, de las oportunidades que ofrece el comercio internacional y la desigualdad en la distribución de los bene-

ficios. Queda clara la cada vez mayor dependencia de la prosperidad dominicana en su capacidad de ser productiva y competitiva.

El octavo capítulo presenta la estrecha interrelación entre el desarrollo económico y la democracia en los países más avanzados; y, para el caso dominicano, la necesidad de lo primero para poder consolidar lo segundo. De fondo, se plantea que la reforma política a nivel institucional, si bien puede ser una condición necesaria para el fortalecimiento democrático, la misma tiene que estar acompañada de una transformación positiva en los niveles de vida en la base de la sociedad que la componen las mayorías.

El capítulo nueve es un análisis del libro para 1991 del Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre el concepto de desarrollo humano y lo que hay que hacer para medirlo e impulsarlo. Luego de pasar balance sobre la situación del desarrollo mundial, el tema del año es la reestructuración del presupuesto público de los países subdesarrollados y de la ayuda internacional para ponerlos al servicio del desarrollo humano.

Finalmente, el décimo capítulo trata sobre el papel del Estado en la economía, particularmente en las razones para la estatización y luego la privatización de las empresas estatales. También se trata el fenómeno de la estatización dominicana y, hasta ahora, la ausencia de privatización.

Es prudente señalar que, por vía de excepción, hay algunas ocasiones en que el material se repite, como por ejemplo, los obstáculos a superar para realizar el desarrollo, que forman una parte del capítulo II y también del IV. Lo mismo con algunos datos del PNUD sobre el desarrollo humano, que se utilizan en el capítulo VIII y en el IX.

Este libro merece muchos agradecimientos, empezando por las instituciones que me han honrado al ponerme a trabajar por creer que tengo algo que decir. Está el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *El Siglo*, los Jaycees '72, el Movimiento de Renovación (MODERNO), la Asociación Nacional de Jóvenes Empresarios (ANJE), la Cámara de Comercio y Producción del Distrito Nacional, FLACSO, USIS, y el Consejo Nacional de Hombres de Empresa.

Otros agradecimientos van a los amigos que me han estimulado con sus comentarios y sus aportes bibliográficos, entre los cuales se

destacan significativamente el Lic. Rafael Toribio y el Dr. Julio Brea Franco. Otros más son los agradecimientos a la familia, pues el grueso de estos trabajos se hace principalmente en tiempo que pudiera, y muchas veces debiera, dedicárselo a ellos. Asimismo se agradecen los esfuerzos de mis colaboradores de la Fundación Dominicana de Desarrollo, tanto por sus comentarios como por sus correcciones gramaticales.

Finalmente, de manera muy especial quisiera agradecer al Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), que haya acogido la idea de publicar estos trabajos en forma de libro por creer que pueden ser útiles. Ojalá tenga razón.

Santo Domingo, R. D.
Diciembre 1991.

Capítulo I

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE EL DESARROLLO*

El desarrollo es un proceso que se puede entender de muchas maneras y también llamarlo de distintas formas. En el siglo pasado se hablaba de civilización, como polo opuesto a la barbarie, haciéndose hincapié en los aspectos del comportamiento humano además del bienestar material y del avance tecnológico. El problema de esta terminología era su parcialidad en favor de la cultura occidental y las formas de vida como ya se habían implantado en Europa. Progreso significaba hacerse europeo y, en consecuencia, atrasado era todo aquel que no lo fuera o lo pareciera. Esta visión fue tan parcializada como la de los antiguos imperios Romano y Chino que se conceptualizaban como el mismo centro del universo y veían a todos los demás como salvajes e inferiores, solamente dignos del dominio y la explotación.

Sin embargo, a pesar de que no existen ni pueden haber derechos al reclamo de superioridad cultural, a partir de 1492 se inicia un proceso de invasión europea a todo el resto del mundo, unificándolo por las fuerzas políticas y económicas a través de los medios de comunicación y transporte, al punto que en la segunda mitad del Siglo XX participamos de una cultura dominante cuyas esencias son occidentales, y ante la cual sólo en Irán ha habido una manifestación parcial de rebeldía, puesto que no se renuncia a los frutos de la tecnología, sino que únicamente se trata de reivindicar algunas formas del ser Islámico.

Evidentemente, lo que hoy podemos llamar cultura occidental ha evolucionado considerablemente de lo que había en la España del Siglo

* Discurso pronunciado al recibir el título de Doctor Honoris Causa en Administración Universitaria otorgado por el Instituto Tecnológico de Santo Domingo en fecha 13 de julio de 1984. Luego fue publicado en la Revista CIENCIA Y SOCIEDAD, Vol. IX, No. 3, septiembre-diciembre 1984, págs. 450-460.

XVI, la Francia del XVII y XVIII, la Inglaterra del XIX, o la Alemania de la primera mitad del Siglo XX, pero es un hecho que la humanidad del presente se organiza en naciones; aspira a regímenes políticos democráticos que garanticen la libertad y la igualdad, además de regirse por la legalidad y promover la solidaridad; profesa un culto a la ciencia como fuente del saber y a través de ella al poder del hombre sobre la naturaleza y los procesos sociales; lucha por una sociedad donde prevalezca la abundancia generalizada; y sueña con un hombre digno, creador, generoso, responsable, sensible y capaz.

Un buen ejemplo del proceso de universalización son los Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, las dos grandes naciones contemporáneas que se disputan la manera de organizar el mundo en dos vertientes ideológicas fruto de la misma Europa. Tan occidentales como universales son los pensamientos de Adam Smith y Abraham Lincoln como los de Carlos Marx y Vladimir Lenín, posteriormente enriquecidos éstos por la grandeza de un Indio como Mahatma Gandhi y por la de un Chino como Mao-Zedong.

No obstante, aunque muchos de los elementos están presentes, nos es difícil pensar que lo que existe hoy en los Estados Unidos o en la Unión Soviética lo podemos llamar civilización en la misma manera en que lo hacían nuestros antepasados. Ciertamente todos podemos estar seguros de que lo que estos grandes países han logrado lo podemos llamar desarrollo, pero no así de llamarlo civilización. Posiblemente la diferencia está en que civilización se refería más a lo intangible de un proceso de mejoramiento humano, algo así como el florecimiento de las virtudes morales, cualidades intelectuales, o estéticas, entre otras; mientras que el proceso de desarrollo se ha identificado más con los aspectos tangibles del progreso, especialmente los materiales. No hay duda que esta identificación del desarrollo con progreso material se deba al énfasis tan grande que el hombre le ha dado a la acumulación de riquezas, tanto en el capitalismo como en el socialismo, por considerarlo medio imprescindible para alcanzar la satisfacción humana, aunque difieran grandemente en cuanto a los motivos para acumularla y en la manera de repartirla.

Lo cierto es que generalmente hemos llegado a aceptar el concepto de desarrollo como una situación de abundancia generalizada a toda la población, o por lo menos, a las grandes mayorías de ella, estado en el cual definitivamente hayan quedado satisfechas las necesidades básicas del hombre, tales como alimentación, salud, educación, vivien-

da, trabajo y seguridad social. Una vez logradas estas condiciones, lo que está en disputa es cuál sistema provee al hombre con una mejor calidad de vida, haciendo hincapié unos, por ejemplo, en las libertades individuales y los otros en la solidaridad colectiva. Lo que se quiere, a fin de cuentas, es la felicidad humana, lo cual, se piensa, no es posible en la escasez o la penuria, y que sólo es probable donde cada persona tenga las posibilidades de su autorealización.

Asociados con el concepto de desarrollo hay por lo menos cuatro requisitos enlazados entre sí, que son imprescindibles para alcanzar la sociedad de abundancia generalizada. Primero que nada, se requiere una economía que genere bienes y servicios en las cantidades necesarias y que los distribuya de alguna manera más o menos igualitaria. Kuwait, gracias al petróleo, es el país con el promedio de ingresos per cápita más alto del mundo, pero no distribuye su ingreso petrolero de modo tal que beneficie a las grandes mayorías de la población y, en consecuencia, éstas han permanecido atrasadas.

Por otra parte, China tiene una de las distribuciones de la riqueza más igualitarias que pueden haber, pero su economía no genera los suficientes bienes y servicios para alcanzar un nivel de vida de abundancia para la población. En otras palabras, no por ser rico o igualitario se es desarrollado, sino que hay que ser ambas cosas a la vez.

Todo proceso de generación de riquezas requiere del trabajo humano, pero para poder producirlas en cantidades y calidad apreciables, se requiere de una capacidad científica y tecnológica de cierta consideración. El mejor ejemplo es el de la agricultura, que el hombre lleva miles de años trabajando, pero no ha sido sino en tiempos recientes cuando ha logrado producir donde antes no se producía o producir mucho más en las tierras fértiles. Esto lo ha logrado conociendo a fondo la naturaleza, experimentando y creando sistemas, mecanismos, variedades y productos que aumentan la productividad y que facilitan la siembra y la cosecha.

Para ser desarrollado se requiere de una capacidad científica y tecnológica que permita el dominio del hombre sobre la naturaleza y que lo haga capaz de crear y adoptar nuevos conocimientos y tecnologías para aumentar la producción y la productividad y poder aprovechar todos los recursos de manera integral. Esa gran capacidad creadora lo ha llevado a producir los productos más fantásticos, a penetrar las profundidades del mar y del espacio, a producir máquinas para que éstas a su vez produzcan otras máquinas y, en fin, a dominar todos los

elementos para subordinarlos a su beneficio, dejando abierta la interpretación filosófica de lo que significa beneficio. Un beneficio que no tiene dudas es la capacidad de producir más con el mismo o con menor esfuerzo y esta es la clave, junto con el máximo aprovechamiento de los recursos, de la obtención de la riqueza en la época contemporánea.

Cuando se piensa en capacidad científica y tecnológica lo normal es que en la mente se presenten imágenes de grandes laboratorios o de maquinarias e industrias complejas, lo cual realmente la simbolizan. Pero cuando uno se refiere a ciencia y tecnología, también se refiere a la población en general, la que ha alcanzado un alto nivel educativo que le permite comprender el mundo que le rodea y actuar en él en base a conocimientos objetivos y también le permite usar y adaptar la tecnología, ya sea para producción o para consumo. Por eso países como Japón y Suiza, que carecen de recursos naturales significativos, son países ricos, a pesar de que lo que hacen es importar materias primas, transformarlas en productos terminados, exportarlos y vivir del valor agregado que obtuvieron como resultado de su intervención tecnológica. Y por eso hay países con grandes recursos minerales y/o agrícolas que son pobres, porque no han podido, o no han sabido, o no han querido aprovecharlos.

Junto con los requisitos económicos y científico-tecnológicos tenemos un tercer requisito que es la capacidad organizativa de la sociedad. Es decir, asociado con el desarrollo existe un orden legítimo establecido y respetado, una jerarquía para la toma de decisiones y una disciplina para el cumplimiento de las mismas, una división racional de las actividades en base al conocimiento y al mérito y una capacidad para formular planes y objetivos, ejecutarlos y evaluarlos. Una sociedad compleja requiere que sus partes integrantes cumplan con sus funciones para que el todo no sólo pueda operar como una unidad, sino para que ésta signifique mucho más que la simple suma de sus partes. La inseguridad o la irregularidad constante no son conducentes al establecimiento de relaciones de interdependencia, sino por el contrario, hay que reforzar los aspectos de la confianza basada en la racionalidad del comportamiento, del cumplimiento asiduo de normas y costumbres y de su penalidad en caso de que no sean respetadas.

Indudablemente que esto que afirmamos de la organización se puede también decir de una tribu indígena o de una institución cualquiera digna de ese nombre, pero es oportuno mencionar, dado el hecho de que estamos en un país latinoamericano, naciones que se han

caracterizado por una falta de organización, que de vez en cuando degenera en desorden, se han retrasado en su desarrollo. Sólo hay que pensar en el potencial maravilloso de Argentina y su tortuoso camino de medio siglo de crisis en crisis que no le ha permitido ser lo que debiera.

Un último requisito asociado con el desarrollo es el de un hombre con capacidad de adaptación rápida y permanente. Se requiere de una personalidad flexible, capaz de aprender lo nuevo para superarse y capaz de cambiar ante nuevas circunstancias. La rigidez no es posible en una sociedad en constante transformación, por lo cual el aferramiento a lo conocido dificulta un proceso de constante superación.

El hombre desarrollado sólo pregunta el cómo se han hecho las cosas como punto de referencia, no para repetirlo de generación en generación sin considerar las diferentes alternativas. Una vez evaluadas las opciones y haberse decidido por una alternativa específica, se está dispuesto a hacer los esfuerzos necesarios para la consecución del objetivo propuesto, cualquiera que éste sea.

Cierto es que, desde tiempos inmemoriales, los hombres han estado dispuestos a hacer lo nuevo y esforzarse por la obtención de las metas que se hayan propuesto, pero ha sido sólo en los tiempos modernos cuando se ha implantado como forma de vida el espíritu de la revolución científica e industrial; y no algunos hombres, sino es la gran mayoría de la población la que se ve obligada permanentemente al cambio y como consecuencia a la evaluación de opciones y a la realización de nuevos esfuerzos en pos de nuevos objetivos. Este constante cambio requiere de una personalidad con capacidad de hacerlo: un hombre nuevo.

Siempre la humanidad se ha planteado la felicidad como el objetivo de la vida, pero sólo en sus formas de organización primitivas y en las de la sociedad desarrollada, la ha planteado, no para un grupo o una clase social, sino para toda la sociedad. Muchos, al observar la decadencia norteamericana y la opresión soviética, el hedonismo como forma de vida en uno y el Estado como implacable director de la vida de cada quien en el otro, se preguntan si en la búsqueda de la felicidad de nuestro tiempo no habremos perdido el sentido de los que estábamos buscando.

La reflexión filosófica que sobre los propósitos de la existencia debe hacerse cada generación, no es solamente válida para quienes ya

han alcanzado un estado de desarrollo y requieren de darle mejor forma para hacer que el paso del hombre por la vida pueda ser más fructífero de lo que hasta ahora ha alcanzado, sino que también es válida para quienes viven en países no desarrollados y desean serlo, como es el caso de los dominicanos y de prácticamente todas las naciones de Asia, Africa y América.

La pregunta debiera ser si es posible tener un desarrollo diferente al que han logrado los países que ya nos precedieron en el proceso, y la respuesta necesariamente tiene que ser compleja. Sí, cada cultura moldea la manera de hacer las cosas de acuerdo a sus particularidades; no, las exigencias intrínsecas del proceso de racionalización económica y tecnológica conforman un patrón de comportamiento más o menos uniforme. Sí, si estamos dispuestos a renunciar a la acumulación de riquezas que se ha convertido más que en un medio en un fin, y como consecuencia aceptar un nivel de vida de reducidas condiciones materiales, incluyendo cosas tales como vivir menos años de vida o más trabajo para lograr un mismo resultado; no, la cultura predominante ha permeado hasta los más remotos confines y la población en general lo que quiere es maximizar las potencialidades del hombre, reducir sus esfuerzos y eliminar sus privaciones, todo lo cual parte de la premisa de que existen los medios materiales con qué lograrlo.

Obviamente, cada proceso de desarrollo va matizado por la cultura en que toma lugar y por las opciones que al respecto va tomando una sociedad, pero básicamente es un proceso mundial que es más homogéneo de lo que uno quisiera. Lo que puede variar es el énfasis, como por ejemplo, reducir la modalidad del consumo a lo necesario, eliminando lujos y vanidades, pero eso no quiere decir que no haya que ajustarse a los requerimientos de la producción de lo "necesario".

Otra fuerza operante en la homogenización de los procesos de desarrollo ha sido el conflicto de las grandes ideologías, que son totalizantes en el sentido de que tienen receta para la más completa organización de la sociedad, lo cual tiende a que se copien o se impongan los modelos que las dos superpotencias representan, haciendo innecesariamente difícil la aparición de modalidades diferentes. Afortunadamente, el reforzamiento de la multipolaridad de los últimos veinte años ha permitido mayor margen de flexibilidad que en la estricta bipolaridad de los años 1950 e, inclusive, los híbridos como Suecia y Yugoslavia se han mantenido como muy atractivos, pero en ningún caso ha habido país alguno que se planteara un rumbo comple-

tamente diferente, o país alguno que haya optado por una política de no-desarrollo. En este sentido, el desarrollo, como hasta ahora lo hemos conocido, es prácticamente inevitable.

Sin embargo, hay tres razones que me llevan a pensar que, si bien individualmente no parecen alentadoras las posibilidades de un desarrollo diferente, el mismo concepto global de lo que es el desarrollo se va a ir viendo obligado a cambiar.

En primer lugar, estamos en una etapa de la historia que las grandes ideas del Siglo XIX, que fueron las que le dieron su característica al Siglo XX, dan muestra de un fuerte agotamiento al haberse puesto en práctica y tener que evaluárselas no sólo ante sus pretensiones, sino también frente a sus resultados concretos. Esto indica que estamos en un replanteo de los conceptos y que evidentemente no tardará en que aparezca una reformulación del desarrollo que haga mayor hincapié en los aspectos cualitativos de la vida porque ya están satisfechas las necesidades materiales.

En segundo lugar, hasta ahora el desarrollo ha sido prerrogativa de una quinta parte de la población mundial, básicamente Estados Unidos, la Unión Soviética, Europa de ambos lados y Japón. La incorporación de las cuatro quintas partes que habitan el llamado Tercer Mundo necesariamente llevará a una reconceptualización del desarrollo; pues, con la tecnología de hoy, no existen los recursos para proveer a la población mundial completa con un nivel de vida de país desarrollado. No sólo habrá que hacer un ajuste a los patrones de consumo hoy prevalecientes, sino que habrá que hacer un ajuste a todo el pensar como naciones, para pensar como comunidad mundial, un ecosistema planetario. Habrá que pensar en un aceleramiento de los descubrimientos científicos y en el desarrollo de nuevas tecnologías para poder lograr un todavía mayor y mejor aprovechamiento de los recursos. Y es de esperarse que habrá un gran enriquecimiento cultural al incorporar de manera activa toda la riqueza espiritual de la humanidad.

En tercer y último lugar, la historia precedente fue siempre de escasez y era lógico que se pensara en un incremento continuo hasta saciar la necesidad o simplemente completar lo que faltaba. Hoy día, la tecnología le ha permitido al hombre satisfacer la necesidad e ir más lejos, lo cual nos dice que estamos entrando en la etapa del excedente y del exceso para lo cual realmente no estamos preparados. Habrá que redefinir qué es lo necesario y establecer parámetros de lo mínimo, que

ha sido fácil, y de lo máximo, que es verdaderamente difícil. Un ejemplo es la prolongación de la vida humana, que hasta hace poco era sólo un problema de corregir deficiencias para permitirle llegar a su potencial, pero ahora cada día el potencial se ensancha y se puede mantener a una persona orgánicamente viva aunque no consciente, o simplemente viva año tras año en un pulmón de acero, pero sin deseos ya de vivirla.

Si bien como humanidad está el problema de darle una mayor dimensión al desarrollo que la que hasta ahora se ha logrado, los países sub-desarrollados también tienen que encarar el problema de cómo lograr cuando menos salir de la etapa de escasez para llegar a la de la satisfacción de las necesidades básicas. La presión de la revolución social en el Tercer Mundo es cada día más fuerte, habiendo una mayor demanda de la población por un justo nivel de vida cuando la producción de bienes y servicios en esas naciones es sencillamente insuficiente para satisfacerla.

A pesar de que los países han buscado medios paliativos para enfrentar el problema, tales como exportar parte de la población a los países desarrollados, negociar mejores términos económicos en la relación Norte-Sur, o simplemente tomar prestado y aceptar subsidios, la verdadera solución está en alguna forma de desarrollo rápido, para lo cual se requieren tres condiciones: tener voluntad de desarrollo, estar dispuesto a aceptar grandes sacrificios y tener la capacidad de concebirlo y realizarlo.

Empecemos por la voluntad de desarrollo. En primer lugar, esto significa tener fe en lo que se está haciendo o en lo que se va a hacer. Sin confianza en el futuro no existe un proceso de entusiasmo creativo que haga de la realización de esfuerzos un placer y de los obstáculos un problema a vencer. En segundo lugar, cuando se habla de voluntad de desarrollo se habla de una movilización de las grandes mayorías de la población, una liberación de las energías creadoras de un pueblo, que normalmente ha sido pasivo, que está dispuesto al cambio y que va en búsqueda de su superación.

En tercer lugar, hay que comprender, contrario a lo sucedido en Europa, que la revolución científica e industrial fueron las fuerzas que impulsaron el desarrollo; en el Tercer Mundo es la voluntad de desarrollo la que tiene que echar a andar el proceso donde no lo ha habido, lo cual requiere de un esfuerzo constante y deliberado hasta que la sociedad haya cambiado lo suficiente como para que el proceso ya sea

una fuerza motriz por sí misma. Por eso, la parte más difícil es justamente la arrancada, el comenzar.

Como segunda condición, hemos mencionado la capacidad de sacrificio. Por más apetecible que sean los resultados, todos los quisiéramos sin tener que pasar por los esfuerzos y las penas para conseguirlos. Cambiar la manera de hacer las cosas y aceptar toda una nueva valoración de las razones para hacerlas, ya de por sí es un gran problema que requiere de sacrificios. Pensemos un momento en lo que significa la redefinición de los roles de cada uno de los miembros de la familia, el hombre, la mujer, los padres y los hijos. En segundo lugar, el desarrollo económico se logra con mucho trabajo y poco consumo, para así poder invertir la diferencia como nuevo aporte al progreso. Por lo menos se tiene que sacrificar una generación para que sus hijos puedan disfrutar de la abundancia. En tercer lugar, hay que aceptar la rígida disciplina del desarrollo, cosas tales como el cumplimiento de cuotas y horarios de trabajo o aceptar al Estado como árbitro final de las cosas terrenales.

Además de voluntad y sacrificio, se requiere de la capacidad para concebir el proceso de desarrollo y realizarlo. Cuando hablamos de concebir estamos pensando no sólo en planes detallados, que es un problema de sofisticación técnica; sino en las ideas-fuerza básicas, que es un problema fundamentalmente político: movilización de la población, aprovechamiento integral de los recursos, invertir en la gente, que son a su vez el objeto y los agentes del desarrollo, controlar el crecimiento demográfico a su mínima expresión, controlar el consumo, fomentar el ahorro, asegurar la inversión, estimular todos los mecanismos de producción, etc...

Para realizar el desarrollo, lo primero que hay que hacer es organizarse, para así tener la capacidad de establecer programas con sus objetivos y que estos tengan los recursos necesarios para que puedan realizarse. Lo segundo es hacer una evaluación de las posibilidades y alternativas, jerarquizar las prioridades, decidir sobre una línea de acción y emprender la lucha para que se haga. Una tercera necesidad para poder llevar a cabo la realización del desarrollo es asegurarse de que se cuenta con la autoridad necesaria para poder hacer valer los planes y objetivos. Y por último, está la capacidad para manejar adecuadamente los diferentes recursos humanos y financieros, maximizando lo que se tiene disponible y evitando errores costosos, es decir, se requiere de una buena capacidad administrativa.

Un último comentario, para terminar: No importa cuál sea la preferencia, todo proceso de desarrollo requiere de un gran liderazgo político, puesto de lo que se trata es justamente de dirigir a un pueblo de la situación en que se encuentra a un mundo, que si bien puede prometer ser muy bueno, todo el trayecto es desconocido. Como es un proceso largo, se requiere de un liderazgo institucionalizado, mucho más allá de una persona o un pequeño grupo de personas, aunque ésta o éstos en un momento dado puedan encarnar o representar ese mismo liderazgo. En Japón, por ejemplo, ha sido el sector empresarial y en la Unión Soviética el Partido Comunista, ambos actuando a través del Estado, que es la institución que tiene que dirigir el desarrollo de un país.

Realmente, a los pueblos lo que les interesa es desarrollarse, siguiendo a quienes los dirigen en ese justo camino y dejando para más tarde el problema de las preferencias filosóficas, ideológicas y políticas. Lo razonable para una sociedad está en hacer conciencia sobre la marcha de las fuerzas de la historia y tener la capacidad para moldearlas. De lo contrario, se condena a la población a sufrimientos y penurias que pudieran haberse evitado. Ojalá que todos hagamos conciencia y aportemos aunque sea sólo nuestra buena voluntad.

Capítulo II

EL DESARROLLO DEL PAIS EN UNA GENERACION*

Hace una generación, países asiáticos relativamente pequeños como Singapur, Taiwan y Corea del Sur estaban tan atrasados como la República Dominicana, pero hoy en día, esos "Tigres del Pacífico" son ejemplo de progreso económico y de altos índices en las condiciones de vida para sus ciudadanos, mientras que nosotros, al igual que la mayoría de los países Latinoamericanos, seguimos padeciendo de los rigores de un alto sub-desarrollo.

En un cónclave científico, la principal pregunta sería el por qué esto ha sido así, estudiar las causas, pero en un evento cuya preocupación central es la acción, la pregunta pertinente sería ¿por qué no?. En otras palabras, si otros lo han hecho, por qué no vamos a poder hacerlo los dominicanos. Claro que sí; si lo decidimos, nos organizamos y hacemos los muchos esfuerzos necesarios para lograrlo.

El reto que se presenta es que en el lapso de una generación, es decir, para el año 2020, la República Dominicana haya llegado a la meta de haberse convertido en una nación desarrollada, ni más, ni menos, que lo que han podido hacer los muchos otros países que disfrutan de esa elevada condición de existencia.

El desarrollo es a la vez un objetivo y un proceso. Su propósito es lograr las condiciones para que todo ser humano pueda tener una vida digna. Esto implica una situación de bienestar generalizado a toda la población y respeto a los derechos individuales y sociales del hombre. Dicho así, se puede encontrar consenso sobre el mínimo necesario, que es un problema pragmático, y dejar abierta la pregunta de cuál sería la

* Presentado en el Encuentro-Diálogo entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Sector Privado, celebrado en La Romana, R.D., los días 4-5 de noviembre 1988. Publicado en el periódico El Siglo el 19 de octubre 1989.

mejor "calidad de vida", que es un problema filosófico e ideológico. El objeto del desarrollo es el hombre, quien, montado en un crecimiento económico acelerado y sostenido, es el realizador del cambio a una sociedad moderna.

Alcanzar el desarrollo puede ser visto como un **proceso** de constante crecimiento del "ser" y del "poder hacer" del individuo y de la sociedad, para lo cual es necesario vencer una serie de obstáculos que le impiden la realización de su potencial. En una lista de impedimentos a superar hay que incluir:

1. El dominio sobre la naturaleza. Se trata del conocimiento profundo del mundo natural para aprovecharlo de manera óptima en favor del hombre, como, por ejemplo, evitando procesos devastadores, como la deforestación; previendo la ocurrencia de desastres, como las inundaciones por falta de control del agua; o promoviendo la mejoría de las especies vegetales y animales, mediante la ingeniería genética.

2. El dominio de la tecnología. Lo que multiplica la capacidad de hacer del hombre es su manejo de la tecnología, la cual a su vez, crece de manera vertiginosa en cantidad y complejidad, y requiere de una sociedad con altos niveles educativos para poderla aprovechar tanto para producir como para consumir en forma generalizada.

3. La maximización de la producción y la productividad. Sin una base económica creciente, no hay posibilidades de desarrollo; en consecuencia, el aumento constante de la producción es absolutamente necesario, y para tener una economía competitiva en la relación con el mundo externo, y a la vez ensanchar su misma capacidad productiva, también se requiere del continuo incremento de la productividad; es decir, obtener mayores resultados con igual o menores esfuerzos.

4. El control demográfico. Una sociedad con una tasa de crecimiento demográfico alta, cada dos décadas debe duplicar todo lo que tiene sólo para quedarse en el mismo sitio y no empeorar. Para el año 2000, la República Dominicana tendrá cerca de 9 millones de habitantes y, cuando los infantes de hoy sean adultos, la isla de la Hispaniola tendrá que satisfacer una población de más de 20 millones de personas. Cuando hablamos de control demográfico pensamos en una tasa de crecimiento anual de cerca del 1% en vez de la actual de 2.4% y de políticas consecuentes que enfrenten los problemas de emigración e inmigración y del éxodo del campo a las grandes ciudades.

5. La satisfacción de necesidades básicas. No sólo es inmoral para una sociedad de finales del siglo XX que la mayoría de su población todavía esté sufriendo innecesariamente de carencias fundamentales, sino que el desarrollo no es posible con un pueblo mal nutrido, enfermo, analfabeto y pobre. Para desarrollarse, la mayor inversión hay que hacerla en el principal recurso de una sociedad que es la persona humana, y eso significa llevar rápidamente a las grandes mayorías de la población a niveles aceptables de salud, educación y bienestar, que esto de por sí establece la plataforma para el necesario crecimiento económico y de los otros procesos de la sociedad en general. Particular énfasis hay que darle al aspecto educativo pues hoy en día, alrededor del 70% de los dominicanos adultos son analfabetos funcionales, y el promedio nacional de escolaridad es de apenas de un segundo grado. En cuanto a la salud, se trata de cambiar las principales causas de muerte de las llamadas enfermedades sociales, desnutrición, infecciones y diarreas, a que sea por enfermedades no siempre curables, como el cáncer y las cardiovasculares. Definitivamente no hay sociedades sanas y cultas que sean pobres.

En cuanto a bienestar social, el énfasis debe estar en la eliminación del desempleo y del empleo marginal, que hoy sumados representan más del 40% de la fuerza de trabajo y convertir estas energías en empleos productivos. Para satisfacer la actual demanda de empleo, se requieren unos 90 mil nuevos puestos de trabajo cada año, es decir, igual a todas las zonas francas industriales establecidas actualmente.

6. El Estado moderno. El papel del Estado como rector de la sociedad y, en consecuencia, del desarrollo, nadie lo cuestiona; como tampoco está en disputa que lo que se vaya a hacer se haga de manera coherente y eficiente. Lo que se debate es hasta dónde es propia y conveniente la intervención del Estado, llegando algunos al extremo de creer que el Estado es el sustituto de la sociedad y no su servidor, u otros que creen que el Estado debe limitarse a servir los intereses de un reducido sector y no los de toda la comunidad. Lo cierto es que si el Estado no funciona, el perjuicio es para todos.

El Estado debe proveer el sentido de dirección para el desarrollo; debe establecer reglas claras y duraderas y respetarlas; debe actuar con sensatez, equidad y energía; y, en lo económico, por lo general, debe limitarse a fomentar y no a realizar la producción de bienes y servicios.

7. La Voluntad de Desarrollo. Para poder hacer del desarrollo un proceso deliberado y una meta alcanzable, primero hay que tener fe de

que es algo posible y segundo hay que tener la voluntad de realizarlo. No es un problema de sofisticación técnica, aunque la gente capaz siempre es necesaria y conveniente, sino que es un problema de alcanzar una voluntad política nacional, empeñada en el desarrollo. Esto significa un liderazgo desarrollista generalizado en la gran mayoría de las instituciones dominicanas y la movilización de toda la sociedad en función de su rápida auto-superación.

8. Profundización de la democracia. Todo desarrollo como meta es democrático, porque incluye las veneradas aspiraciones de libertad, igualdad y solidaridad humana, y porque necesariamente es la elevación de un pueblo a satisfacer cuando menos las necesidades materiales mínimas. El más grande de los logros dominicanos de los últimos veinticinco años, ha sido el establecimiento de la democracia representativa como forma de gobierno y el respeto a los derechos políticos del hombre como norma de convivencia, pero entre sus limitaciones a superar se pueden señalar:

1) la falta de justicia social que impide el surgimiento de una sociedad más igualitaria en vías de desarrollo; 2) la falta de consolidación de las instituciones políticas, como remanente del viejo sistema político de caudillos y sus clientelas; 3) la falta de entendimiento generalizado de que la democracia es una forma de vida que requiere de la responsabilidad colectiva, de la búsqueda de consenso, de la participación activa de todos los sectores y de la fortaleza de todas las instituciones de la nación, para así poder pasar de espectadores pasivos a protagonistas de nuestro propio destino; y 4) la falta de capacidad de la mayoría de las dependencias del Estado en el manejo de la cosa pública que, en vez de servir como soportes de la democracia, lo que hacen es poner la propia legitimidad del sistema en entredicho.

Al tomar la decisión política de desarrollar el país en una generación, también hay que conformar una **estrategia** de cómo lograrlo. Entre las condiciones necesarias hay tres que se necesitan y refuerzan mutuamente: el ensanchamiento drástico de la capacidad económica, el incremento paulatino del bienestar social y el fortalecimiento permanente de las instituciones:

1. El Crecimiento Económico. La estrategia debe fundamentarse en tres pilares:

a) *Crecimiento hacia afuera*, lo que quiere decir que con un mercado nacional reducido el énfasis debe ir en dirección del mercado

externo, para lo cual se requiere de una política de exportaciones verdaderamente agresiva, fundamentada en las manufacturas y servicios, y que cuente con el apoyo decisivo de toda la sociedad. Se requiere también que la prioridad en la política internacional del país esté firmemente anclada en prolongar y ensanchar el acceso a los dos principales mercados del mundo, los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea, y en la realización de acuerdos económicos estables y funcionales con Haití y los países del CARICOM.

b) *Aprovechamiento pleno de los recursos disponibles*, lo que quiere decir establecer políticas que pongan a funcionar los recursos ociosos de tierra y mano de obra; políticas que optimicen el rendimiento de los recursos ya en uso; políticas que garanticen el mayor apoyo al desarrollo del turismo y de zonas francas industriales; y políticas que intensifiquen la exploración minera.

c) *La generación de inversiones*, lo que quiere decir el fomento decisivo del ahorro interno y de la inversión nacional en áreas reproductivas; aprovechar al máximo los préstamos blandos y de largo plazo para inversión en infraestructura y promoción del desarrollo de sectores claves de la economía; y la importación masiva de capitales extranjeros, particularmente de mano de obra intensiva al inicio y de "cerebro" intensivo después.

2. El incremento del Bienestar Social. La estrategia debe fundamentarse en tres prioridades:

a) *Salud*. Campañas totales de erradicación y previsión de enfermedades curables; políticas de nutrición adecuadas particularmente a niños y adolescentes a través de las escuelas; y el establecimiento de un sistema de salud (dispensarios, clínicas y hospitales), que tenga las condiciones para realmente curar a la población.

b) *Educación*. Campaña de erradicación total del analfabetismo adulto; reorientación de la escuela en cantidad para que se abarque a todos los niños del país, y en calidad, para que además de desarrollar al "ser humano" y al ciudadano responsable, también lo vincule prontamente al aparato productivo. Poner énfasis en la capacitación de adultos para que puedan desempeñar oficios más complejos y para su plena integración a la sociedad.

c) *Empleo*. El hombre al generar ingresos estables y apreciables buscará la mejor manera de satisfacer sus muchas otras necesidades como las de nutrición, vivienda o recreación, mientras que el ocio no

sólo es improductivo, sino que genera apatía y frustración. La política debe ser de pleno empleo.

3. Fortalecimiento de las instituciones. Sin estabilidad política no hay desarrollo posible y sin instituciones duraderas no hay continuidad en los procesos, pues la vorágine de la incertidumbre o del capricho personal no conducen a la realización de proyectos de largo plazo.

La estrategia debe empezar por el fortalecimiento de los poderes del Estado, particularmente de los Legislativo y Judicial, débiles como han sido, mientras que en el caso del Poder Ejecutivo lo que se requiere es darle mayor institucionalidad y no fuerza, que es lo que normalmente ha tenido. Los partidos políticos y las asociaciones empresariales, sindicales, profesionales, científicas, culturales y otras, deben crecer en su importancia como agrupaciones, ya que tienen visiones particulares de lo que debe ser y porque representan intereses diversos, fomentando así el pluralismo en la sociedad y el ejercicio responsable de la autoridad. Pero al mismo tiempo, éstas deben promover en su fuero interno normas democráticas para la toma de decisiones, tal como se aspira para la sociedad en general. Finalmente, el fortalecimiento de la legalidad es necesario para poder actuar en base a normas y procedimientos establecidos, entre otros, para hacer respetar la voluntad de la mayoría, o simplemente para saber a qué atenerse en el diario vivir.

El verdadero reto dominicano está en la capacidad de cambiar la manera en que hacemos las cosas para encauzarnos de forma definitiva en el camino del desarrollo. Tenemos que pensar en el largo plazo, tenemos que organizarnos para conseguir los objetivos deseados, tenemos que aprovechar lo que el mundo externo nos ofrece, y más que ninguna otra cosa, tenemos que tener la convicción de que nada es más importante para nosotros que el bienestar espiritual y material de nuestro pueblo. Si así lo hacemos, el desarrollo del país dejará de ser un tema de conversación para convertirse en una realidad alcanzable en una generación.

Capítulo III

FORTALEZCAMOS LA DEMOCRACIA DOMINICANA *

Las razones para escribir en favor de la democracia no son muy complicadas: primero, porque creo en la democracia como la mejor forma de gobierno; segundo, porque me preocupa oír voces aisladas con nostalgia por la Era de Trujillo como refugio ante las dificultades del presente y la inseguridad del porvenir; tercero, porque es evidente que hay condiciones económicas internacionales que hacen difícil el ejercicio de gobierno en América Latina, hoy que prácticamente todos son de naturaleza democrática; y cuarto, porque tengo la firme convicción que cuando se hace conciencia de los problemas, ya se ha dado el primer paso en el camino de la solución, y la democracia dominicana necesita de todo el apoyo de los ciudadanos en la nueva prueba de transición hacia una etapa de mayor madurez institucional.

1. La legitimidad del sistema

En un reciente artículo del destacado intelectual Inglés, Sir Karl Popper, éste hace un repaso de su teoría de la democracia, originalmente expuesta en su libro de 1945, **La Democracia Abierta y sus Enemigos**. El anciano escritor nos recuerda que realmente sólo hay dos alternativas de gobierno: alguna forma de democracia o de dictadura. "Y lo que nos decide a escoger entre ellas, no es la excelencia de la democracia, que podría ponerse en duda, sino únicamente los males de la dictadura, que son indiscutibles. No sólo porque el dictador está resuelto a hacer mal uso de su poder, sino porque todo dictador, por benévolo que pudiera ser, usurpa las responsabilidades y, con ellas, los

* Esta serie de cinco artículos nació con el periódico **El Siglo**, el día 3 de abril de 1989, y aparece todos los lunes hasta el 1ro. de mayo. Así se inició el autor como columnista semanal.

derechos y deberes de todos los demás hombres" (Vuelta, octubre 1988).

Para los que conocimos la dictadura de Rafael Trujillo, realmente los males de la dictadura son indiscutibles. La privación de la libertad; la ausencia de derechos frente al poder constituido por la fuerza; la aceptación impotente de cualquier decisión del gobierno; la contemplación pasiva de los abusos de poder; y, como si fuera poco, el miedo permanente a la persecución por cualquier motivo, fuera éste político, comercial y hasta personal, y el horror a las cárceles, las torturas y las muertes. Fueron tiempos terribles que jamás se borrarán de la memoria de quienes los vivieron.

Pero, si nada tuvieran las dictaduras de defendible, nadie propugnara por ellas, y, sin embargo, los hay. Un primer argumento a favor es el del claro respeto y mantenimiento del orden, lo que da seguridad, mientras que en las democracias el orden se diluye en los constantes debates públicos, las confrontaciones de grupos, los pleitos políticos estériles y la falta de responsabilidad de algunas de las autoridades públicas y privadas.

Un segundo argumento es el de la eficacia de la dictadura en resolver problemas y lograr objetivos, desde los elementales como el buen funcionamiento de los servicios públicos, hasta los propósitos más "sagrados" del pueblo, ya que se "disciplina" a la sociedad para que los lleve a cabo sin peros ni objeciones. Y el tercer y último argumento a favor de las dictaduras es el que las mayorías no están "capacitadas" para elegir gobiernos, ya que sucumben a la demagogia y eligen a los que no debieran, necesitándose un hombre, o un grupo, que se autoconstituya en "sapiente(s) más que todos", y decide(n) quién o quiénes debe(n) gobernar a nombre de todos.

Hasta los defensores de la dictadura realmente ya no cuestionan la legitimidad de la democracia como principio; sólo cuestionan su funcionamiento como gobierno por uno que otro motivo en tal o cual circunstancia. La razón es sencilla. La legitimidad de la democracia está profundamente arraigada en la cultura occidental, la cual, en filosofía política, se ha convertido en la cultura de la humanidad. Donde la democracia es funcional, los defensores de la dictadura quedan relegados a la marginalidad, puesto que la única justificación posible para negarle a los hombres su libertad y sus derechos, está en la disfuncionalidad en la práctica de la democracia.

Como dice Popper, la democracia se identifica con la soberanía del pueblo y se basa en que el pueblo tiene derecho a gobernar. A finales del Siglo XX a nadie se le ocurriría negar esto, pero lo que no siempre es obtenible, es que los gobiernos respondan realmente a la voluntad y a las necesidades de los gobernados y he aquí donde hay que hacer el mayor de los esfuerzos para el fortalecimiento de la institucionalidad democrática dominicana.

Desde 1844 la lucha política principalmente ha sido por el establecimiento de la democracia representativa como la legítima forma de gobierno, habiéndose logrado en los últimos 25 años plasmar las aspiraciones en realidades concretas. Se ha logrado que se respeten las libertades y derechos políticos individuales; que los elegidos por la mayoría del pueblo sean los que gobiernen, aun cuando esto ha significado transferir el gobierno a la oposición; y que se reconociera en la Constitución de 1963 los derechos sociales del hombre, aunque su puesta en vigencia plena todavía esté pendiente. Para una nación cuya tradición política era la de la dictadura personal y la violencia, sus logros en la institucionalización de la democracia pueden calificarse como una gran hazaña.

Sin embargo, todavía andamos lejos de una democracia madura, en la cual el día de las elecciones sea, al decir de Popper, "como un Día del Juicio, como un día en que un gobierno responsable debe rendir cuentas de lo realizado y de lo omitido, de sus éxitos y sus fracasos, como un día en que la oposición responsable tiene que dar a ese gobierno una respuesta crítica y tiene que señalarle qué pasos debía haber dado y por qué". Para lograrlo se requiere reforzar el andamiaje institucional, que los representantes elegidos respondan directamente a sus electores y no a otros intereses, sean estos políticos o económicos; y, por supuesto, se requiere también gobiernos que funcionen, que respeten y hagan respetar las leyes, que tengan políticas explícitas de hacia dónde nos conducen y que hagan funcionar las dependencias del Estado en favor de la ciudadanía y no principalmente para satisfacer los intereses de personas o del partido en el poder.

Hacia allá vamos. La pregunta es ¿Cuándo llegaremos?. Es bien sabido que lo que a Inglaterra le tomó trescientos años los dominicanos no lo vamos a obtener en treinta, pero dados los ejemplos de otras naciones y la aceleración de las experiencias en la historia, es posible pensar que se podrá obtener en menos de sesenta, y es bueno reiterar que ya llevamos casi la mitad del camino.

2. El favor de los tiempos

La Democracia se fundamenta en dos principios esenciales, la libertad y la igualdad, ambos necesarios para consagrar ese sistema de gobierno. Y, como decía el politólogo Inglés Harold Laski, en el proceso histórico los liberales defendían que lo importante era lograr primero la libertad que la igualdad seguiría "naturalmente", mientras que el argumento de los socialistas era que lo prioritario era la igualdad, que la libertad seguiría "naturalmente".

En las siete décadas que han pasado desde la Primera Guerra Mundial, evento que proclama la universalidad de la democracia, las experiencias concretas de las democracias representativas, con su énfasis en la libertad, y las de las democracias populares, con su énfasis en la igualdad, han demostrado que no es tan cierto que un principio sigue al otro "naturalmente", pero, en los finales del Siglo XX, todo parece indicar que el mundo se dirige en esa dirección, lo cual le da más fuerza política a la legitimidad de la democracia como el sistema de gobierno para la época que nos ha tocado vivir.

La democracia, sin embargo, no es sólo principios sino también práctica, y la más fundamental de todas es el respeto a la voluntad de la mayoría, lo cual comienza por la libre elección del gobierno de preferencia, pero que va mucho más allá para hacerse realidad como la legítima forma de decidir todas las instituciones y grupos, incluyendo los partidos políticos, las asociaciones profesionales y hasta para un grupo de amigos decidir qué película van a ver. Esa práctica, que sólo se adquiere practicándola, es la que distingue la formalidad de la democracia por la realidad de una sociedad democrática, que es el objeto deseado.

Los tiempos son otros a los de Adolfo Hitler, José Stalin y Rafael Trujillo, época de hace medio siglo atrás en que la voluntad de un hombre se aceptaba como algo legítimo y, lo que es peor, se tenía que soportar su tiranía. El fascismo como fuerza política internacional desapareció con la Segunda Guerra Mundial y sus últimos vestigios ideológicos en la América Latina, caducaron con el no a la dictadura del General Augusto Pinochet en Chile, ya con sus días contados para desalojar el poder.

El proceso de reforma vigente en la Unión Soviética, Europa Oriental y en la China Popular, parecen llevar cada vez más hacia la apertura política hasta que se llegue a la propia negación de la dicta-

dura ideológica como forma de gobierno inherente al Marxismo-Leninismo, cosa que ya han hecho partidos comunistas Europeos, como los de Italia y España.

En cuanto a las dictaduras tradicionales de América Latina, tan prominentes desde los años 1930 a los 1960, realmente fueron de un carácter tan folklórico que han sido material permanente para novelas y películas. Dilapidadores del erario público, su razón de ser era la del mantenimiento del orden por la fuerza en sociedades cuyas instituciones eran débiles. Carentes de ideología, se acomodaban a las circunstancias internacionales para declararse en favor de la democracia y en contra de quienes fueran los enemigos de los Estados Unidos, la principal potencia en esta área del mundo, pero en lo único que tenían interés real era en su poder y su dinero.

Con la caída de Alfredo Stroessner de Paraguay, se cerró un capítulo histórico que tanta fama adquirió con personajes como Trujillo, Batista, Somoza y Duvalier.

Hoy la democracia es la forma de gobierno vigente en casi la totalidad de América Latina y el Caribe, cosa que es motivo de orgullo y satisfacción y al mismo tiempo fuente de mayor fortaleza política para los defensores de este sistema. En estos días los aislados son los defensores de dictaduras, cosa que era todo lo contrario hace apenas tres décadas, y más aún lo que se vislumbra en el futuro venidero para los cinco continentes del planeta, es mayor apogeo de la democracia.

Así que para aquellos dominicanos que prefieran, ya sea por nostalgia Trujillista o por inclinación ideológica, alguna forma de dictadura, sencillamente la época no es oportuna y se encontrarán con una sólida muralla internacional y nacional en contra de ellos.

3. La nostalgia por Trujillo

La época actual es de reconocido apoyo para la democracia en todo el Continente, pero, en estos días de dificultades extremas con los servicios públicos y la pérdida de valor del peso, en el país se escucha una que otra voz sobre la conveniencia de buscar refugio en la dictadura, como medio para encontrar orden en una sociedad cuyas instituciones no reflejan la fortaleza que se esperaba con los cambios económicos, sociales y políticos de los últimos quinquenios.

Estas voces, por suerte muy pocas, evocan la tranquilidad y el fluido desempeño de la vida en la Era de Trujillo, recordándonos de

los tiempos aquellos cuando el hoy sueldo mínimo de quinientos pesos era entonces de super lujo y cuando se tenían las calles más limpias de toda América, olvidándose por completo de los aspectos nefastos y brutales de la tiranía, cuando nadie tenía derecho al criterio propio y donde la más leve sospecha de insatisfacción con el gobierno se pagaba con cárcel, tortura, o muerte, y, como si fuera poco, persecución a los familiares.

Pero aparte de sus males como negadora del hombre, pocos analizan el hecho de que sólo la ciudad de Santo Domingo, con unos dos millones de habitantes, tiene hoy la misma población que tenía toda la República Dominicana en 1950, cuando a la capital se le llamaba Ciudad Trujillo y tenía una población de ni siquiera doscientos mil habitantes, menos de la décima parte de lo que es en 1989. También se nos escapa, en el diario tormento por las carencias de los servicios básicos, el hecho de que en los tiempos de la dictadura de Rafael Trujillo, la gran mayoría de los dominicanos, 76.2% en 1950, vivía en el campo y no demandaban servicios, mientras que la mayoría de los 7 millones de habitantes que tiene el país en estos días, 57.2% vivimos en ciudades que requieren de agua potable, alcantarillado, transporte público, energía eléctrica y todo lo demás que se necesita para una vida urbana.

Estamos hablando de 40 años en que el país ha tenido que responder a 5 millones adicionales de habitantes, además de los 2 millones que ya tenía, y el paso desde medio millón de habitantes en la zona urbana a 4 millones que tenemos hoy; ocho veces más. Visto de otro modo, es como si un matrimonio recién casado empieza a tener hijos y ya va por cinco y todos los que tenemos familia sabemos los esfuerzos que eso significa; de sólo dos a siete y con mucho mejores condiciones.

El verdadero problema no es de nostalgia, sino la necesidad de que las instituciones del país den solución al problema de rápido crecimiento poblacional y al aún más veloz proceso de urbanización, en cuanto a los de servicios se refiere, y, por supuesto, que la economía responda a la creciente demanda por mejor calidad de vida para todos los dominicanos, cosa, que en América Latina entera va retrocediendo en vez de ir avanzando, gracias, principalmente, a la caída de los precios y mercados de los productos de exportación tradicionales; a la onerosa carga de la deuda externa otorgada y gastada de manera poco aconsejable; a la fuga de capitales hacia el Norte por falta de confianza en las

economías de los países del Centro y del Sur; y a la pobre respuesta de los gobiernos ante la crisis con políticas que generan inflación y devaluación en vez de producción, que es donde está la base para la solución.

La falta de comprensión y co-responsabilidad de las democracias industrializadas sobre los efectos nocivos de sus políticas proteccionistas y de injustas exigencias con la problemática de la deuda, no le permite percatarse que, al decir del Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, Enrique Iglesias, "las conquistas democráticas logradas con paciente sacrificio por las sociedades latinoamericanas en los últimos años, parecen ahora amenazadas por la crisis financiera" (**Hoy**, 21 febrero 1989).

Parece mentira que no se den cuenta que "la deuda externa configura la peor crisis económica de la América Latina desde la gran depresión de la década del 1930", como bien dijera el Secretario General de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuéllar (**Listín Diario**, 21 de febrero 1989). Y pocos recuerdan que la crisis económica del 1930 trajo una ola de dictaduras, no sólo en el país y en nuestra región, sino en el mundo entero, que ojalá no se repita.

Lo que puede dar al traste con la democracia en el continente es la incapacidad de los gobiernos de enfrentar la crisis generada por los factores demográficos y económicos de los tiempos, y no la nostalgia por el pasado o la vocación autoritaria de la extrema izquierda. Dicho de otro modo, el peligro para la democracia Latinoamericana no está en la fuerza de los que defienden la dictadura, sino en su debilidad para enfrentar los complejos y difíciles problemas de finales del Siglo XX.

4. El desarrollo de la institucionalidad

La democracia como forma de gobierno está aquí para quedarse, siempre y cuando hagamos los esfuerzos necesarios para conservarla y fortalecerla. Sin embargo, lejos estamos de la conversión de nuestra sociedad en una auténtica sociedad democrática, donde las lacras de la injusticia social sean cosas del pasado, como consideramos hoy la esclavitud de los siglos XVI al XIX, pero todo parece indicar que en ese camino histórico es el que vamos, aunque el proceso va mucho más lento de lo deseado.

Las instituciones políticas no operan en un vacío, como si no fueran parte de la sociedad en que se desarrollan. Y las instituciones

democráticas dominicanas son endeble porque las bases sociales y económicas de la democracia dominicana son débiles también.

En un país con una población cuya escolaridad promedio es de segundo grado, lo que en esencia se refleja en analfabetismo funcional para unos dos tercios de la población, es difícil pretender un comportamiento ciudadano como el de países cuya población entera prácticamente tiene el bachillerato como mínimo. No es justo pensar que con una tasa de desempleo del 28% y otro 20% de la fuerza laboral marginalmente empleada (Chiriperos), la respuesta de la ciudadanía al enfrentamiento de los problemas sea racional, sereno y con sentido de largo plazo. Y no es lógico suponer que en una nación donde sólo una minoría ha alcanzado el bienestar digno de todo ser humano, la mayoría pauperizada tenga sentido de la ecuanimidad y la convivencia pacífica.

Lo sorprendente y grandioso de los dominicanos es que en un cuadro de condiciones tan adversas hemos logrado implantar la institucionalidad democrática, pero nadie se puede llamar a engaños de que esto puede continuar así indefinidamente. Para asegurar y desarrollar la institucionalidad democrática se requiere el mejoramiento acelerado de las bases económicas y sociales que le dan sustento a las mismas, y esto quiere decir una economía próspera que genere empleo y que permita la inversión masiva de recursos financieros en la superación de las condiciones de vida de las grandes mayorías, que, dicho sea de paso, son también la gran mayoría de los votantes, quienes, con sobrada razón, pueden cansarse de elegir y sustituir gobiernos para sólo ver que sus necesidades primordiales no son atendidas en la medida que demandan las circunstancias de finales del Siglo XX.

El otro requisito para asegurar la democracia es el desarrollo de las propias instituciones políticas para que éstas puedan cumplir cabalmente con el papel que tienen asignado en la sociedad, que no es otra cosa que responder a la voluntad y a las necesidades de la ciudadanía y del bien común.

El Estado Dominicano, en su transición de la dictadura a la democracia representativa, ha dejado de ser un instrumento fundamentalmente represivo para empezar a convertirse en el ente que garantiza los derechos civiles y políticos de los ciudadanos. Sin embargo, lejos estamos de un Congreso que realmente ejerza su función de poder independiente y de un Poder Judicial que no esté empañado de

constantes denuncias de venalidad y corrupción de muchos de sus jueces.

Para lograr que los legisladores respondan en mayor grado a sus electores en vez de a sus jefes políticos, se debe considerar reformar el proceso para que los legisladores obtengan la candidatura mediante un proceso selectivo por las bases de sus respectivos partidos en distritos electorales específicos, en vez de ser "puestos" en la boleta como parte de negociaciones y acuerdos entre los jerarcas del partido, o simplemente por señalamiento del jefe principal. Además de ser un proceso más democrático, así quizás los legisladores se verían obligados a rendir cuentas de lo que hacen, de por qué votan a favor o en contra de algo, y hasta de si asisten o no a las sesiones de las Cámaras.

Al caso de la judicatura podría encontrarse solución mediante una reforma que permita la designación de los jueces por parte de la Suprema Corte de Justicia, para que haya un mejor proceso de selección; además, estableciendo en el presupuesto nacional fondos suficientes para que los jueces tengan condiciones de trabajo que les permita una vida decorosa, y recursos humanos auxiliares, materiales y equipos suficientes para que tengan el apoyo necesario para la realización de los procesos de manera expedita. Quizás también darle a la Suprema Corte de Justicia la facultad de enjuiciar la constitucionalidad de las leyes y de los procesos del Estado, para así garantizar la existencia de un árbitro final, en aquellas ocasiones en que fuera necesario.

El caso del Poder Ejecutivo no es de poderes insuficientes, sino más bien de su capacidad de responder a las demandas y complejidades de ser el rector del desarrollo nacional en la década de los 1990, en un mundo de cambios cada vez más acelerados y en una sociedad cuyas bases económicas y sociales requieren de una transformación rápida y profunda. Lograr un alto grado de consenso nacional para un proceso acelerado de desarrollo económico y la elevación drástica de los niveles de vida de la población, no es una tarea compatible con partidos políticos endebles, grupos de presión recalcitrantes, o una burocracia de recursos humanos residuales.

5. La necesidad de gobiernos eficaces

El gobierno es el eje central de la vida nacional, tanto por lo que hace como por lo que deja de hacer. Hasta el presente, no ha habido

un crecimiento en la capacidad de realización de las oficinas públicas que tan siquiera permita el fluido desempeño de los asuntos más elementales, como tampoco han habido las posibilidades de enfrentar problemas de la envergadura de la educación o la deforestación, pues simplemente ha pasado un cuarto de siglo de emotivos pronunciamientos al respecto y de magras realizaciones en función de las enormes tareas que hay que realizar.

Si los gobiernos carecen de la capacidad de implementar sus políticas, los resultados de su gestión van a ser siempre insuficientes. La lucha electoral debe centrarse justamente en el debate de cuáles políticas son las mejores o, al menos, las más convenientes, pero lo que no puede ser en el largo plazo es que de poco sirva elegir un programa de gobierno en vez de otros, para que luego ninguno tenga la posibilidad de realizarse.

La existencia de un Estado eficaz es necesaria para reforzar la legitimidad del sistema democrático, así como también es necesario para que los elegidos por el pueblo tengan la oportunidad de poder cumplir con lo que prometieron, o, al menos, cumplir con el mínimo de sus responsabilidades. Para lograrlo, el primer paso es el de comprender su necesidad para darle prioridad por encima de los compromisos políticos partidarios y del inmediatismo. Lo segundo es reclutar recursos humanos de los más calificados para cada dependencia, lo cual es costoso y requiere establecer un servicio civil que le de estabilidad a la carrera pública. Y lo tercero, es que los gobernantes realmente tengan políticas específicas sobre cada área de interés público y no principalmente ejercicios de retórica y/o la realización de transacciones dentro del más estrecho marco del interés político.

Para que pueda haber políticas sectoriales que luego sean realizadas por gobiernos eficaces, se requiere de una mayor madurez de los partidos políticos para que tengan una opinión y posición sobre los diferentes aspectos de interés nacional y no reducirse a ser fundamentalmente el punto de apoyo a la personalidad que en un momento dado sea su principal dirigente. En la vida de una nación, las personas son transitorias y las instituciones son permanentes, y las agrupaciones políticas que no trascienden a sus fundadores, muchos politólogos ni siquiera les otorgan el calificativo de partido, puesto que no son instituciones, sino meramente un grupo de personas organizadas de fines y duración limitada.

Los partidos políticos reales defienden una visión de la sociedad y representan sectores específicos a través del tiempo, que es lo que les da coherencia e institucionalidad, además de también cumplir la tarea de facilitar el ascenso a posiciones de autoridad a sus dirigentes y cuadros principales y satisfacer las aspiraciones básicas de su militancia y aportadores claves.

La modernización de los partidos políticos es parte del proceso de desarrollo de toda la sociedad y especialmente el de las asociaciones y grupos que actúan en la política, tales como empresarios, obreros y profesionales, o sencillamente ciudadanos en favor del arte, de la ciencia, o del aire no-contaminado.

Si estos dirigentes negocian soluciones individuales en vez de sectoriales, entonces los partidos no tienen necesidad de políticas explícitas sino de prometer y/o otorgar "favores" específicos, puesto que la "transacción" política es con un individuo y no con el grupo o sector que representan. En otras palabras, la modernización de las instituciones políticas irá a la velocidad que vaya el desarrollo de la misma sociedad dominicana, pero a éstas también les toca el papel de dirigir ese desarrollo, responsabilidad que muchas claman y pocas asumen.

La sociedad dominicana para los años 1990-2000 estará básicamente compuesta por la generación subsiguiente a la de los 1960-1970, treinta años después, para quienes Trujillo es un personaje tan distante como Lilís; pues sólo los mayores de 40 lo recuerdan. Esta generación se acostumbró a vivir con derechos civiles, y demanda mayor progreso económico y social, como el que ve en televisión o le cuentan los que vienen del extranjero. Todo lo anterior es una presión que nos empuja hacia mejores condiciones de vida, al fortalecimiento democrático y a un mayor desarrollo institucional, al menos que la violencia, fruto de la frustración, nos retrotraiga hacia un pasado que quisiéramos dejar bien atrás.

Capítulo IV

PERSPECTIVAS DEL LIDERAZGO POLITICO DOMINICANO*

Los profesores norteamericanos Warren Bennis, y Burt Nanus, nos dicen en su libro, *Líderes* (Bogotá: Editorial Norma, 1985) que decenios de análisis académicos nos han aportado más de 350 definiciones de liderazgo y, sin embargo, no existe una comprensión clara e inequívoca de qué distingue a un líder de alguien que no lo es (pág.3). Lo bueno de expresiones como esta, en una sociedad democrática, es que nos refuerza el sentir de que todos tenemos la oportunidad de ejercer liderazgo, algo muy distinto al viejo concepto de la antigua Grecia de que algunos hombres nacen para mandar y el resto para ser mandados. Lo malo es que no nos permite enarbolar una fórmula sencilla y categórica que nos defina lo que son líderes para así solamente tener que salir a buscarlos.

La *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, nos dice que "la característica esencial del concepto de liderazgo es que una persona ejerce algún tipo de influencia sobre otra o, más comúnmente, que una o varias personas influyen sobre un número mayor". (Gibb, Vol.6, pág.589). A primera vista podría dar la impresión de que lo que andamos buscando es influyentes en vez de líderes, lo cual nos podría llevar a una gran equivocación.

Los líderes tienen que ser influyentes, o dejarían de serlo, pero no todos los influyentes son líderes. El caso clásico es el del asaltante que apunta a un ciudadano con un arma de fuego y lo obliga a entregar sus pertenencias. Sin dudas, la amenaza de la violencia lo influyó para que hiciera el comportamiento indicado, pero eso no hace del asaltante

* Discurso pronunciado en el XII Desayuno de Oración de Jaycees'72, el día 18 de abril, 1989. Publicado en el periódico *El Siglo* el 7 de diciembre de 1989.

un líder, sino que sólo es un delincuente armado, pues para lo único que el ciudadano los seguiría sería para ayudar a su captura.

De manera más sutil, pero igualmente clara, existe la influencia de aquellos que están en legítima situación de autoridad, pues están facultados para ejercer su jefatura, pero eso no los hace líderes solamente los hace jefes. Por ejemplo, los gerentes de una compañía todos los días deciden sobre qué hacer y cómo hacerlo y los subalternos regularmente acatan sus decisiones, es decir, les hacen caso; pero para que el gerente también sea líder necesita convencer de que sus decisiones son normalmente las mejores y que el camino que lleva posiblemente también sea el mejor y, además logra motivar a los subalternos para que se sientan parte de un esfuerzo común y con la obligación entusiasta de aportar y colaborar más allá de sus deberes contractuales. Evidentemente, no es difícil concluir que hay muchos más jefes que líderes.

El líder tiene que ser una persona con atributos que lo distinguan del promedio general. Por ejemplo, un virtuoso del violín tiene influencia sobre la manera en que se toca ese instrumento musical o se interpreta una partitura, pero regularmente esto se limita al ámbito específico de su cualidad excepcional. Semejante es el caso de situaciones muy especiales, como por ejemplo de un naufragio, que lo razonable sería buscar a alguien que sepa de marinería para dirigir las operaciones del bote salvavidas, pero ese liderazgo termina en el mismo instante en que el grupo pisa tierra.

Como hemos podido ver, el problema del liderazgo es más complejo de lo que generalmente se piensa, pero no por serlo nos impide analizarlo y llegar a tener una buena idea de lo que se trata. Como lo que hoy nos interesa es lo relativo al liderazgo político, en el sentido amplio de la palabra, éste tiene que estar relacionado con el poder. Líder político es quien está en situación actual o potencial de influenciar mediante el ejercicio del poder, que en una sociedad democrática se trata del legítimo ejercicio de la autoridad que confieren las leyes y reglamentos. Y, entonces, como dice el politólogo norteamericano, James McGregor Burns, "la función del liderazgo es **comprometer** a los seguidores, no sólo activarlos, combinar las necesidades y aspiraciones **en las metas de una empresa común**, y en el proceso hacer mejores ciudadanos de líderes y seguidores". (Facetas, No. 62/1983, pág. 26).

Dicho en otras palabras, liderar no es agitar a la gente, sin comprometerla en una empresa común para satisfacer necesidades y colmar aspiraciones, y en el proceso de hacerlo, uno de los resultados es lograr mejores ciudadanos tanto de los líderes como de los seguidores. En una democracia, donde el pueblo es soberano y en consecuencia la misma fuente de autoridad, el ejercicio de liderazgo se hace casi imprescindible para obtener y mantener el poder, pues para ejercerlo hay que obtener la aceptación de los electores y lograr establecer un consenso mínimo con las múltiples fuentes de poder representados en cientos de instituciones y grupos organizados de la sociedad.

Por eso, en la democracia, las campañas electorales, ya sean para un puesto directivo de una Asociación o para la Presidencia de la República, no sólo tratan de resaltar las cualidades muy excepcionales de su candidato y ocultar sus deficiencias, sino que, sobre todas las cosas, tratan de presentar la imagen de esa persona como un líder, es decir, que puede conducir hacia el mañana. Evidentemente, ese guía se supone que sabe para dónde es que se debe ir y cómo se va a llegar, y mientras más desarrolladas son las instituciones democráticas, más exigencias hay para que se exponga de manera clara y explícita el destino deseado y el camino para alcanzarlo.

Desafortunadamente, una de las debilidades de la democracia es la habilidad de muchos de los políticos de presentarse como candidatos idóneos, cuando realmente carecen de las condiciones más elementales para tener autoridad sobre nadie y mucho menos liderazgo. También están los otros, que apelan a los temores malsanos o a las ilusiones inalcanzables del electorado, con tal de obtener el favor del voto, pero éstos son males con los cuales hay que vivir y a la vez tratar de reducirlos a su mínima expresión procurando un mayor nivel de desarrollo político.

Visto de una manera más positiva, el liderazgo, dice el historiador Arthur M. Schlesinger, Jr., es "una transacción pública con la historia" (Facetas, No.79/1988, pág. 21). Precisamente, lo que se aspira en una democracia es llevar al poder a quienes entiendan su rol de líderes para el continuo mejoramiento de la sociedad, la cual, en sus distintas etapas, tiene necesidades y prioridades diferentes y, en consecuencia, necesita de líderes con las cualidades particulares para la ocasión histórica.

Por ejemplo, Winston Churchill, político conservador y líder de Inglaterra en la Segunda Guerra Mundial, se empeñó en conservar la

independencia y la democracia de su nación y la integridad del Imperio Británico. Resistieron, perseveraron y ganaron, para gloria de él y satisfacción de sus conciudadanos. Sin embargo, tan pronto se acabó la contienda bélica, el electorado inglés cambió sus prioridades de guerra por las de una mayor justicia social en lo interno y no reeligieron al gran hombre, sino que votaron por el Partido Laborista de oposición.

El líder político no puede estar ajeno a las necesidades y prioridades de la nación, aunque en gran parte de lo que se trata el liderazgo es precisamente contribuir a definir lo que son esas necesidades y prioridades, las cuales, a su vez, cambian, pues en la medida en que una necesidad queda satisfecha, ésta deja de tener prioridad, así como también, lo que en un momento dado es la necesidad primordial, puede quedar relegada por una necesidad mayor que toma prioridad.

Con la ventaja de los años ya transcurridos, podríamos pensar que en la República Dominicana la necesidad política principal de finales de la década de los 1950 era salir de la dictadura de Rafael Trujillo. Ya a principios de los 1960, lo más importante era dar nacimiento y fortalecer las instituciones democráticas y lograr la participación activa del pueblo dominicano en la vida política. Al quedar truncada esta necesidad nacional por el golpe de Estado de 1963, el resultado fue la revolución de abril de 1965 para retornar a la constitucionalidad y la consiguiente ocupación extranjera, convirtiéndose en la mayor prioridad el establecimiento de la paz y la salida de las tropas de ocupación, para retomar el camino de la institucionalidad. Evidentemente, los liderazgos necesarios para cada ocasión eran diferentes, y así lo fueron.

Hoy lo que verdaderamente nos ocupa no es el análisis de la historia, sino las perspectivas del liderazgo político dominicano en el futuro, y, para eso, primero hay que tratar el tema de las necesidades del país y las tareas pendientes de realizar.

De todas las necesidades, la más imperiosa es la del desarrollo nacional, pues esto significa lograr las condiciones para que todo ser humano pueda tener una vida digna. Afortunadamente, los problemas políticos del presente no son los de dictadura, ni de guerra, pero sí son los de establecer las bases económicas y sociales de la democracia, para así evitar esos males del pasado y garantizar para todos el mejor de los futuros, pues, sin desarrollo, realmente no hay futuro.

Pensemos un momento en lo que significaría diez años sin crecimiento económico, o con retroceso económico, mientras la población

se aumenta en dos millones de dominicanos; creciendo el analfabetismo, el hambre, la pobreza y la insalubridad; deteriorándose aún más los servicios públicos y cada vez menos asequibles los bienes y servicios que oferta el sector privado; distribuyéndose todavía peor las riquezas de la nación y sufriendo las instituciones nacionales un proceso involutivo. ¿Qué futuro sería ese, pues el de la violencia y la degradación humana?.

Visto así, se entiende mejor que el desarrollo no es algo sólo conveniente o deseable, sino que es absoluta y totalmente necesario, y además, urgente, pues la brecha que nos separa de los países desarrollados cada día se va ensanchando, debido a que la velocidad que ellos llevan es superior a la de nosotros y mientras mayor sea la distancia, más difícil se hace alcanzarlos.

El objeto y sujeto del desarrollo es el hombre, quien, montado en un crecimiento económico acelerado y sostenido, es el realizador del cambio a una sociedad moderna. Alcanzar el desarrollo puede ser visto como un proceso de constante crecimiento del "ser" y del "poder hacer" del individuo y de la sociedad, para lo cual es necesario superar una serie de obstáculos que le dificultan al ser humano la realización de su potencial. En una lista de tareas a realizar habría que incluir por lo menos ocho.

1. El dominio sobre la naturaleza. Se trata del conocimiento profundo del mundo natural para aprovecharlo de manera óptima en favor del hombre, como, por ejemplo, evitando procesos devastadores, como la deforestación; previendo la ocurrencia de desastres, como las inundaciones por falta de control del agua; o promoviendo la mejoría de las especies vegetales y animales, mediante la ingeniería genética.

2. El dominio de la tecnología. Lo que multiplica la capacidad de hacer del hombre es su manejo de la tecnología, la cual a su vez, crece de manera vertiginosa en cantidad y complejidad, y requiere de una sociedad con altos niveles educativos para poderla aprovechar tanto para producir como para consumir en forma generalizada.

3. La maximización de la producción y la productividad. Sin una economía creciente, no hay posibilidades de desarrollo; en consecuencia, el aumento constante de la producción es absolutamente necesario, y para tener una economía competitiva en la relación con el mundo externo, y a la vez ensanchar su misma capacidad productiva, también

se requiere del continuo incremento de la productividad; es decir, obtener mayores resultados con igual o menores esfuerzos.

4. El control demográfico. Una sociedad con una tasa de crecimiento demográfico alta, cada dos décadas debe duplicar todo lo que tiene sólo para quedarse en el mismo sitio y no empeorar. Para el año 2000, la República Dominicana tendrá cerca de 9 millones de habitantes y, cuando los niños de hoy sean adultos, la isla de la Hispaniola tendrá que satisfacer una población de más de 20 millones de personas. Cuando hablamos de control demográfico pensamos en una tasa de crecimiento anual de cerca del 1% en vez del actual de 2.4%.

5. La satisfacción de necesidades básicas. No sólo es inmoral para una sociedad de finales del Siglo XX que la mayoría de su población todavía esté sufriendo innecesariamente de carencias fundamentales, sino que el desarrollo no es posible con un pueblo mal nutrido, enfermo, analfabeto y pobre. Para desarrollarse, la mayor inversión hay que hacerla en el principal recurso de una sociedad que es la persona humana, y eso significa llevar rápidamente a las grandes mayorías de la población a niveles aceptables de salud, educación y bienestar social, que esto de por sí establece la plataforma para el necesario crecimiento económico y de los otros procesos de la sociedad en general. Particular énfasis hay que darle al aspecto educativo pues hoy en día, alrededor del 70% de los dominicanos adultos son analfabetos funcionales, y el promedio nacional de escolaridad es apenas de un segundo grado. En cuanto a salud, se trata de cambiar las principales causas de muerte de las llamadas enfermedades sociales, desnutrición, infecciones y diarreas, a que sea por enfermedades no siempre curables, como el cáncer y las cardiovasculares. Definitivamente no hay sociedades sanas y cultas que sean pobres. En cuanto a bienestar social, el énfasis debe estar en prácticamente eliminar el desempleo y el empleo marginal, que hoy sumados representan más del 40% de la fuerza de trabajo, y convertir estas energías en empleos productivos. Para satisfacer la actual demanda de empleo, se requiere unos 90 mil nuevos puestos de trabajo cada año, es decir, igual a todas las zonas francas industriales establecidas actualmente.

6. La consolidación de un Estado moderno. El papel del Estado como rector de la sociedad y, en consecuencia, del desarrollo, nadie lo cuestiona; como tampoco está en disputa que lo que se vaya a hacer se haga de manera coherente y eficiente. Lo que se debate es hasta dónde es propia y conveniente la intervención del Estado, llegando algunos

al extremo de creer que el Estado es el sustituto de la sociedad y no su servidor, u otros que creen que el Estado debe limitarse a servir los intereses de un reducido grupo y no los de toda la comunidad. Lo cierto es que si el Estado no funciona, el perjuicio es para todos.

El Estado debe proveer el sentido de dirección para el desarrollo; debe establecer reglas claras y duraderas y respetarlas; debe actuar con sensatez, equidad y energía; y, en lo económico, debe participar de manera muy dinámica en fomentar la producción de bienes y servicios, actividad generalmente mejor realizada por el sector privado.

7. La profundización de la democracia. Todo desarrollo como meta es democrático, porque incluye las veneradas aspiraciones de libertad, igualdad y solidaridad humana, y porque necesariamente se trata de la elevación de un pueblo a satisfacer cuando menos las necesidades materiales mínimas. El más grande de los logros dominicanos de los últimos veinticinco años, ha sido el establecimiento de la democracia representativa como forma de gobierno y el respeto a los derechos políticos del hombre como normas de convivencia, pero entre sus limitaciones a superar se pueden señalar: 1) La falta de justicia social que impide el surgimiento de una sociedad más igualitaria en vías de desarrollo; 2) La falta de consolidación de las instituciones políticas, como remanente del viejo sistema político de caudillos y sus clientelas; 3) La falta de entendimiento generalizado de que la democracia es una forma de vida que requiere de la responsabilidad colectiva, de la búsqueda de consenso, de la participación activa de todos los sectores y de la fortaleza de todas las instituciones de la nación, para así poder pasar de espectadores pasivos a protagonistas de nuestro propio destino; y 4) La falta de capacidad de la mayoría de las dependencias del Estado en el manejo de la cosa pública que, en vez de servir como soportes de la democracia, lo que hacen es poner la propia legitimidad del sistema en entredicho. Finalmente tenemos,

8. El lograr una voluntad de desarrollo. Para poder hacer del desarrollo un proceso deliberado y una meta alcanzable, primero hay que tener fe de que es algo posible y segundo hay que tener la voluntad de realizarlo. No es un problema de sofisticación técnica, aunque la gente capaz siempre es necesaria, sino que es un problema de alcanzar una voluntad política nacional empeñada en el desarrollo. Esto significa un liderazgo desarrollista generalizado en la mayoría de las instituciones dominicanas para así lograr la movilización de toda la sociedad en función de su rápida auto-superación.

Las tareas pendientes del liderazgo político dominicano es lograr convencernos, primero, de que al igual que Taiwan o Singapur, la República Dominicana puede convertirse en una nación desarrollada en el lapso de una generación. Segundo, ayudarnos a comprender que el desarrollo no son las estadísticas, no obstante lo reveladoras que son, sino la constante superación de la calidad de la vida espiritual y material de la gente. Y tercero, lograr motivarnos y comprometernos a todos para que de una manera entusiasta aportemos los enormes esfuerzos necesarios y aceptemos los grandes sacrificios que significa el arduo proceso de cambio de una sociedad atrasada, injusta, y con una mayoría de la población pauperizada, a una sociedad moderna para la segunda década del Siglo XXI.

Evidentemente, en una sociedad democrática, para tareas de esta envergadura, el liderazgo tiene que estar repartido en los diferentes centros de poder y a través de unos treinta años, con lo cual quiero hacer énfasis en que lo importante no es tener un líder, sino una cantera de líderes, quienes, a su vez, deben ser motivados, orientados y comprometidos por uno o varios líderes principales. En las autocracias, los líderes menores se tratan como subordinados, pero en la democracia ellos tienen que ser tomados en cuenta e inspirados, lo que es mucho más difícil que simplemente darles órdenes. El rol de cantera deben desempeñarlo las instituciones nacionales, particularmente los partidos políticos, pero también es tarea de las asociaciones y grupos, de los sindicatos, de las universidades, y, en fin, de todos.

El liderazgo democrático requiere de la búsqueda de consenso o, por lo menos, del apoyo de la mayoría, salvaguardando los derechos de la minoría. El liderazgo democrático y racional requiere del trabajo en equipo, pues la complejidad de la época convierte a los especialistas en imprescindibles, la consulta de las diferentes opiniones en una necesidad, y la división del trabajo en la única manera de implementar lo que se decida. Por eso, la planificación se convierte en el instrumento idóneo para así todos saber hacia dónde es que se va, cuáles son los recursos necesarios para llegar, y a qué velocidad es que se debe viajar a través del tiempo.

Para la tarea de dominar los procesos naturales y sociales, se requiere de un liderazgo altamente calificado, que comprenda la interrelación de la ciencia y la tecnología con la educación y la economía; que el soporte del desarrollo está en la generación de riquezas y que el propósito de generarlas es para invertir las en la gente; y que una

nación pequeña con aspiraciones de desarrollo tiene que participar de manera activa y decisiva en el mundo internacional y no conformarse con un papel pasivo y residual, pues es ahí donde se genera el nuevo conocimiento y las mismas tecnologías, donde tienen origen los procesos económicos y donde se toman las grandes decisiones políticas.

Finalmente, el liderazgo también tiene que ser político; saber combinar lo deseable con lo posible, cristalizar aspiraciones y acomodar intereses, atender reclamos y rechazar presiones, dar pasos hacia adelante y saber también dar pasos hacia atrás, ser firme con los principios y flexible con las realidades, y, quizás más que nada, reconocer que la fuente de su poder está en quienes los eligen y que para servirle al pueblo fue para lo que se le otorgó autoridad.

Lo que a algunos nos aterra es la divergencia existente entre lo que queremos del liderazgo político y la poca envergadura que generalmente se observa en muchos de los políticos, frutos como son de una realidad social que es precisamente lo que tenemos prisa por cambiar. El ejercicio del poder político está anclado en la realidad como es, y por más nobles y justas que sean las ilusiones y las esperanzas, hay que vivir con esta verdad para aceptarla como punto de partida y, en consecuencia, saber que lo que se necesita son líderes que no sólo puedan dominar esa realidad, sino que también quieran y sepan acelerar la marcha de su transformación.

Esto nos lleva al punto final de este trabajo, que es tratar de darle respuesta a la interrogante de cómo nos encontramos con esos líderes a que aspiramos. Lo primero es teniendo eventos en los cuales se hace conciencia de la necesidad de tener canteras de líderes que logren guiar la nación hacia su destino de país desarrollado y, preferiblemente, hacerlo en una generación.

Lo segundo es reclamarle a las instituciones nacionales, y particularmente a las que tengan que hacer político, su función de canteras de líderes para guiar la nación por el sendero del progreso, en vez de algunas, simplemente servir como escenarios para querellas personales de espaldas al bien público y otras como estructuras de apoyo para complacer la voluntad de una personalidad política dominante a cambio de favores desde, o cuando se llegue, al poder.

Lo tercero sería darle reconocimiento a aquellos líderes que, en opinión de cada cual, se aproximen a lo que se quiere para el logro de estos grandes propósitos nacionales, apoyarlos con entusiasmo al

hablar de ellos y especialmente con el voto, cada vez que corresponda ir a las urnas. Si aquellos a quienes distinguimos del montón no son objetos de apoyo, difícilmente vamos a lograr que éstos lleguen a ser la mayoría de nuestros dirigentes.

Finalmente, la mayor de las entregas sería tomar la participación activa en la vida política y aportar esfuerzo, dinero, talento o entusiasmo, para favorecer a las instituciones que, en opinión de cada cual, puedan ser las mejores canteras de liderazgo para la década que viene y la entrada del país al Siglo XXI. Lo bueno de la democracia, a diferencia de las dictaduras, es que somos nosotros los ciudadanos quienes escogemos nuestros líderes. Lo malo es que todos y cada uno de nosotros tenemos que asumir la responsabilidad de aportar para luego poder exigir que sean los mejores, pues de otro modo tendremos que conformarnos a vivir en una sociedad de pocas esperanzas y escasas realizaciones.

Capítulo V

MAS ALLA DE COYUNTURA: MODERNO HACIA EL FUTURO *

El tronco central del camino para alcanzar la sociedad dominicana a la cual se aspira, está siendo presentado a través de lo que MODERNO ha intitulado, "Agenda para los 1990", tres libros de diagnóstico de la realidad nacional imperante y las propuestas concretas para su conversión en una democracia institucionalizada y operante, una economía en crecimiento y desarrollada, y una sociedad justa y en evolución continua hacia los más altos niveles en la calidad de vida humana que propicia.

Como grupo de presión política interesado en la consecución de estas metas fundamentales, MODERNO puede darse por satisfecho de que ya su aporte está hecho, el camino ha sido señalado y cualquier partido político, grupo social, o gobierno puede hacerlo suyo y mejorarlo. El grupo podría desbandarse en pocas semanas con la satisfacción de haber cumplido un deber patriótico que le ha merecido un reconocimiento generalizado.

Sin embargo, el Movimiento se encuentra en una disyuntiva a la cual tiene que darle solución: por un lado, creó expectativas en importantes segmentos de la ciudadanía ansiosa de esperanzas en una época carente de ilusiones, que ve en MODERNO un destello de posibilidades de que quizás todavía se pueda soñar en forjar un futuro mejor; y, por el otro lado, el mismo Comité Gestor y los que lo apoyan no sienten que su misión esté a punto de concluir, o de que realmente existan

* Con su Declaración de Principios de noviembre de 1989, el Movimiento de Renovación (MODERNO) definió sus propósitos: la transformación dominicana en una sociedad moderna, donde todos sus habitantes puedan vivir una vida digna en pleno goce de sus derechos civiles, políticos y sociales, y donde cada cual, si está dispuesto a hacer los esfuerzos necesarios, tenga la oportunidad de realizar su potencial como ser humano.

grupos organizados con la voluntad y en capacidad de llevar a cabo los cambios fundamentales que la sociedad necesita y pide desesperadamente.

Objetivamente, existe acuerdo de que ésta puede ser la generación del desarrollo dominicano, puesto que existen los indicios y los planteamientos para que así sea. Subjetivamente, MODERNO opina que esta generación tiene que hacerlo, o pagará las consecuencias del atraso en todavía mayores sufrimientos y privaciones para el grueso de la población dominicana. La pregunta es qué grupo o grupos van a ejercer el liderazgo, obtener el poder necesario y realizar la transformación deseada. Y, como corolario a esta pregunta, ¿Qué papel va a desempeñar MODERNO en este proceso?.

La transformación consciente de una sociedad necesariamente tiene que ser dirigida por el Estado, como el representante de la colectividad que es, pero, como ha sido patente en los sucesos de Europa Oriental, el mismo es sólo el principal actor del proceso, siendo el sujeto la totalidad de la sociedad civil en sus diferentes manifestaciones y organizaciones. Dicho de otra forma, lo político necesariamente lleva la dirección de la sociedad, pero de ninguna manera la agota, y, cuando se habla de cambios profundos, no se puede olvidar que lo que cambia son los componentes de la sociedad, su manera de ver y hacer las cosas, lo cual no se limita a sus dirigentes como muchas veces se confunde, aunque éstos deben saber hacia dónde van y a qué velocidad es que se puede ir.

Alcanzar la meta de una sociedad moderna es haber cambiado las condiciones de vida de la población y haber generado una ciudadanía con pensamientos, actitudes y comportamientos cónsonos con la época en que le corresponde vivir. Se trata de una vida democrática e institucionalizada, un comportamiento económico racional, y de que existan las condiciones para que toda persona se pueda desarrollar sin impedimentos a la vez de que se le garantiza a los más débiles la protección y la compasión necesaria para ayudarles en su tránsito por la vida.

Evidentemente, transformar una sociedad es obra de todos, como lo es también decidir el camino adecuado, pero es tarea política movilizar a la sociedad para que tome el rumbo de la modernización. En la actualidad dominicana no aparenta haber grupos organizados con posibilidades de poder que tengan conciencia de la magnitud de lo que hay que hacer para lograr un desarrollo nacional con los alcances que

MODERNO plantea, y mucho menos la voluntad política para emprender un esfuerzo cuesta arriba que necesariamente implica sacrificios a la corta para poder tener los resultados a la larga.

MODERNO puede escoger su modalidad de participación concentrándose en el aspecto misionero, creando conciencia para que a través de los diferentes actores en la sociedad se realice la transformación. Puede avanzar un peldaño adicional en la actividad política directa impulsando, asesorando o apoyando a líderes que se acerquen a los planteamientos antes señalados. O puede tomar el camino más difícil de la competencia política directa en la búsqueda del poder.

Algo que no se puede perder de vista es que si bien es cierto que para concretizar la misión se requiere de poder, es decir, son objetivos complementarios, no deja de ser menos cierto que éstos también son, simultáneamente, contradictorios, puesto que para alcanzar el favor electoral hay que apelar al apoyo de la mayoría en la vieja sociedad con los medios y formas que conoce, para lo cual parte de la misión tiene que ser sacrificada, o postergada hasta que se pueda realizar, ya que esta actividad política refuerza lo viejo en aras de realizar lo nuevo. El peligro latente es la pérdida de misión en el proceso de alcanzar el poder, pues lo más frecuente es que el mismo disfrute del poder se convierte en el objetivo y la misión pasa a ser nada más que un instrumento para alcanzarlo, en vez de al revés.

La primera opción de MODERNO es continuar como grupo de presión política sin participación directa, para lo cual tendría que organizarse como una institución sin fines de lucro y promover actividades intelectuales y de comunicación de masas que lleven el mensaje. La opción intermedia, que incluye la participación directa a través del trabajo con partidos, grupos políticos y otros, requería una estructuración peculiar, pues sería un híbrido entre la institución sin fines lucrativos y una agrupación política que no es un partido. Y por último está la opción de convertirse en un partido político, con todas las consecuencias que la lucha partidaria acarrea. La decisión de fondo es la última, pues para las otras dos realmente no es más que cambiar de forma, dejar el concepto de Comité Gestor para llamarle otra cosa.

Por la propia naturaleza del grupo, gente que quiere dar de sí para mejorar la sociedad, la idea de un partido político tiene que estar unida a la misión. Además, el principal haber de MODERNO es su misión, puesto que desde el punto de vista de la política partidaria pura y simple, ni tiene grandes cantidades en apoyo electoral, ni tiene la

experiencia de quienes han invertido ya un par de décadas en el oficio de la política, ni tampoco tiene una estructura nacional montada que le permita movilizar los grandes números necesarios para ser fuerza determinante en el acontecer nacional.

Lo que el Movimiento tiene que ofrecer es esperanza, una opción diferente a lo que ya ha dicho presente y ha mostrado ser tan insuficiente para satisfacer las necesidades más inmediatas, no digamos las trascendentes, de la sociedad. Es decir, sin misión MODERNO no tiene mucho que ofrecer y eso no debe de perderlo de vista nunca. El problema está en cómo conservar su haber y al mismo tiempo alcanzar suficiente poder electoral para poder llevar a cabo sus propósitos.

La misión es un problema de largo plazo y el poder tiene que serlo de corto o mediano plazo. El hecho de que ya se tenga una declaración de principios y estrategias y propuestas de qué es lo que hay que hacer, habiendo salido todo de su seno, le da a MODERNO una gran ventaja sobre otras agrupaciones políticas, puesto que cuenta con un cuerpo doctrinario lo suficientemente sólido y a la vez flexible para poder lidiar con lo cotidiano sin perder la perspectiva de hacia dónde se dirige. Sin embargo, como nota de cautela, lo escrito no es ninguna garantía, como bien saben los grupos ideológicos que se perdieron en los últimos años, pues la garantía está en la práctica de hacer realidades en el diario vivir de lo que se predica en abstracto para toda la sociedad. Esto requiere de un trabajo constante que reafirme lo importante, pueda sacrificar lo secundario, y en ningún momento se convierta en un chaleco de fuerza.

En la sociedad democrática los partidos políticos tienen como objetivo ganar el poder a través de las urnas. Todo lo demás suele ser un acompañamiento, más o menos serio, a ese singular objetivo, por lo cual el pragmatismo es esencial para poder competir en esa arena. El montaje partidario se puede hacer de carácter horizontal o vertical, es decir, con mucho pragmatismo como los Norteamericanos, o con mucha ideología como los Franceses, lo que en sus extremos puede degenerar de un vulgar oportunismo a un sectarismo fantástico, pero que en sus manifestaciones deseables son una fórmula lo suficientemente ideológica como para tener un sentido de propósito social y lo suficientemente pragmática como para poder concretizar los propósitos a los cuales se aspira.

Para ganar unas elecciones los partidos políticos tienen que sumar fuerzas. Se empieza con la promesa, digamos, "la sociedad

moderna", para convencer a distintos segmentos de la población de por qué es bueno para todos, y para ellos en particular, de que se llegue a esa meta.

Con ese cuerpo básico, que mientras más fuerte en cantidad y calidad mejor, se pasa a la siguiente capa, a los no convencidos pero sí interesados. En esta categoría puramente pragmática están los intereses específicos, cuyo apoyo está condicionado a lo que específicamente se vaya a hacer por ellos. Puede ser desde eliminar un impuesto, como el de exportación al café, o una alianza con otros grupos políticos, hasta cosas tan sencillas como emplear a una maestra, pero en la medida en que se ahonda en lo pragmático se corre el peligro de sacrificar lo misionero.

Si no hay suficiente fuerza en el cuerpo básico, es de pensar en el costo que añadir cada grupo de interés significaría, como también hay que pensar en el costo de las buenas ideas sin aplicación concreta. Generalmente, en la medida en que se obtiene poder hay que marginar segmentos de la misión, y la eterna pregunta de un grupo consciente es hasta dónde es el sacrificio.

La tercera capa, que suele ser la mayoría, son los que no están ni muy motivados por la misión ni tampoco organizados en torno a intereses específicos, para quienes hay que "vender" tanto el partido como sus candidatos como si fueran un producto comercial: mensajes cortos y atractivos que apelen a las emociones, identificándose con "lo bueno" y los demás con lo que no es tan bueno. La captación de este grupo es el motivo principal de los últimos meses de la campaña política.

Hacer del partido con misión una maquinaria electoral victoriosa es la primera parte del problema; la segunda es que el partido también tiene que ser una maquinaria de apoyo político permanente de su gobierno y un auxiliar en la ejecutoria de la misión en general y de las políticas específicas en particular. De lo contrario, de quedarse solo en la victoria electoral, el gobierno queda prisionero de los poderes establecidos, "la vieja sociedad", con lo cual se pierde la misión, aunque se disfrute del ejercicio del poder.

En sociedades subdesarrolladas como la dominicana, donde no existe una maquinaria de Estado en capacidad de hacer ejecutoria de las políticas del gobierno electo, el partido tiene que crear esa capacidad específica, o corre el riesgo de llevar a cabo su misión en papeles

y no en el terreno de lo concreto. Eso requiere de un partido con mucho cuerpo, es decir, con miembros en condiciones de luchar por la implantación de las estrategias y políticas, o de lo contrario el proceso no pasa de ser un ejercicio electoral.

Tenemos pues que para ganar elecciones se requiere de mucho pragmatismo, e igualmente se requiere para gobernar; pero para llevar a cabo una misión, también se requiere de mucha convicción en sus miembros y que sean lo suficientemente fuertes en cantidad y calidad como para llevar el predominio del partido. Visto así, el triunfo no es ganar las elecciones, que es sólo un paso, aunque absolutamente necesario, sino que el triunfo es llevar a cabo la misión.

Como partir de un comité gestor a un partido de influencia nacional es una tarea de enorme magnitud en tiempo y esfuerzos; una posibilidad para acortar camino es que MODERNO se incorpore a un partido ya existente. Difícilmente haya un grupo que comparta la vocación misionera, pero sí hay muchos que estarían interesados en el aspecto pragmático de aunar esfuerzos. El problema estaría en determinar las condiciones de la fusión.

Si el partido es grande, MODERNO corre el riesgo de ser absorbido para convertirse en adorno de una maquinaria política con sus engranajes aceitados. Si el partido es pequeño, lo único que se obviaría es el proceso de incorporación legal, y se entrega el nombre a cambio. Si el partido es mediano, depende de su fortaleza interna en términos ideológicos y en su estructura de cuadros. Competir ideológicamente en lo interno no tiene mucho sentido, pues es arrancar con un desgaste que puede abortar el proyecto en sus inicios. Montar una misión en cuadros pragmáticos ya armados es una ventaja electoral y un peligro en la ejecutoria. Habría que evaluar cada caso.

Es muy probable que el caso se presente después de las elecciones de 1990, pues los partidos principales tenderán hacia la fragmentación. Unos, porque su caudillo no tiene perspectivas para 1994, ya sea por motivos de edad o porque sus resultados electorales fueron débiles en extremo, y otros, porque la estructura del partido, cimentada en bases personalistas, no se adecua a una nueva circunstancia en que la sociedad está exigiendo un carácter programático.

Las elecciones de Mayo 1990 se realizan en una crisis de legitimidad política, donde la mayoría del electorado no se siente satisfecho ni con los candidatos ni con los partidos que los postulan, fundamen-

talmente porque la sociedad cambió más rápido que los dirigentes políticos. Estas elecciones serán un ejercicio en el atraso, lo cual impulsará mayor demanda por lo nuevo, por lo menos atrasado, o lo más moderno si se quiere.

Asociarse en este ambiente con lo viejo, podría ser un error de graves consecuencias para quienes no tienen historial político negativo que arrastrar. Sin embargo, la fragmentación es un fenómeno que por timidez no puede desaprovecharse, ofreciendo la oportunidad de incorporar a MODERNO importantes cuadros y grupos de electores. El reto inmediato está en que MODERNO pueda convertirse en el líder de lo nuevo sin compromiso con lo viejo, y tener suficiente fuerza como para añadir a lo que ya tiene en vez de ser añadidos a los objetivos de otros.

En conclusión, MODERNO debe de aprovechar los próximos meses para fortalecer su postura en la sociedad dominicana, utilizando los medios de comunicación y de intercambio intelectual para diseminar su mensaje, a la vez que va creando una estructura partidaria propia en todo el país. Segundo, debe de evitar asociaciones con los grupos viejos hasta que tenga la suficiente fuerza como para negociar en términos de conveniencia. Tercero, debe darle entrada a todo el que quiera participar, debe ir sumando, pero a la vez debe ir propiciando el compromiso misionero con los que tengan una vocación mayor.

Finalmente, debe fijarse como meta la victoria electoral en 1994, llegue o no, para lo cual tendría que obtener cerca de un millón de votos; organizarse para los puestos ejecutivos y la mayoría de los legislativos a nivel nacional, provincial y municipal, para lo cual se requiere de los recursos tiempo, imaginación y dinero; y organizarse desde ahora para gobernar, para realizar la modernización dominicana en una generación.

Capítulo VI

LA MODERNIZACION DEL ESTADO*

Los tiempos de hoy son de grandes expectativas, pues 1989 fue un año de demarcación en la historia de la humanidad. El tránsito de las naciones de Europa Oriental de regímenes dictatoriales unipartidistas al pluralismo democrático es un paso irreversible en la consolidación de la democracia representativa como la forma de organización política de la época contemporánea.

Ya sin rivales ideológicos, ni el Fascismo por la derecha ni el Marxismo-Leninismo por la izquierda, el triunfo del Estado democrático en el Siglo XX es incuestionable. Las preguntas que quedan por responder son los alcances del ámbito del Estado para salvaguardar los derechos civiles y políticos de la ciudadanía, y, a su vez, la profundidad de su participación para garantizar los derechos sociales tan inherentes a la persona humana como lo son los individuales. Otras preguntas son las referentes a las modalidades específicas de organización, como la unicameralidad, el federalismo, o la representación proporcional.

En la década de los 1990, toda dictadura es una aberración. Todo régimen que no represente la voluntad de la mayoría libremente expresada, carece de legitimidad. Toda autoridad pública que no sea fruto de una elección popular, o no haya sido designada por los representantes electos de acuerdo a las leyes y reglamentos, es una usurpación de poder. Toda decisión de carácter público ajena a las leyes y reglamentos es un abuso de poder. Mientras mayor sea la institucionalidad del Estado, mayor es la garantía de la ciudadanía de que es su voluntad soberana la que se va a cumplir.

Vista la época desde el ángulo de la República Dominicana, un pequeño país con muchos adelantos tecnológicos y simultáneamente inmerso en el atraso político, económico y social, la pregunta es cómo

* Discurso en la Asociación Nacional de Jóvenes Empresarios (ANJE), en el acto sobre el tema celebrado el 7 de agosto 1990.

alcanzar un Estado moderno que auténticamente represente a la ciudadanía y sea el rector de la transformación de la sociedad, no como cuestión de orgullo para parecernos más a los que van adelante, sino, y muy principalmente, para que existan las condiciones en que la totalidad del pueblo pueda tener una vida digna, libre de carencias fruto de la mala organización de la sociedad.

Tenemos pues la doble aspiración de obtener la debida institucionalización de la democracia representativa y que la misma tenga la capacidad de acción para realizar la gran tarea del desarrollo nacional. Aunque a veces algunos así lo piensen, el Estado no es un fin sino un medio para garantizar el bien común, como quiera que el mismo se defina en diferentes momentos de la historia. En la democracia, esa decisión únicamente le corresponde a la mayoría.

Definición del Estado

Cuando uno se pregunta cómo se define el Estado, la **Enciclopedia de las Ciencias Sociales** (Madrid: Aguilar, 1974), nos dice: "El Estado es un segmento geográficamente limitado de la sociedad humana unido por una común obediencia a un único soberano. El término puede hacer referencia tanto a una sociedad en su conjunto, como, de modo más específico, a la autoridad soberana que la controla". (pág. 465).

Dicho de otro modo, el concepto del Estado se puede referir tanto a la organización política de la comunidad como a los propios gobernantes. En esencia, como bien señalara el eminente Maurice Duverger en su libro, **Instituciones Políticas y Derecho Constitucional** (Barcelona: Ediciones Ariel, 1962), se trata del fenómeno del poder, el cual se manifiesta en todas las agrupaciones humanas -la familia, el sindicato, la empresa, la iglesia, etc.-, pero la que tiene la forma superior y más acabada es el Estado. "La diferencia entre el Estado y las otras agrupaciones humanas es más de grado que de naturaleza". (pág. 45).

Hoy cuando pensamos en Estado de inmediato lo que viene a la mente es la idea del estado nacional, como el de Francia o España, porque ésta es la principal forma de organización política desde hace varios siglos, pero, como bien sabemos, esto no siempre fue así, como tampoco lo era que las autoridades del Estado tuvieran que representar

a nadie y no sólo a ellos mismos, como fue lo normal la mayor parte de la historia.

El Estado nace por la necesidad de organizar la comunidad, para establecer un orden interno y para ofrecer seguridad ante cualquier agresión externa, por lo cual la territorialidad ha sido siempre un elemento imprescindible, pues así se limita el alcance de la jurisdicción y se precisa el hecho de transgresión. Desde tiempos inmemoriales, el primer deber del Estado es el de mantener el orden interno y la seguridad externa, pues de lo contrario desaparece.

Desarrollo del Estado

En nombre del bien común, el Estado llega a poseer el monopolio de los medios de violencia, fuerzas armadas y policía, con lo cual, en última instancia, y al menos en el corto plazo, puede hacer prevalecer su voluntad sobre cualquier otro grupo de la sociedad. Pero el orden no es sólo un problema de fuerza, sino de legitimidad; es decir, de la aceptación de lo que hay como justo y valedero.

En consecuencia, una función primordial del Estado es la de impartir justicia, o, a la corta o a la larga, las autoridades pierden la capacidad de gobernar a los demás. En épocas del Rey Salomón, la misma autoridad política dirimía en las disputas entre súbditos, pero en la evolución del Estado esta función se separó como un ente especializado a ser manejado por jueces independientes como una forma de garantizar la idoneidad del proceso.

En el medioevo Europeo, cada señor feudal poseía la autoridad sobre su feudo, hasta que los reyes decidieron convertirse en la autoridad mayor del reino a la cual tendrían que subordinarse los demás, que es de donde proviene el concepto de soberanía, la autoridad máxima. Este poder se va conquistando y con él la monarquía adquiere el derecho ilimitado a promulgar y a hacer que se cumplan las leyes en sus respectivos Estados, siendo la obligación de los súbditos la de obedecer al soberano.

En cierto modo, los reyes habían llevado a cabo el pensamiento de Nicolás Maquiavelo, quien escribió en el Renacimiento que el objetivo propio de la acción política era la de aumentar al máximo el poder del Estado. Pero si bien esto pudo ser de gran satisfacción para los monarcas, el absolutismo trajo como consecuencia la necesidad de limitar la autoridad real, para lo cual se convierte en imprescindible

para aristócratas y burgueses el control del parlamento, con lo que, de hecho y derecho, se le quita al soberano las facultades de hacer las leyes y de gastar lo que quiera. En lo adelante, la monarquía tuvo que limitar sus acciones a lo que faculta la ley y a gastar sólo la cantidad que se le haya permitido y para lo que se le haya autorizado.

Los finales del Siglo XVIII además traen consigo las revoluciones Norteamericana y Francesa, que añaden conceptos vitales a la evolución del Estado. Uno, que la organización política no es de carácter divino, como se había llegado a creer, sino que se la da el hombre, escogiéndose la república. Dos, en la Revolución Norteamericana, que la autoridad emana de la Constitución, es decir, que la soberanía es la misma Constitución, la cual separa al Estado en tres poderes claramente definidos, equilibrados y controlados entre sí: el Legislativo, que es el superior pues es el que hace las leyes; el Ejecutivo, cuya misión es la de aplicar las leyes; y el Judicial, que resuelve las disputas que puedan surgir de la aplicación de las leyes o de litigios entre miembros de la comunidad.

Como señalara Platón veinte siglos antes, dicho en palabras modernas, "La soberanía debe someterse a la ley, y sólo un Estado en que la ley misma sea el soberano absoluto sobre los gobernantes puede hacer a todos los ciudadanos verdaderamente felices y virtuosos". (Kazimierz Grzybowski, "El Estado", **Marxismo y Democracia: Enciclopedia de Conceptos Básicos**. Madrid, Ediciones Rioduero, 1973, pág. 24).

En la Revolución Francesa la soberanía es del pueblo, en última instancia de donde emana toda autoridad. Una visión legal y una visión política que en el proceso de la historia terminan refundiéndose en una misma cosa: sólo el gobierno del pueblo es legítimo y legal. Como tan bellamente lo dijera Abraham Lincoln, el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, o sea, la democracia como la entendemos hoy en día.

Al andamiaje de la división de poderes para proteger a los ciudadanos de la arbitrariedad del Estado, se le suma los derechos fundamentales del hombre, codificados en textos legales para garantizar las libertades de asamblea, de expresión, de culto, de movimiento y otros. No es que los gobernantes en un momento dado no puedan violentarlos, ejemplos sobrados tenemos en la historia, pero lo hacen en violación de derechos consagrados como tal por la humanidad y por la ley, lo que por definición convierte a las autoridades en abusadores de

poder, susceptibles de ser sometidos a la justicia o derrocados por la fuerza.

El Estado moderno

Si bien gran parte de lo que conforma al Estado moderno es la limitación de sus poderes frente a la sociedad civil, como han atestado los recientes eventos de Europa Oriental, por otra parte la realización del bien común lo lleva a la acción directa. Además de los asuntos relativos al orden, la justicia y la seguridad, desde los inicios de las comunidades organizadas también hay problemas colectivos tales como los de obras de envergadura y de la prosperidad. La construcción de puertos, puentes, canales o acueductos, por ejemplo, sin duda corresponden a la esfera del Estado, que hoy día tienen que ser autorizados por el Poder Legislativo y realizados por el Poder Ejecutivo, es decir, el Gobierno, ya sea de manera directa con personal propio o mediante la contratación de empresas especializadas.

En las sociedades agrícolas, el problema de la prosperidad está determinado por los resultados de las cosechas, para lo cual no hay mucho que el Estado pueda hacer, excepto obras como las de regadío para garantizar la producción o para aumentar la productividad, o reducir los impuestos en tiempos malos para que los productores sufran menos. En las sociedades mercantiles, el Estado establece reglas muy claras para evitar conflictos que entorpezcan el mercado y procura mantener abiertas las rutas terrestres y marítimas de intercambio, como lo hizo Venecia, o trata de limitar el mercado en condiciones de exclusividad, como hizo España con sus colonias.

La sociedad que surge a partir del Siglo XIX presenta grandes retos que demandan un mayor nivel de participación pública. El Estado nacional, a diferencia del de las casas reales, pertenece a la ciudadanía, y, en consecuencia, la educación deja de ser un privilegio de la aristocracia para convertirse en un derecho de toda la población, obligación que asume el Estado. La escuela se percibe como el gran instrumento de formación ciudadana y el medio para que todos tengan igualdad de oportunidades, juzgando a cada cual por sus méritos y no por su cuna.

El Estado nacional también se atribuye el derecho a la conscripción de los ciudadanos para el servicio en las fuerzas armadas, cada vez más grandes y más complejas como resultado de las guerras Napoleónicas y de la tecnología, requiriendo, por un lado, mayores números, y,

por el otro, mayor especialización. En la época actual, se mantiene una combinación de profesionales y conscriptos, o, por lo menos, el derecho a la conscripción en tiempos de guerra.

El desarrollo del capitalismo, de las ciencias y de la industria en el Siglo XIX, va transformando la sociedad y creando nuevas necesidades. Las garantías de acceso a materias primas o de mercados cautivos impulsa al Estado a un rol imperial. La conversión del campesinado en proletariado urbano pone en claro manifiesto las paupérrimas condiciones de vida de los sectores populares, menos visibles dispersados en el campo que concentrados en la ciudad.

El crecimiento urbano fomenta el desarrollo de partidos políticos como instrumentos de aglutinación de fuerzas para el logro de objetivos comunes a través de la presión o del mismo control del Estado. Las finanzas públicas van más allá del proveer los fondos para guerras y obras del reino, para regularizar todo el concepto de emisión de papel moneda o la expansión del crédito del cual se nutren las empresas, las más grandes organizadas en compañías por acciones de venta al público.

La explosión del conocimiento impulsa la fundación de instituciones especializadas para su conservación, transmisión y creación, como los museos, jardines botánicos, bibliotecas, y las universidades. La salud toma un nuevo carácter, no solamente desde el punto de vista epidemiológico, sino que se empieza a vislumbrar también como una responsabilidad del Estado y no sólo como el fruto de la misericordia de religiosos y filántropos.

Así como la monarquía triunfa sobre los señores feudales teniendo más tierras y mayores ejércitos que ellos, hasta que monopolizan el control de la violencia, los dueños de los medios de producción van ejerciendo el dominio del Estado por vía de los parlamentos, pues los representantes de la sociedad resulta que sólo los representan a ellos, los propietarios, hasta que eventualmente el sufragio se convierte en universal y, técnicamente, toda la ciudadanía queda representada.

Hasta ahora hemos visto que el Estado va asumiendo mayores responsabilidades en el ejercicio del fomento del bien común, pero hemos tratado la materia como si la sociedad fuera homogénea, sin tomar en consideración sus divisiones en grupos, cosa que se pone de manifiesto muy claramente en el desarrollo del capitalismo, pues la burguesía recibe prácticamente la totalidad de los beneficios de la

prosperidad creciente impulsada por sus empresas, mientras los campesinos y obreros sólo recogen las migajas.

A los socialistas les debemos la denuncia de que la igualdad democrática en el siglo pasado era una farsa, la mayoría ni siquiera tenía derecho al voto y mucho menos acceso a las oportunidades, y que las libertades y derechos no pasaban de un enunciado formal, puesto que a la hora de la verdad las condiciones económicas y sociales no les permitía hacer ejercicio del mismo. Unos optaron por la reforma, otros por la revolución, y al final del Siglo XX hay una convergencia de que la verdadera democracia es aquella que garantiza de manera real los derechos civiles y sociales de todos los ciudadanos, mientras el Estado asume responsabilidades de crear las condiciones para el crecimiento de la economía.

En nuestro tiempo, ya no se toleran las diferencias económicas, sociales o políticas entre los hombres, y las diferencias que, a pesar de todo, permanecen, son percibidas como ilegítimas. Por lo tanto, como bien señala el **Diccionario de Política** de la Editorial Siglo XXI (México: 1981), el Estado ya no se limita a desempeñar las funciones de guardián de la propiedad privada y de tutor del orden público, sino que, por el contrario, se hace intérprete de valores -la justicia distributiva, la seguridad social, el pleno empleo, y todo aquello que tenga como fin asegurar la mayor igualdad posible. (pág. 611).

Los que optaron por la revolución buscaban la igualdad eliminando la propiedad privada de los medios de producción, sustituyendo el poder del dinero con el poder del Partido Comunista, el cual actúa a nombre de la sociedad y domina el Estado. Se presentaron dos tipos de problemas: uno, que la organización de la economía en base estatal resultó menos dinámica y capaz que la de libre empresa, resultando las sociedades capitalistas desarrolladas con más altos niveles de vida material para todos pese a las desigualdades; y dos, que la concentración de poder se convirtió en una dictadura que si bien hizo hincapié en los derechos sociales, echó por la borda los derechos civiles y políticos privando a la ciudadanía de su libertad.

Los que optaron por las reformas tomaron dos vías concurrentes. La primera fue asegurar la base legal de modo tal que el voto sea efectivo, pues si cada persona tiene su voto y lo ejerce, de hecho y derecho las mayorías tienen el control de las autoridades del Estado. La segunda vía es la de la organización política, sindicatos obreros, asociaciones campesinas, y muy especialmente partidos políticos que

representen los intereses de las mayorías, pues así el poder del dinero en manos de los pocos se contrapesa con el poder organizado de los muchos.

La complejidad de la sociedad moderna, su heterogeneidad y los conflictos inherentes, lleva al Estado a un papel de árbitro entre los diferentes grupos, lo cual ha tenido un resultado exitoso en las sociedades avanzadas porque todos aceptan como legítimo y conveniente el arbitraje. La acción política tiende hacia el acomodamiento de intereses, la transacción, descartando de antemano la confrontación o la eliminación de los adversarios. Indudablemente, para llegar a esto el Estado tiene que merecer credibilidad, lo cual sólo es posible mediante la más rigurosa institucionalización.

Organización del Estado

En Europa, muchos países se organizaron como monarquías parlamentarias, reservando la jefatura ceremonial del Estado al ocupante del trono real, mientras el ejercicio del Gobierno lo realiza un grupo de representantes electos al Parlamento encabezados por el Primer Ministro, quien de hecho y derecho es el Jefe del Gobierno. Otros se organizaron como repúblicas parlamentarias, que es básicamente lo mismo, excepto que el Presidente hace las veces del Rey como Jefe del Estado, en unas con un rol estrictamente ceremonial y en otras con un carácter de régimen semi-presidencial.

En toda América se siguió el modelo de los Estados Unidos organizándose en base a repúblicas presidencialistas, donde el Presidente es simultáneamente el Jefe del Estado, el Jefe del Gobierno, el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, y, frecuentemente, el jefe del partido político oficial. En los regímenes parlamentarios, el monarca o el presidente es siempre símbolo de la unidad nacional, pero en el régimen presidencialista el titular del Poder Ejecutivo se desdobra también en parcial como jefe de gobierno y de partido.

Como ha observado el sociólogo Juan Linz ("The Perils of Presidentialism". **Journal of Democracy**, Invierno 1990, Vol. 1, No.1), a diferencia del Primer Ministro, quien es parte del propio Parlamento y se trata permanentemente con los parlamentarios, tanto los de su partido como los de la oposición, en el régimen presidencial los Presidentes suelen ser figuras olímpicas, que encabezan un poder del Estado diferente, y que tienden a sólo querer relacionarse con los Congresistas

en sus propios términos, no dándole ninguna relevancia oficial a los de la oposición (pág. 62).

Linz argumenta que la organización parlamentaria tiende hacia un mayor nivel de estabilidad democrática, pues si se pierde la confianza en el Gobierno, el Jefe del Estado simplemente llama a elecciones, obligándose siempre los participantes a pensar en alianzas y colaboraciones para formar un nuevo Gobierno. Mientras que en las de presidencialistas, como el cargo es por tiempo definido, 4 ó 5 años, si se pierde la confianza en el Gobierno, la crisis puede hacer quebrar la propia estabilidad institucional si las elecciones están distantes, viéndose las alianzas y colaboraciones como síntoma de debilidad partidaria en vez de una forma para fortalecer el sistema del cual todos dependen (págs. 63-66).

En América Latina, la organización del Estado desde el Siglo XIX ha sido colmada de buenas intenciones y magros resultados, hasta época reciente en que parece que la institucionalidad democrática ha triunfado sobre el eterno vaivén de conspiraciones, golpes de estado, regímenes militares, y dictaduras vulgares sin ningún otro propósito que el disfrute del poder y del enriquecimiento personal, mientras las sociedades se han quedado atrasadas ante el avance de los tiempos. La debilidad de la institucionalidad política ha sido uno de los principales factores del atraso.

La división de poderes normalmente no ha pasado del aspecto meramente formal, pues lo que ha prevalecido es la preponderancia del Poder Ejecutivo. Maurice Duverger enumera varias razones. "Una de carácter histórico como es la tradición del caudillismo, común a todos los países de Iberoamérica o la necesidad de personalizar el poder, propia de los pueblos de escasa educación política, acostumbrados al paternalismo del señor o jefe. Otras razones son más actuales, como la deficiente calidad de los representantes al Congreso, debido a que los partidos prefieren situar a sus mejores hombres en puestos decisivos, o la necesidad de disponer de un ejecutivo fuerte, capaz de llevar adelante los programas de desarrollo y de garantizar el orden social y público". (ob. cit., págs. 587-588).

No obstante, más adelante señala que conviene recordar que los Congresos Iberoamericanos "han desempeñado una estimable labor histórica, no sólo legislativa -tanto en la elaboración de las leyes ordinarias como de los Códigos fundamentales-, sino constituyente en la redacción y discusión de las Constituciones nacionales. Y también

han proporcionado el escenario donde se ha ido plasmando y expresando, entre la retórica y el rigor, las grandes ideas patrióticas". (pág. 593).

Modernización del Estado Dominicano

¿Puede una sociedad atrasada producir un Estado moderno?. La experiencia Europea fue que la institucionalidad y complejidad política fue creciendo con el desarrollo de la sociedad, y es evidente que el aparato estatal no puede existir en un vacío. Pero el fenómeno Latinoamericano ha sido más bien que el Estado es una rémora en vez de un motor para el progreso de las esferas económicas y sociales. Un buen ejemplo han sido algunos países del Cono Sur, que lo tienen todo menos organización política.

Si el desarrollo se vislumbra como un proceso dinámico de retroalimentación entre lo político, lo económico, y lo social, se puede concebir la modernización del Estado como un esfuerzo consciente y deliberado de superación que a su vez va a servir de rector y promotor del desarrollo integral de la nación. Pero hay que estar conscientes de que la modernización es un fenómeno totalizante, pues no se puede tener la institucionalidad política de Europa en un país de pronunciadas desigualdades sociales o con una economía del siglo pasado ya al final del Siglo XX. Modernizar al Estado es una labor concomitante con la modernización de la misma sociedad en todas sus facetas.

Visto el problema desde el ángulo de la República Dominicana, un pequeño país del Caribe subdesarrollado, que tiene una población con inmenso deseo de superación, sólo hay que ver la enorme matrícula en la educación superior o leer en la prensa las historias de horror de los emigrantes ilegales arriesgando la vida en búsqueda de futuro; una nación que sufrió una de las peores dictaduras de América, por su crueldad y opresión, y, sin embargo, en el último cuarto de siglo ha logrado establecer el funcionamiento de la democracia representativa, ejerciendo el sufragio para elegir sus autoridades máximas y disfrutando de un clima de libertades públicas, a la vez de tener un presidencialismo exagerado, un deterioro completo en los servicios públicos, y, al igual que el resto de América Latina, un retroceso de diez años en los niveles de vida, polarizándose aún más las desigualdades.

La modernización del Estado Dominicano tiene que empezar por los conceptos básicos de que la soberanía es del pueblo, en necesidad

de que se le represente y atienda a sus necesidades como las mayorías las perciben; que la Constitución de la República es la que organiza al Estado en tres poderes y define claramente su ámbito de acción y sus responsabilidades; que la Constitución y las leyes están por encima de todo interés particular, pues de otro modo no hay manera de subordinar a las autoridades y tener un proceso racional y no personal en el manejo de la cosa pública; y, que el aparato estatal tiene que servir para ejecutar bien las tareas que le corresponde hacer y nada más.

El primer paso para garantizar la soberanía del pueblo es la reforma electoral, para asegurar que las autoridades realmente representen a la mayoría de los electores y no a sí mismos o a los jefes políticos que los candidatean. Que la presidencia se obtenga por mayoría simple no es ningún inconveniente si el Congreso cumple con su papel de legislar y fiscalizar, es decir, autorizar y verificar el ámbito de acción del Poder Ejecutivo. Si los Senadores y Diputados son tímidos en el cumplimiento de sus obligaciones, quizás entonces lo que convenga es la fórmula de requerir que la presidencia tenga que ganarse por mayoría absoluta, pues así el Presidente tendría mayor representatividad.

Sin embargo, en lo que debe concentrarse la reforma electoral es en que los electores tengan mayor certeza de quiénes los representan en el Congreso y que los Senadores y Diputados tengan su mayor obligación con sus representados, antes de cualquier otro. Para lograrlo, el primer paso sería la separación de las elecciones del Poder Legislativo de la del Poder Ejecutivo, de modo tal que los Senadores y Diputados tengan que ser electos por su propio mérito y no arrastrados por la candidatura presidencial.

Así como los Senadores son electos por Provincia y el Distrito Nacional, los Diputados deben ser electos también por distritos electorales específicos en cada Municipio, de modo tal que tengan obligaciones directas con sus electores, quienes los reelegirán o cambiarán en función de la calidad de su representación. No es concebible la situación actual de listas de partidos políticos con candidatos a Diputados por cada Provincia cuya representación no es específica, como mucho menos lo es la aberración de que en las boletas electorales no figuren los nombres de los candidatos a Senadores y Diputados.

Como están las cosas, por lo que se vota es por una casilla que se refiere al Congreso, otra para los Síndicos y Regidores, que tampoco tiene nombres, y una tercera, que es la primera de cada partido, que

no sólo tiene los nombres de los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República, sino hasta la foto del aspirante a la primera magistratura de la nación. De esta manera se refuerza el presidencialismo en grado sumo, y los candidatos al Congreso y a los Ayuntamientos a quienes le deben su elección no es al pueblo que lo elige, sino al jefe político que lo pone en la boleta.

Una consideración final a la reforma electoral, además de resolver los problemas de que haya mayor idoneidad con la autonomía presupuestaria de la Junta Central Electoral, su control directo de la Cédula y la Oficialía Civil, y la actualización del Registro Electoral; sería el otorgamiento del voto al dominicano ausente, quien podría ejercer ese derecho a representación desde su lugar de residencia, pues dominicano es quien nace en el país o adquiere la ciudadanía, independientemente si está o no físicamente en el territorio nacional.

Mientras la separación de los poderes del Estado no sea una realidad concreta, como lo dispone la Constitución de la República, la realidad política imperante se asemeja a la de la monarquía absoluta, que fue justamente lo que se quiso limitar, el derecho de una persona a disponer de manera individual sobre la colectividad. Así, de hecho, la soberanía del pueblo queda anulada, pues el Presidente lo decide todo, excepto el día de las elecciones, que como ya hemos visto en 1978 y 1986, el pueblo dominicano ha sabido y podido cambiar al partido de gobierno por la oposición.

El fenómeno Latinoamericano del exagerado presidencialismo ha sido posible por la abdicación parcial o total del Congreso al rol que la Constitución le asigna, y también por facultades muy particulares que la misma Carta Magna, que aprueba el propio Poder Legislativo, concede al Poder Ejecutivo, como la capacidad de legislar mediante decreto. Hacer valer la ley sobre todas las cosas es imprescindible para la modernización del Estado, pues de lo contrario la ciudadanía se ve forzada a depender de la voluntad del Presidente, quienquiera que éste sea.

De las diferentes formas para limitar el presidencialismo, una de las más eficaces es la de la no reelección, como en México o Venezuela, o una sola reelección, como en los Estados Unidos. Con esto no necesariamente se resuelve el problema de fondo, pero al menos se limita considerablemente el ejercicio de poder de una sola persona.

Otra forma importante es la de hacer valer la autonomía del Poder Judicial, incluyendo la económica y que sea la propia Suprema Corte de Justicia la que designe a los jueces. Algo clave sería también darle facultades de Tribunal de Garantías Constitucionales, con lo cual se podría someter a la justicia a las autoridades que violenten la ley.

De manera más operativa y muy dentro de la competencia de las Cámaras Legislativas, está el examen detallado del Presupuesto Nacional y Ley de Gastos Públicos, que incluya las llamadas entidades autónomas del Estado, con lo cual el Congreso sería el que define las prioridades nacionales decidiendo en qué y cuánto se va a gastar y fiscalizarlo, obligando a los funcionarios públicos a rendir cuentas de lo que están haciendo.

El día que el Congreso Nacional descubra que este es el principal poder del Estado, porque es el que aprueba las leyes que autorizan al Poder Ejecutivo lo que puede hacer, ese día la Constitución de la República tendrá el sitio venerable que siempre le ha correspondido y se habrá dado el paso principal en la modernización del Estado, el ordenamiento legal-racional de la sociedad. Ese paso hay que darlo tan pronto como sea posible.

Pero la modernización del Estado no sólo se trata de limitar y ordenar lo que este puede y debe hacer, también trata de la capacidad de ejecución, es decir, del Gobierno, que en América Latina su problema no es de poderes insuficientes sino más bien de poca capacidad para responder a las demandas y complejidades de la sociedad en general y, en los últimos tiempos, del desarrollo nacional.

En todas partes, el Gobierno es el eje central de la vida del país, tanto por lo que hace como por lo que deja de hacer. En la República Dominicana no ha habido un crecimiento en la capacidad de la burocracia pública que tan siquiera permita el desempeño fluido de las cosas más elementales, como sacar la cédula de identidad personal o traer mercancías por la aduana, y mucho menos lo ha habido para enfrentar los problemas de envergadura como los de la educación y la deforestación.

Lo que ha pasado es un constante crecimiento de la empleomanía como consecuencia de reparticiones político-partidarias, colocando gente cada vez más residual por la baja remuneración, y sí muchos pronunciamientos emotivos, particularmente en las campañas electorales, sobre las grandes realizaciones que generalmente resultan en enormes decepciones.

La existencia de un aparato estatal eficaz es necesaria para que los Gobiernos electos puedan hacer valer sus políticas, pues las condiciones existentes son que no importa mucho a quiénes se elija, si luego no tendrán la capacidad de implantar las políticas para lo cual fueron electos. Para poder enfrentar los problemas comunes, para reforzar la propia legitimidad del sistema democrático, y para llevar la nación por el camino de un desarrollo integral acelerado, la modernización del aparato estatal es imprescindible.

Para lograrlo, lo primero que hay que hacer es reconocer esta necesidad y la prioridad de hacerlo por encima de los compromisos partidarios y del inmediatismo. Lo segundo es reclutar recursos humanos de los más calificados para cada dependencia, lo cual cuesta dinero y requiere de que se establezca un servicio civil que le dé estabilidad a la carrera pública.

Tercero, que se limite el Gobierno a lo que debe y puede hacer bien y que lo haga, abandonando la expansión hacia áreas que corresponden a otros sectores que lo hacen mejor. Y cuarto, que los gobernantes realmente tengan políticas específicas sobre cada área de interés público y no principalmente ejercicios de retórica y la realización de transacciones dentro del más estrecho marco del interés político.

Para que la modernización del Estado sea una realidad concreta, se requiere también un proceso de modernización de los actores del sistema político nacional, pues con partidos políticos que corresponden a modelos de principios de siglo, asociaciones empresariales, profesionales, o sindicales, que no son auténticos representantes de los intereses del sector, sino de una cúpula dirigencial; y con una sociedad civil poco organizada y tímida para exigir responsabilidades de sus representantes públicos y privados; difícilmente las autoridades estatales van a cambiar su forma de ser tradicional.

Resumen Final

Resumiendo. La modernización del Estado es una necesidad imperiosa para garantizar la vida democrática y encauzar la nación por las vías del progreso económico y la justicia social. El Estado moderno implica: 1) la soberanía del pueblo expresada libremente a través de la mayoría; 2) el imperio de la ley, que incluye la separación efectiva de los Poderes del Estado, para así garantizar la subordinación de las autoridades al mandato del pueblo, evitar abusos de poder y obtener

justicia; 3) la plena vigencia de los derechos civiles, políticos y sociales para toda la ciudadanía y la grave responsabilidad de conducir el desarrollo integral de la nación; y 4) la capacidad de resolver problemas de corto, mediano y largo plazo, servir de árbitro en los conflictos entre otros sectores, y liderar la sociedad hacia el futuro.

Sólo falta la voluntad de hacerlo.

Capítulo VII

EL COMERCIO GLOBAL Y LOS BLOQUES REGIONALES*

Fundamentalmente lo que tenemos que decir es relativamente sencillo: mientras más amplio sea el comercio, mejor. Como bien señalara el renombrado economista Gottfried Haberler, en su libro sobre el comercio internacional y el desarrollo económico, "la división internacional del trabajo y el comercio internacional, que le permite a cada país especializarse y exportar aquellas cosas que puede producir más baratas a cambio de lo que otros pueden suministrar a menor costo, ha sido y todavía es uno de los factores básicos en la promoción del bienestar económico y el aumento del ingreso nacional de todos los países participantes". (**International Trade and Economic Development**. San Francisco: International Center for Economic Growth, 1988. Traducción libre, pág. 23).

Segundo, la regionalización es la opción siguiente a la globalización total del comercio: si no se puede con todo, pues por lo menos un conglomerado más grande que la unidad nacional. Y, por último, a finales del Siglo XX, aún para los países más grandes, el aislamiento es la forma más segura de condenarse al atraso, pues se perdería de la dinámica del conocimiento, la tecnología, las comunicaciones, y los productos y servicios que han sido creadores del mundo contemporáneo.

La Nación: unidad básica

El sujeto del mundo internacional es la nación-estado. Es la forma de organización política en los últimos siglos, así como en la Grecia

* Conferencia pronunciada ante la Cámara de Comercio y Producción del Distrito Nacional en el Seminario, "Los Bloques Comerciales Regionales", los días 13-14 de marzo, 1991.

clásica o en el Renacimiento lo fue la ciudad-estado, en el Medioevo el feudo, o en sus días de gloria para Roma y para China el imperio. Cómo está organizado el mundo de hoy, el país, no la gente, es la unidad básica para la toma de decisiones, que si bien hace un tiempo atrás se tomaban en razón de los mejores intereses del monarca reinante, hoy día se supone que se haga en nombre de y para el pueblo que conforma a cada nación.

Hacemos la clarificación por dos motivos: el primero es para estar seguros de que entendemos que no necesariamente la estructura nacional responde a los mejores intereses de la mayoría de las personas, pues a lo que responde es a quienes controlen el proceso de decisiones políticas y económicas. En principio, mientras más democrática la nación mejor responderá a los intereses de la mayoría, como quiera que ésta los defina, y viceversa.

El comercio internacional es de gran provecho para los países, pero si los beneficios son bien invertidos o si están injustamente distribuidos, es un problema interno de cada nación. Los Japoneses y los Suizos son ejemplos de haberlo aprovechado bien y América Latina todo lo contrario. Sólo hay que pensar en lo que ha hecho Dominicana con los beneficios de un siglo entero de exportación de azúcar, que todavía hay que pedir excusas internacionales por las paupérrimas condiciones de vida de los trabajadores, siendo el Estado el principal productor y exportador.

Disminución del Estado-Nacional

Pero si bien el estado-nacional es la unidad básica de la organización mundial vigente, sería un error craso no darse cuenta que su funcionalidad va siendo erosionada rápidamente por la dinámica de los acontecimientos en la segunda mitad del siglo XX. En el ámbito internacional, las funciones fundamentales de la nación son tres: 1) las de seguridad, protección ante la agresión externa; 2) la prosperidad, asegurando y ampliando mercados para las exportaciones y teniendo acceso para la adquisición de conocimientos, financiamientos, capitales para la inversión y la compra de bienes y servicios; y 3) la promoción de la identidad cultural, que es lo que se supone que define la nación al caracterizar un pueblo como algo muy distinto de todos los demás.

Después de la Segunda Guerra Mundial, se puso en evidencia la precariedad del estado-nacional para garantizar la seguridad de los

ciudadanos de un país. Las armas nucleares y los misiles teledirigidos demolieron por completo la seguridad que la territorialidad había ofrecido desde el inicio de los asentamientos humanos, y sólo basta con haber sido testigos por televisión de la Guerra del Golfo Pérsico para haberse percatado del horripilante poder de la tecnología en manos de sólo media docena de países en un mundo donde hay más de 160 naciones. La seguridad se tiene que buscar en las alianzas con los grandes o, cuando llegue un nuevo orden internacional organizado por los grandes, en la seguridad colectiva.

Con los medios de comunicación y transporte desarrollados en los últimos 40 años, se consolidó la nueva era de integración global, cuyo inicio tomó lugar hace cinco siglos con el descubrimiento de América, la circunnavegación del globo, y la expansión del comercio Europeo a todos los rincones del planeta. Ahora tenemos la producción multinacional, con materias primas y componentes de variados orígenes; un mercado global de capitales, cuyo destino geográfico lo indica la rentabilidad y seguridad de la inversión; bolsas de valores intercomunicadas y funcionando las 24 horas, donde se determina el precio de todo, incluyendo el valor de las monedas nacionales o de las deudas comerciales de los países; la emigración anual al extranjero de millones de seres humanos detrás de las fuentes de trabajo y de mejores condiciones de vida; y hasta el reconocimiento de la interdependencia ecológica, que la humanidad se ve afectada adversamente por hechos como la deforestación de la selva brasileña, el avance de la desertificación en el Norte de Africa, y, especialmente, por los desechos contaminantes y destructivos de las naciones industrializadas.

En circunstancias tan diferentes a las del siglo XIX, la prosperidad de la nación está en su capacidad para una vinculación provechosa de la economía mundial, ya que la participación internacional es inevitable. Si bien algunos se ven favorecidos por recursos naturales, y Arabia Saudita es un buen ejemplo, su riqueza no será duradera al menos que la invierta en la capacidad de su gente para producir aquellos bienes y servicios con buena demanda y alto valor. Como dice el economista Michael E. Porter en su libro sobre la competitividad de las naciones: en el largo plazo la productividad es el determinante principal del nivel de vida y del ingreso per cápita de una nación. ("The Competitive Advantage of Nations", *Dialogue*, 1/1991, pág. 4).

Hasta los países más grandes ven como cada vez más la interdependencia es primordial para su prosperidad, pues naciones como los

Estados Unidos, donde en los 1950 el sector externo de su economía apenas llegaba a representar el 4% de su producto interno bruto (PIB), hoy le significa cerca de la quinta parte. Inclusive, la inversión extranjera se ha convertido en un factor de su producción interna, por ejemplo en el sector automotriz, y especialmente importante para su estabilidad monetaria y el financiamiento de su déficit fiscal, al ser los extranjeros los grandes compradores de los bonos del Tesoro Norteamericano.

Naciones como Francia, Alemania, Inglaterra, no particularmente pequeñas o pobres, optaron por la integración económica como la única vía hacia la prosperidad, haciendo un mejor uso de los recursos disponibles, garantizándose un enorme mercado interno, permitiéndose mantener un alto nivel de inversión científico-tecnológica, y teniendo políticas económicas coordinadas, como las tasas de cambio, o una política común para la producción agrícola, y ya están en camino hacia una sola moneda. Indudablemente, la formación de la Comunidad Económica Europea (CEE), con instituciones supranacionales, ha sido el punto de partida del proceso de formación de unidades superiores a los países, pues todas las demás, como las de las Naciones Unidas (ONU), su propósito es la preservación de las naciones, no su trascendencia.

Si las necesidades de seguridad y prosperidad ya no encuentran su principal sostén dentro de la soberanía nacional, las comunicaciones globales instantáneas también van carcomiendo la identidad nacional como algo único y exclusivo, pues cada vez es más evidente lo mucho que hay de común entre los grupos humanos y que las diferencias son particularidades tolerables en vez de características insoportables. En dos o tres décadas, las diferencias nacionales se verán como hoy se ven las diferencias culturales entre regiones de una misma nación. A fin de cuentas, si los europeos, después de siglos de guerras con enormes matanzas entre ellos mismos, y gracias a ellos en dos ocasiones también involucraron al resto del mundo, si ellos han aprendido a vivir juntos, por qué no han de poder hacerlo los dominicanos con los haitianos, con los caribeños, con los latinoamericanos, con los norteamericanos, o con el mismo mundo entero.

Hoy día nos encontramos en una época de grandes transformaciones internacionales, donde lo viejo va dejando de ser suficiente y todavía no hay claridad de qué va a ser lo nuevo. Si la unidad básica de organización política, el estado-nacional, va disminuyendo en su capa-

idad de servir a cabalidad los propósitos que le dieron origen y razón de ser, entonces quedan dos caminos posibles: la organización global o la regional, pudiendo ser esta última un paso intermedio en lo que se llega a la comunidad mundial, si es que la humanidad alguna vez decide tomar esa vía.

La interdependencia

Es en este contexto mundial de a finales del siglo XX que se encuentra ubicado el comercio internacional y la formación de bloques, y que, a pesar de que su naturaleza es casi exclusivamente económica, lo que determina su funcionamiento por períodos de tiempo específicos son las decisiones políticas de los países. Acaso no es política la decisión del Estado Dominicano con respecto a la nueva ley de aranceles, o el anuncio de Estados Unidos para una zona de libre comercio para el Hemisferio Occidental, o la Ronda Uruguay de Negociaciones en el Acuerdo General de Comercio y Aranceles (GATT).

Para los fines de la prosperidad y otros, necesitadas de desbordarse más allá de sus fronteras, a pesar de que así se reduce lo que eran sus áreas de dominio y control, las naciones van quedando obligadas a una cada vez mayor independencia. Y, como señalara el politólogo Joseph P. Nye, interdependencia no significa armonía, solamente quiere decir dependencia mutua, que muchas veces está desequilibrada. ("The Transformation of World Power", *Dialogue*, 4/1990), pág. 4.

Si la teoría económica fuera el único determinante, el camino de la globalidad sería la opción más rápida y segura, pues se obtendría el mayor beneficio para el conjunto y derivativamente para todas y cada una de las partes. Pero no siempre, y en el ámbito internacional casi nunca, el beneficio de todos, y hasta el propio si es en el largo plazo, está por encima de los intereses particulares y de plazo más corto, y la transformación de bloques específicos de naciones con intereses económicos y políticos comunes, puede que sea el camino a escoger.

Es más, posiblemente se tomen ambos caminos a la vez, queriendo todos la expansión del comercio global en lo que les conviene y su restricción en lo que no les favorece. La experiencia del sistema global de los años 1945 al 1970 fue, como dijera Robert B. Reich en su artículo, "Más allá del Nacionalismo Económico", (*Dialogue*, 4/1990), el del crecimiento económico más dramático y ampliamente compartido en

la historia de la humanidad. Nos recuerda que el producto bruto pasó de 300 mil millones de dólares a más de 2 millones de millones, y aún descontando la inflación, el ingreso real se triplicó y el comercio mundial se cuadruplicó. (pág. 35).

Reich también nos recuerda que este gran éxito no fue el producto del pensamiento *laissez faire*, sino de la intervención osada en el mercado cuando se realizaron los Acuerdos de Bretton Woods: un sistema de tasas de cambio fijadas para minimizar las fluctuaciones de la moneda, el Fondo Monetario Internacional para asegurar la liquidez, el Banco Mundial para agregar y dirigir el financiamiento para el desarrollo, y el Acuerdo Internacional de Comercio y Aranceles (GATT) para asegurar un sistema de comercio abierto. (Ibid.).

El problema de ahora ha sido la ausencia de un liderazgo político semejante que sea capaz de una labor de ordenación económica constructiva a escala planetaria. Paradójicamente, terminada ya la Guerra Fría que dividía al Este del Oeste, y en lo que se determina la incorporación activa de la Unión Soviética y Europa Oriental a la economía del mercado internacional, lo que ha quedado es rivalidad económica entre los Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y Japón. El temor es que en vez de la integración global, el resultado sea el de cuatro grandes bloques en conflicto: uno en las Américas, otro en Asia-Pacífico, uno Soviético, sin tener la menor idea de cómo sería, y el único que realmente existe, que es el de la CEE.

Como señalara César Miguel, Representante Residente en República Dominicana de la Organización de las Naciones Unidas, en su conferencia del mes pasado ante la Asociación Dominicana de Exportadores: "el gran desafío para la comunidad internacional y principal punto de agenda mundial consiste en identificar las posibilidades de utilizar el crecimiento del comercio y la economía de esta estructura multipolar en beneficio de la economía global en lugar de limitar este potencial a explotar el dinamismo regional de los bloques". (*Listín Diario*, 15 febrero 1991, pág. 7).

Beneficio desigual

La otra división económica del mundo, la del Norte-Sur, es decir, la de los países desarrollados y subdesarrollados, es un conflicto fundamentado en la injusta distribución de la riqueza, pues más o menos una cuarta parte de la población disfruta de las tres cuartas partes de

la producción de bienes y servicios del mundo, pero no se vislumbra la formación de bloques económicos antagónicos, aunque sí la continuación de tensiones y presiones para tratar de aliviar o mejorar las indeseables condiciones imperantes.

Una de las principales críticas al comercio internacional es precisamente que sus beneficios no son igual para todos, favoreciendo a los países industrializados a expensas de los países subdesarrollados. El citado economista Haberler refuta este argumento diciendo que, "primero, el comercio provee los medios materiales (bienes de capital, maquinaria, materias primas y productos semi-elaborados), indispensables para el desarrollo económico. Segundo, y aún más importante, el comercio es el medio y vehículo para la diseminación del conocimiento tecnológico, la transmisión de ideas y la importación del "know-how", destrezas, talento gerencial y empresarial. Tercero, el comercio también es el vehículo para el movimiento internacional de capitales, especialmente desde los países desarrollados a los subdesarrollados. Y cuarto, el comercio internacional libre es la mejor política antimonopólica y la mejor garantía para el mantenimiento de un grado saludable de competencia libre". (pág. 27).

Sin embargo, para sólo citar uno, en el Informe del Año 1989 de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD), se advierte que, "a pesar de que los países desarrollados de economía de mercado continúan experimentando la expansión económica más larga del período de la postguerra, la mayoría de los países en desarrollo continúan estancados. Todavía peor, el Informe prevee el deterioro de los resultados de su crecimiento, particularmente en Africa y América Latina y en los países menos desarrollados del Asia", que de hecho fue lo que sucedió. (UNCTAD Bulletin, July/August 1989, pág. 1).

En el decenio de los 1960 empezaron los esfuerzos para corregir el desbalance del comercio internacional, creándose la propia UNCTAD, así como en los 1970 hubo auge de los convenios especializados entre países productores y consumidores para la estabilización del precio internacional de productos básicos como el café o el estaño, que es de lo que mayormente dependen las exportaciones de los países subdesarrollados. Pero en los 1980 estos convenios regulatorios del comercio internacional zozobraron, en gran medida porque terminó la escasez de estos productos y los países industrializados dejaron de preocuparse, y, además, se dedicaron a la defensa filosófica de políticas

económicas de mercado absolutamente libre, mientras aplicaron medidas proteccionistas para todos aquellos productos en que no son competitivos, como el azúcar.

De los grandes éxitos de la UNCTAD (1972) estuvo el logro del Sistema General de Preferencias (SGP), con lo cual los países subdesarrollados obtuvieron concesiones arancelarias limitadas por parte de los países desarrollados, particularmente para productos agrícolas y de pesca y muchos productos industriales, cuyos resultados concretos de mayor equidad en el comercio fueron también limitados. Poco después (1976), se logró aprobar el Programa Integrado de Productos Básicos (PIPB), para tratar de evitar las fluctuaciones excesivas en los precios y conseguir mayor seguridad en los ingresos de los países subdesarrollados mediante financiamiento complementario, una mayor elaboración de los productos, y un mejor acceso a los mercados, pero sólo hasta recientemente se logró concretizar el Fondo Común y con la notable ausencia de los Estados Unidos.

Paralelamente, los países industrializados hacen sus concesiones a naciones subdesarrolladas seleccionadas con las cuales mantienen vínculos económicos o políticos, como han sido los Acuerdos de Lomé entre la CEE y 69 países de Africa, el Caribe y el Pacífico (ACP), o los Estados Unidos y la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC), en la cual se favorece a naciones de Centroamérica, las Antillas y las Guayanas. Se pasó de lo general a lo particular, que sólo es ventaja para los privilegiados, y la República Dominicana ha tenido la gran suerte de haber sido incluida en ambos, Lomé y la ICC, extraordinaria buena fortuna cuya significación todavía no ha sido bien asimilada.

EL GATT

Por otro lado, el centenar de países signatarios del Acuerdo General del Comercio y Aranceles representan unas dos terceras partes de los 3 mil billones de dólares que se comercian anualmente en mercancías. Desde sus inicios en 1947, en una media docena de rondas de negociaciones, con el GATT se ha logrado que las barreras arancelarias se reduzcan de un promedio del 40% a menos del 5%, que no es poca cosa. (Louis Uchitelle, "A Crowbar for Carla Hills", *The New York Times Magazine*, 10 junio 1990, pág.52). Es interesante notar que a principios de los 1950 la agricultura representaba prácticamente la

mitad del comercio mundial, razón quizás por la que no se le incluyó como tema de negociaciones (**El Siglo**, 28 febrero 1991).

El comercio internacional de hoy es fundamentalmente de manufacturas, que representa el 57%; le siguen los productos agrícolas con el 11%, minerales con 9.5%, transporte 6.5%, viajes 5.5% y los demás 10.5%. Si lo enfocamos por región, la mayor proporción de las exportaciones le corresponde a Europa Occidental con el 43.5%, la siguen Asia con 23.5%, América del Norte 15.5%, Unión Soviética junto con Europa Oriental 7%, América Latina 4.5%, el Medio Oriente 3.5%, y Africa 2.5%. (**The New York Times**, 16 diciembre 1990).

Según informes del Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial del año pasado, para los países en vías de desarrollo, el beneficio de una liberalización del comercio mundial sería equivalente al doble del total que lo que las naciones industriales dedican actualmente a la ayuda para el desarrollo". (**El Siglo**, 9 octubre 1990). Estiman que la eliminación de las barreras proteccionistas resultaría en un aumento del 3% en el PBI de los países en vías de desarrollo, y que los más endeudados podrían elevar el valor de sus exportaciones en un monto igual a la mitad del total de su endeudamiento externo. Calculan que reduciendo a la mitad las barreras arancelarias y no arancelarias de Estados Unidos y la CEE, el PIB de las tres regiones que abarcan a los países industrializados aumentaría en 740 mil millones de dólares.

Específicamente, se estima que la liberalización de los productos agrícolas ahorraría a los países industrializados entre 35 y 50 mil millones de dólares anuales en subsidios, y en textiles el resultado sería de ganancias por valor de 8 mil millones de dólares para los países en desarrollo y unos 3,500 para los Estados Unidos y la CEE. Las ganancias netas de los países exportadores de alimentos podrían ser del orden de los 52 mil millones de dólares.

El problema de todo esto es que para lograrlo tiene que haber acuerdo entre las partes y justamente eso es lo que ha faltado en el GATT en esta Ronda Uruguay de Negociaciones, que han durado cuatro años y que debió concluir en diciembre pasado. Si todavía no ha culminado es porque no se quiere admitir que fracasó, o, visto de manera positiva, porque aún están abiertas las posibilidades de una negociación exitosa.

La Ronda Uruguay, la más ambiciosa de todas, ha tenido dos nuevos elementos principales que son fundamentales para el comercio e igualmente controversiales: la incorporación de los productos agrícolas y de los servicios como temas de negociación. Hasta ahora el GATT se había limitado a las mercancías, y fue un logro que también se tratara lo agrícola como parte del mismo, y aunque lo relativo a los servicios se trató, se le orientó hacia la creación de un Acuerdo General de Servicios (GAS), que hasta ahora no se aprobó, en parte porque los Estados Unidos no querían aceptar la cláusula de la nación más favorecida, vigente en el GATT, con lo cual se tendría que dar un trato igual, no discriminatorio, a todos los países firmantes. Dicho sea de paso, el comercio por concepto de servicios -la banca, el turismo, la construcción, las telecomunicaciones y otros- ya llegó a 680 mil millones de dólares. (El Siglo, 3 diciembre 1990).

Los Estados Unidos ha sido el gran propulsor de los nuevos temas de agenda, entre otras cosas porque exporta servicios por valor de 90 mil millones de dólares anuales y quiere que le abran más los mercados, y además, porque dice que la piratería de derechos de autor y patentes le cuesta unos 60 mil millones de dólares (El Caribe, 3 diciembre 1990). En cuanto a la agricultura, ese país es el principal exportador, a pesar de que sólo tiene dedicada a esa actividad económica el 2.5% de la población.

Conjuntamente con el Grupo Cairns, 14 países exportadores agrícolas como Australia, Cánada y Argentina, los Estados Unidos propusieron rebajas del 75% en un lapso de 10 años, tanto en los subsidios gubernamentales a la producción agrícola, como en las barreras a las importaciones; así como también proponen disminuciones del 90% en los subsidios a las exportaciones. La CEE accedió a un recorte global del 30% en cinco años; y Japón y Corea del Sur algo parecido, reducción del 30% de las ayudas internas, pero excluyendo las medidas de protección a productos como el arroz (El Siglo, 19 octubre, 13 noviembre y 4 diciembre 1990).

Otros temas de agenda se refieren al acceso de los mercados, que se quiere una reducción de por lo menos en un tercio a las actuales tarifas generales a las importaciones. También se quiere cláusulas más severas para proteger a los países de medidas como el "dumping"; que es la saturación del mercado con productos cuyo precio es artificialmente bajo. Y se aspira a nuevas reglamentaciones tales como la

protección de la propiedad intelectual, o la regulación o eliminación de los subsidios estatales.

Gary Hufbauer, profesor de economía de la Universidad de Georgetown, entiende que el fracaso de la Ronda Uruguay significa la pérdida de una oportunidad para expandir el comercio mundial por unos 300 billones de dólares anuales. Con el agravante de que aproximadamente un 20% de este total representa una ganancia pura en productividad un aumento de la producción que no requiere de nuevos insumos de capital, mano de obra, o recursos naturales. Pero lo más triste, como señala el economista de la Universidad de Columbia, Jagdish Bhagati, es que este fracaso podría representar el inicio del abandono del sistema liberal de comercio que hizo rico al Oeste y que ofrece las mejores esperanzas para aniquilar la pobreza en los países subdesarrollados (*The New York Times*, 16 diciembre 1990).

El problema central del desacuerdo es que el *status-quo* agrícola tiene fuerte apoyo político, desde los sembradores de remolacha subsidiados en Europa Occidental a los pobres en las ciudades de los países en desarrollo, cuya existencia depende de poder comer cereales baratos (Ian Goldin, "Agricultural Trade Liberalization: Threat of Promise?" *The OECD Observer*, April-May 1990, pág. 20). Se estima que las políticas agrícolas actuales le cuestan a los consumidores y contribuyentes a nivel mundial más de 275 mil millones de dólares al año (*El Siglo*, 26 octubre 1989), fabulosa suma de la cual muchos se están beneficiando y luchan por seguirlo haciendo, y, con el sólo hecho de que no haya acuerdo, su pleito está ganado, al menos, en el corto plazo.

La búsqueda de soluciones

La Ronda Uruguay no ha terminado. Las conversaciones siguen abiertas entre las naciones signatarias y, lo que podría ser determinante, parece que en la CEE se está buscando una postura más flexible en cuanto a la agricultura se refiere. Hacer vaticinios de éxito o fracaso sería arriesgado, pues hasta ahora lo que está vigente es que ha sido imposible llegar a un acuerdo, pero tradicionalmente las rondas de negociaciones tienen un proceso de drama en que todo parece perdido hasta que a última hora se encuentra solución a las diferencias.

De dársele prioridad a la sensatez y al interés común, el GATT, que ha sido tan útil, podría desempeñar un rol todavía mayor y mejor en beneficio de los países que lo componen y de la economía mundial

como un todo. Pero también podría primar el interés particular de algunas naciones, o grupos de naciones, que, por un lado, están más preocupadas por conservar sus mercados internos que arriesgarse a una competencia abierta, o al menos, que no quieren exponerse a lo que pudiera ser una competencia desleal por razones de que son otros los que ya tienen la ventaja comparativa; y, por el otro lado, está el problema político de satisfacer a grupos de votantes y de intereses creados que no quieren sacrificar sus privilegios, aunque eso sea muy costoso para los consumidores y para el erario público.

Los estados nacionales van perdiendo su capacidad individual para propiciar la prosperidad de la ciudadanía que vive dentro de sus fronteras, e igual ha sucedido con la posibilidad de aislarse de las corrientes políticas, económicas, o científico-tecnológicas vigentes en el mundo. En consecuencia, o se propicia la participación internacional más activa de manera global a través de mecanismos como los del GATT y otros; o se forma un grupo regional con el doble propósito de ensanchar el mercado nacional y, de manera conjunta, protegerse de la competencia internacional abierta; o, también, se podría tratar de hacer ambas cosas a la vez, siendo selectivos en cuanto a qué productos entrarían en el esquema mundial y cuáles se reservarían para el grupo regional.

En el presente, el único bloque regional grande que existe es el de la CEE, aunque los hay pequeños de alcance limitado como el Mercado Común del Caribe (CARICOM). Los Estados Unidos quiere uno en las Américas, y de colapsar el GATT, posiblemente lo obtendrá, pero todavía no existe, excepto con Cánada y próximamente México. El bloque de la Unión Soviética y Europa Oriental (CAME), está en vías de disolución como el Pacto de Varsovia, y todavía es prematuro para tratar de saber cuántos de ellos se integrarán a la CEE. Aparte de buenas intenciones, los países del Asia-Pacífico no han llegado ni siquiera a ponerse de acuerdo en cuáles serían los invitados a ser miembros (El Siglo, 8 noviembre 1989). Es decir, que en el mundo actual no existen los bloques regionales comerciales en competencia, pues sólo hay uno.

Lo que sí hay son asociaciones de países para la defensa de intereses económicos comunes, como el club de los países capitalistas desarrollados, es decir, la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD), y, dentro de ésta, el grupo de los siete principales países industriales (G-7), que se reúnen semestralmente.

Por el otro lado está el llamado Grupo de los 77, que ya pasa del centenar de naciones del Tercer Mundo, cuyo propósito es el de organizarse en la defensa de los intereses comunes para las negociaciones en las Conferencias de la UNCTAD, lo cual tuvo algún éxito a mediados de los 1970 y, a pesar de que cada vez son más moderados en sus reclamos, los países capitalistas desarrollados han preferido orientarlos hacia las virtudes del comercio libre y las promesas de la Ronda Uruguay.

Conclusiones

Nadie puede descartar que en vez de avanzar hacia una mayor integración global en lo político y lo económico, que es lo que las circunstancias de los 1990 y el siglo XXI indican, la humanidad se empecine en conservar esquemas atávicos de organización y de irritantes privilegios para sectores productivos nacionales. Eso sería lo menos conveniente, pero es justamente donde nos encontramos en la actualidad, pues no hay ni un acuerdo económico mundial que nos guíe hacia el futuro, ni tampoco, excepto la CEE, bloques regionales comerciales organizados que sirvan de paso intermedio.

Las esperanzas siguen puestas en el éxito de la Ronda Uruguay de Negociaciones, ahora con mayor potencialidad luego de pasada la Guerra del Golfo Pérsico, donde quedó demostrada la interdependencia global en materia de seguridad y de economía, así como también la capacidad de la acción internacional conjunta y el nuevo mercado liderazgo de los Estados Unidos, país principal de los interesados en una feliz conclusión en el GATT.

En cuanto a la República Dominicana, la nación está sujeta a estos vaivenes sobre los cuales no tiene mucho control pero sí intereses, y muchas veces hasta encontrados, como en el caso del azúcar, que, en principio, el mercado libre es lo que más favorece, pero a costa del privilegio de la cuota Norteamericana. Como miembro de Lomé y la ICC, a plazo mediano el país tiene garantizado el acceso casi ilimitado a los dos principales mercados del mundo, lo cual es una ventaja comercial, pero que dejaría de tenerla en un mundo que elimina las barreras. Como miembro del Grupo Latinoamericano y del Caribe (GRULAC), es de suponer que Dominicana le ha dado su apoyo a la liberalización propiciada por la Ronda Uruguay, ya que los países de la región han actuado de manera conjunta (Hoy, 4 diciembre 1990),

pero de manera explícita, la opinión pública todavía no conoce la posición nacional.

Como parte del proceso de globalización económica y/o como futuros miembros de un posible bloque regional en las Américas, lo cierto es que la prosperidad dominicana dependerá de su capacidad de ser cada vez más productivos en aquellos renglones en que se pueda ser competitivos. Si se dedica a esto, su futuro económico estará bien asegurado, no importa cuál sea el rumbo que tomen los acontecimientos económicos internacionales.

Capítulo VIII

PROCESOS DE DESARROLLO Y CONSOLIDACION DE LA DEMOCRACIA EN LA REPUBLICA DOMINICANA*

Lo que se piensa hoy del desarrollo y cómo lograrlo difiere considerablemente de los planteamientos de hace apenas veinte o treinta años; y después de la caída del Muro de Berlín y los acontecimientos en Europa Oriental, lo que se piensa sobre la democracia como ideal y como sistema político operante, y la vinculación entre ambos, necesariamente tiene que ser diferente. Cuán apropiado para esta ocasión el decir del poeta Antonio Machado: "caminante, no hay camino; se hace camino al andar". Quién sabe cómo se definirán el desarrollo y la democracia dentro de unos años, pero lo cierto es que con lo que sabemos ahora tomaría no menos de tres décadas de grandes esfuerzos y sacrificios para una nación como la dominicana realizar su desarrollo pleno y consolidar su democracia.

La democracia

Para hablar de consolidar la democracia, lo primero que hay que aclarar es el significado del concepto; cosa nada fácil, pues el mismo varía en función del tiempo, de ideologías, y hasta de conveniencias políticas. Desde la Segunda Guerra Mundial, dada su popularidad como aspiración universal, en todas las naciones los gobiernos proclaman que en su país se vive una democracia, frecuentemente viéndose en la obligación de estirar lo que ésta significa para tratar de acomodar cualquier cosa que hubiere, o simplemente mentir de manera flagrante,

* Presentado en el Seminario, "Democracia, Participación Social y Desarrollo", auspiciado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y el Servicio de Información de la Embajada de los Estados Unidos (USIS), celebrado en Santo Domingo, R. D. los días 22-23 de mayo, 1991.

como el caso dominicano en la tiranía de Rafael Trujillo, para no quedarse fuera.

El conocido politólogo italiano Giovanni Sartori dice en la **Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales** (Madrid: Aguilar, 1974) que la democracia es, para empezar; un principio de legitimidad. "Nadie niega, en efecto, que el poder sólo es legítimo cuando procede de la autoridad del pueblo y está basado en el consentimiento. Nadie pone en duda que la democracia es la negación de la autocracia.... el consentimiento popular no es suficiente por sí solo para caracterizar a un sistema político concreto como democrático. Esta calificación sólo puede venir de los procedimientos a través de los cuales se expresa el consentimiento, y éstos son incontrovertibles" (Vol. 3, pág. 489).

En **Marxismo y Democracia: Enciclopedia de Conceptos Básicos** (Madrid: Ediciones Rioduero, 1973), se afirma que no hay ninguna definición de democracia generalmente aceptada que se pueda formular en una sola proposición. Pero que de las diferentes definiciones de este concepto político se pueden extraer algunas ideas ordinariamente vinculadas con esta palabra: " a) la igualdad; b) la soberanía del pueblo -expresada en el derecho del pueblo a darse a sí mismo una constitución y a nombrar, en elecciones periódicas, los representantes del pueblo-; c) la satisfacción de las exigencias esenciales del constitucionalismo moderno: salvaguarda del estado de derecho, conservación del sistema representativo, garantía de los derechos fundamentales; en cierta medida también, de la división de poderes, predominio de la mayoría. Frecuentemente, se recuerda la libertad como presupuesto de la democracia"... Añadiendo luego que "desde Aristóteles libertad e igualdad se consideran presupuestos de la democracia" (Tomo 2, págs. 26-27 y 32).

Tratando de explicar las raíces del concepto, el **Diccionario de Política** (México: Siglo XXI, 1981), dice que en la teoría de la democracia confluyen tres tradiciones históricas: "a) la Aristotélica, que distingue la democracia como gobierno del pueblo, de todos los ciudadanos, a diferencia de la monarquía y de la aristocracia; b) la Medieval, soberanía popular, que el poder supremo deriva del pueblo y no del príncipe; y c) la Moderna o Maquiavélica, que diferencia entre dos formas históricas de gobierno, la monarquía y la república, siendo la primera del dominio de la aristocracia y la segunda del pueblo o democracia". (Vol. I, págs. 493-494).

Un poco más adelante se aclara la diferencia en la práctica de la democracia en el siglo XX. La democracia formal o liberal, "indica un cierto conjunto de medios, como las reglas de procedimientos", tales como, elecciones libres de las autoridades por voluntad de la mayoría, "independientemente de la consideración de los fines"; mientras la democracia sustancial o popular "indica un cierto conjunto de fines, como es sobre todo el fin de la igualdad, no solamente jurídica sino también social cuando no económica, independientemente de los medios adoptados para lograrlos" (*Ibid.*, págs. 506-507).

En su libro, **Aspectos de la Democracia** (México: Editorial Limusa-Wiley, 1965), Giovanni Sartori nos presenta una tabla de igualdades. 1) Igualdad legal y política; los mismos derechos y la facultad de resistir el poder político. 2) Igualdad Social; la no discriminación. 3) Igualdad de Oportunidad; el ascenso social, el reconocimiento mediante el mérito. 4) Igualdad Económica Democrática; distribución justamente igual de la riqueza. y 5) Igualdad Económica Marxista; propiedad estatal de toda la riqueza (pág. 342).

Dice el autor que la igualdad entre los hombres se refiere a las diferencias entre hombre y hombre, y que, por lo tanto, la igualdad no puede ser sino un sistema de compensación recíproca entre desigualdades. "En otras palabras, la igualdad proviene de la interacción de un sistema combinado de libertades e igualdades establecido en forma de poder compensar eficazmente una disparidad con otra" (*Ibid.*, pág. 346).

Por su parte la libertad depende esencialmente de la existencia de un Estado de Derecho, que es lo contrario al reino del más fuerte y del ejercicio arbitrario del poder, como sucede en las dictaduras. Las características generales del Estado de Derecho, como las describe el español Elías Díaz en su libro, **Estado de Derecho y Sociedad Democrática** (Madrid: Edicusa, 1969), son las siguientes: "a) Imperio de la ley; ley como expresión de la voluntad general. b) División de poderes; legislativo, ejecutivo y judicial. c) Legalidad de la administración; actuación según ley y suficiente control judicial. Y d) Derechos y libertades fundamentales; garantía jurídico-formal y efectiva realización material" (págs. 27-28).

Tenemos pues, que cuando hacemos referencia a la democracia son muchas las imágenes que se presentan, teniendo siempre en nuestra época una connotación positiva, razón por la cual muchas veces resulta políticamente conveniente el no tener que aclarar y precisar de

qué es de lo que se está hablando, evitando así, los detentadores del poder, tener que evaluar lo que se tiene como modalidad concreta, o, para los aspirantes al poder, motivar hacia el futuro utopías colmadas de aspiraciones legítimas.

Pero, aparte de las preferencias, la democracia para serlo debe reunir tres condiciones mínimas. Primero que nada, tiene que haber libertad plena, verificada objetivamente por el respeto del Estado a los derechos civiles y políticos de los ciudadanos. Ninguna forma de dictadura cabe dentro del concepto de la democracia. Si el gobierno es del pueblo, no puede ser de uno o de algunos, y nada ni nadie tiene derecho a privar al ciudadano de su capacidad de expresarse, de moverse, de organizarse, y, en fin, de ser libre.

En segundo lugar, tenemos la soberanía del pueblo, pues en el siglo XX no hay ninguna otra forma de legitimar la autoridad, y operacionalmente se trata de la selección y el control de las autoridades que representan y deciden a nombre de la ciudadanía. Se reconoce la voluntad popular como la expresión de la mayoría, que se manifiesta mediante elecciones libres para escoger a los gobernantes por un período de tiempo, y quienes, a su vez, pueden ser reemplazados en las elecciones siguientes. En algunos casos, también se somete a la decisión directa de los votantes mediante referéndum aquellos asuntos considerados importantes.

En la democracia representativa el ejercicio del control ciudadano del gobierno es más bien indirecto, evitando la concentración de poder. Se empieza por la auténtica división de poderes, cuando los legisladores deciden de manera independiente cuáles serán las leyes o cuáles serán los medios económicos que el gobierno tendrá disponible para llevar a cabo las funciones que le han sido autorizadas. También cuándo la judicatura puede decidir sobre la constitucionalidad de un ley, de modo tal que la ciudadanía esté protegida de imposiciones legales de parte del Estado.

Otra manera de controlar el poder y evitar que sea arbitrario, está en el desarrollo de un alto grado de institucionalidad y exigir el respeto más absoluto a la legalidad, pues sólo así las facultades para decidir de los gobernantes están limitadas y su violación los hace susceptibles de sanción. Además, la institucionalidad obliga a que los gobernantes tengan que rendir cuentas para justificar sus actuaciones ante el pueblo que los elige y a nombre de quien gobiernan.

Por último está la tercera y la más difícil de las condiciones, la igualdad. Con la democracia no sólo se logra delimitar los poderes del Estado y que la mayoría elija y tenga cierto control sobre las autoridades, sino que también se quiere que el Estado haga justicia negando todo privilegio de carácter político, económico y social. La idea es que las oportunidades y las obligaciones sean iguales para todos los componentes de la sociedad, sin discriminación alguna; para lo cual hay que crear las condiciones para la mayor amplitud posible en el acceso a los servicios como educación, salud o vivienda; eliminar todo tipo de obstáculo que injustamente dé ventajas a algunos en perjuicio de otros; establecer garantías para que toda la ciudadanía, y no sólo minorías, estén en condiciones de enfrentar las adversidades como el desempleo, la incapacidad, o la vejez.

Además, toda consideración de una sociedad igualitaria tiene que incluir la nivelación de la riqueza, eliminando los extremos, tanto el de las carencias de abajo como el de la opulencia de arriba. En las democracias liberales esto se ha intentado a través de los mecanismos como los impuestos progresivos, quien tiene más que pague más, pero los resultados dejan mucho que desear, pues ha habido éxito en la eliminación de la pobreza en los países desarrollados, pero poco en equilibrar las condiciones económicas privilegiadas de los ricos y, como consecuencia, su disfrute desproporcionado de status social y poder político.

En las democracias populares, la nivelación de la riqueza por vía de la estatización de los medios de producción fue más efectiva, pues aunque no dejaron de haber diferencias, las disparidades han sido mucho menores que en cualquier otro sistema. Sin embargo, no deja de ser cierto que el buen propósito democrático no estuvo acompañado del éxito económico, teniendo más capacidad para repartir equitativamente que de producir. Al quedarse rezagadas frente a la marcha de los tiempos, con menores condiciones de vida, atraso tecnológico, e ineficiencia administrativa, y sumando a esto una grave ausencia de libertades ciudadanas, se vieron obligadas a reconsiderar e introducir grados de privatización de los medios de producción y el pluripartidismo político.

El desarrollo

Cuando uno se enfrenta con la pregunta de si puede haber democracia sin desarrollo, la respuesta es ambigua: si se trata de la

democracia a que se aspira, la contesta tiene que ser negativa; pero, evidentemente, la respuesta también puede ser positiva, si se trata de la democracia que se tenga, aunque sea rudimentaria o incompleta. Sin embargo, no deja de ser una verdad incontrovertible que, a finales del siglo XX, la propia supervivencia de la democracia depende de un nivel aceptable de desarrollo pues la libertad, la igualdad, y la soberanía del pueblo, no son compatibles con una sociedad donde la mayoría carezca de las más elementales condiciones de vida.

La misma democratización de la sociedad es parte del desarrollo, como es evidente en la descripción del fenómeno que nos hace el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD), en su **Desarrollo Humano, Informe 1990**, cuando dice: "El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo (pág. 33).

Lejos atrás han quedado los tiempos en que el desarrollo se concebía exclusivamente como un problema de crecimiento económico, aunque el crecimiento de la economía siempre ha sido y será una condición necesaria para tener la riqueza con qué financiar el bienestar humano, como quiera que éste se defina. Lo que se busca ahora es determinar con mayor claridad la calidad de vida para mejorarla, y en esta apreciación cualitativa que va más allá de lo meramente cuantitativo, la democracia como valor no puede quedar fuera.

El PNUD hace una clasificación de 130 países con más de 1 millón de habitantes según el poder adquisitivo, la esperanza de vida y el nivel de alfabetización, para así, con estos tres indicadores principales, establecer un índice de desarrollo que sea útil para tener una mejor idea de la situación de cada país, de grupos de países y de la totalidad, lo que permite hacer comparaciones, correlaciones e inferencias.

En la clasificación inmediatamente sale a relucir la muy alta correlación entre desarrollo y democracia. Los cinco países con mayor índice de desarrollo, que en orden ascendente van del número 126 al 130, son: Canadá, Holanda, Suiza, Suecia, y en el tope Japón. El promedio de sus índices revela una alfabetización del 99% de la población, que en 1987 tenía una esperanza de vida al nacer de 77 años, y cuyo Producto Nacional Bruto (PNB) per cápita era de US\$15,932 dólares.

Los cinco países con menor índice, empezando con el número uno, Níger, Mali, Burkina Faso, Sierra Leone, y Chad, nos dice lo contrario. El promedio de sus indicadores nos da una alfabetización de sólo el 20%, la quinta parte de los más desarrollados; una esperanza de vida de sólo 45 años, es decir, que en promedio viven 32 años menos que los más afortunados; y un PNB per cápita de apenas US\$222 dólares, que corresponde al 1.4% del promedio que tienen los ciudadanos que viven en los países más avanzados.

Si un solo vistazo nos muestra que desarrollo y democracia van de la mano, valga la observación que el uno no es una función del otro, pues las dictaduras totalitarias ocurren en países industrializados, mientras que en los subdesarrollados existen formas de democracia limitada, como evidencia del ejemplo de la República Dominicana. Lo que sí podemos afirmar es que las probabilidades de tener y conservar una democracia son mucho mayores teniendo desarrollo que sin él; y que la sola presencia de altos indicadores de bienestar material no son garantía de que haya democracia.

Además, como bien observara hace dos década el politólogo Norteamericano, Samuel P. Huntington en su libro, **Political Order in Changing Societies** (New Haven: Yale University Press, 1968), la modernidad como resultado fomenta estabilidad, pero lo modernización como proceso genera inestabilidad. La razón es que los cambios sociales y económicos, como la urbanización, aumentos en la tasa de alfabetización y en los niveles educativos, la industrialización, y el crecimiento de los medios de comunicación de masas, expanden la conciencia política, multiplican las demandas políticas al sistema, y ensanchan la participación de la ciudadanía (págs. 4-5).

Si bien los resultados de todos estos cambios socio-económicos no sólo son deseables, sino que alcanzarlos debe de ser el propósito central de los países subdesarrollados, no deja de ser cierto que en el propósito de llegar a un alto nivel de desarrollo, fácilmente se puede caer en el autoritarismo como fórmula de mantener el orden en una sociedad que cambia en forma acelerada. Es bueno tener presente que el mantenimiento del orden público y la defensa ante la agresión externa son las funciones del Estado que usualmente toman precedente sobre cualquier otra, pues de no hacerlo ahí se termina el poder del gobierno.

También es saludable recordar que el autoritarismo, por definición, es contrario a la democracia, pues usurpa la voluntad del pueblo

para gobernar con la voluntad de uno, o de muy pocos, desplazando a la libertad de su sitio como derecho inherente a la persona humana, para ir haciendo concesiones de acuerdo a lo que el gobierno entienda como prudente y le sea conveniente. Asimismo, se desplaza la institucionalidad y la legalidad para gobernar en base al criterio de los gobernantes, quienes no reconocen autoridad superior a la de sus propias personas, respetando sólo la fuerza.

En el índice de desarrollo del PNUD, la República Dominicana se encuentra muy a mitad de camino, con el número 63 de los 130; teniendo como compañía, inmediatamente por debajo, a Siria, Irán, Túnez, El Salvador y Botswana, e inmediatamente por arriba a la Arabia Saudita, Filipinas, China, Libia y Sudáfrica. Para fines ilustrativos, añadimos que la Unión Soviética tiene el número 105 y los Estados Unidos el 112; que en las otras Antillas Mayores, Jamaica tiene el 87 y Cuba el 92; y que Haití con el 29 y Costa Rica con 103, tienen, respectivamente, el índice más bajo y el más alto de América Latina y el Caribe.

Específicamente para Dominicana, los indicadores revelan una población que en 1987 tenía una esperanza de vida al nacer de 67 años, una tasa de alfabetización adulta del 78% (1985), y un PNB per cápita de US\$730 dólares. Este último indicador para 1988 ya había bajado en diez dólares, y, considerando los indeseables resultados económicos de los últimos dos años, el ingreso promedio de la ciudadanía debe de haber descendido todavía mucho más.

Si para algunos es una sorpresa el nivel de desarrollo tan promedio que tiene Dominicana en la escala mundial, al hacer el ejercicio a nivel regional con un total de 33 países, incluyendo a los que tienen menos de un millón de habitantes, el lugar es el número 7. Es decir, que en América Latina y el Caribe el nivel de desarrollo de la República Dominicana está en el 25% de los países más pobres, quizás uno de los secretos mejor guardados del Caribe.

En el Informe de Desarrollo Humano, 1991, dado a conocer hoy en su versión en inglés, el PNUD refina más sus indicadores, como en el caso de la educación que también incluye los años de escolaridad promedio; añade directamente al índice los países con una población menor de un millón de habitantes, para un total de 160, y cambia el orden de la numeración, siendo ahora Japón el número uno y Sierra Leone el 160. Es interesante observar que en los extremos del índice, los Japoneses en promedio pasan 10.4 años en la escuela, casi el

bachillerato completo; los de Sierra Leone no llegan a un solo año; y, con una alta repeticencia, los dominicanos tienen una escolaridad de 4.3 años.

En el índice del 1991, la localización de la República Dominicana fue exactamente en la mitad, con el número 80, teniendo como vecinos inmediatos a Samoa y China por arriba y Sain Vincent y Perú por abajo. Algunos de los datos interesantes que salen a relucir es que en 1990 prácticamente la mitad de los dominicanos, 3.2 millones, vivían por debajo de la línea de la pobreza, confirmando lo ya sabido, y de lo que se puede deducir que hay una profunda desigualdad entre pocos pudientes y los que no lo son.

En la comparación del gasto público como por ciento del PNB entre los años 1960 y 1986, se observa que bajó tanto en educación, de 2.1% a 1.6%, como en gastos militares, que fue más violento, del 5% a 1.4%. No es sorprendente que en la dictadura se enfatizara el gasto militar, pues de la fuerza es que depende su poder, habiéndose reducido su importancia en la democracia. Pero es desconcertante el pronunciado descuido con la educación de los gobiernos democráticos, pues la fortaleza del sistema que los llevó al poder depende de una ciudadanía consciente, de que hayan oportunidades para el ascenso social, y de la presencia de un creciente bienestar económico, todo lo cual depende de una mayor y mejor educación.

La gran novedad del Informe del PNUD para 1991 es la inclusión del Índice de Libertades Humanas, que se fundamenta en el trabajo realizado en 1985 por Charles Humana, **World Human Rights Guide** (Oxford: Facts on File), que tiene 40 indicadores y cubre un total de 88 países. William H. Draper III, el Administrador del PNUD, cuando justifica esta nueva inclusión, dice que si bien la libertad es difícil de medir o cuantificar, ninguna medición del desarrollo humano puede estar completa sin incluirla (pág. iii).

Dominicana con 21 "libertades", de un potencial de 40, calificó bastante bien en el grupo de nivel medio, los que obtuvieron de 11 a 30 "libertades". El país quedó al lado de Panamá, Senegal y Ecuador por arriba; y de Israel, Brasil y Bolivia, por debajo. Suecia y Dinamarca alcanzaron el máximo con 38, e Iraq quedó en el extremo opuesto con cero libertades, seguido de Libia y Rumania con 1 cada uno, y después China con 2.

En los seis años que han pasado desde que Humana hizo la evaluación, no ha habido cambios significativos como para variar el rating de 84% en derechos humanos que alcanzó Dominicana. Se sigue disfrutando de no tener restricciones para viajar en el interior del país o al exterior, de tener una oposición organizada y activa, de elegir a sus gobernantes, o de practicar cualquier religión o casarse con quien quiera. Los únicos dos no de 40, la igualdad socio-económica de la mujer y el derecho a la práctica de la homosexualidad entre adultos, también sigue igual.

La primera conclusión tentativa que tiene el Informe del PNUD al usar el Índice de Libertades es que los altos niveles de desarrollo humano tienden a ser logrados dentro del esquema de altos niveles de libertad humana (pág.3). Para el caso dominicano esto es muy esperanzador pues en la libertad es donde se ha tenido el mayor progreso de las últimas tres décadas. Mas aún lo es al ver la conclusión central del referido Informe, cuando dice que la ausencia de compromiso político, en vez de la falta de recursos, es la causa principal de la carencia humana (pág.1).

Esto quiere decir que el problema dominicano justamente está en la ausencia de ese compromiso, para lo cual se requiere tomarlo y convertir al Estado en el instrumento del desarrollo, que no sólo tenga la dedicación a ese bien común supremo de que la sociedad disfrute de las condiciones para que toda la población tenga la oportunidad de una vida digna, sino que también tenga una estrategia y una estructura para alcanzarlo. Lo que el país necesita es una democracia comprometida con el desarrollo y en capacidad de realizarlo.

La modernización de la democracia dominicana

Desde los inicios de la vida republicana, Dominicana lo que tiene es un sistema político caudillista, que opera dentro del marco formal de la democracia representativa, pero en realidad se fundamenta en la lealtad incondicional a la persona del jefe y en las recompensas emocionales y materiales que de esta relación se derivan. Carente de propósitos reales más allá de la obtención y el disfrute del poder para el caudillo y su clientela, su supervivencia es un anacronismo cuando se confronta con las necesidades complejas de la sociedad contemporánea.

Si bien en las últimas tres décadas se han realizado avances cruciales en las libertades civiles y políticas, en la subordinación del poder militar al poder civil, y en la transferencia del poder mediante elecciones libres, en el fondo, el sistema político todavía no se ha podido desprender de su naturaleza autoritaria para hacer valer, sobre todas las cosas, la soberanía del pueblo expresada en el respeto y la fortaleza de las instituciones y las leyes.

En la práctica, el ejercicio del poder presidencial sólo lo limita lo que el incumbente en el Palacio Nacional estime prudente y conveniente, pues; en esencia, no existe una efectiva división de poderes. Lo que lograron los Europeos con el nacimiento del parlamento, limitar el poder del rey, en Dominicana todavía es una aspiración pendiente de realizar.

Si la Constitución y las leyes no están por encima de la voluntad particular, entonces no hay manera de subordinar a las autoridades y tener un proceso racional y no personal en el manejo de la cosa pública. Las consecuencias son doblemente negativas: ni se fortalece la democracia, pues el pueblo es el primero que queda excluido de las grandes decisiones nacionales, ni se tiene un Estado en capacidad de ser el rector del desarrollo.

Para superar el sistema caudillista, el primer paso está en una reforma electoral que asegure la soberanía del pueblo, procurando que las autoridades realmente representen a la mayoría de los electores y no a sí mismos o a los jefes políticos que los candidatean. Se puede empezar por eliminar la reelección presidencial y tener una segunda vuelta cuando los candidatos presidenciales no alcancen la mayoría absoluta; separar las elecciones presidenciales de las congresionales y municipales para terminar con el fenómeno del arrastre; establecer dentro de cada provincia distritos electorales específicos para los diputados, y dentro de cada municipio para los regidores, con requisitos de residencia reales, para que así tengan que responder directamente a sus electores; y, no menos importante, fortalecer e independizar la Junta Central Electoral, para que la idoneidad de los votantes, el ejercicio del sufragio y la realización del conteo, dejen de ser motivo de duda.

Un segundo paso está en fortalecer la capacidad de hacer del gobierno, pues lo que ha sucedido es el enorme crecimiento de la burocracia pública, que cada vez es menos eficiente, como resultado de las reparticiones clientelistas de los partidos. La existencia de un

aparato estatal eficaz es necesaria para que los gobiernos electos puedan hacer valer sus políticas, pues en las condiciones imperantes, no importa mucho a quiénes se elija como gobernantes si luego no van a poder llevar a cabo los programas para lo cual fueron electos. Lo que se tiene es mucha capacidad para enunciar aspiraciones y muy poca para convertirlas en realizaciones.

Un tercer y último paso necesario para superar el sistema caudillista está en la modernización de los actores políticos. Si los partidos responden a una organización interna caudillista, donde no hay participación real ni selección democrática de los líderes, difícilmente cuando sus candidatos ganan puestos electivos en el Estado, su comportamiento va a ser diferente a la experiencia habitual. Igual sucede con muchas asociaciones empresariales y sindicatos obreros, que no tienen actitudes y comportamientos democráticos, y luego es muy difícil pedirles que sean auténticos representantes del sector y no de los intereses de la cúpula gerencial.

A la velocidad en que los tiempos avanzan, difícilmente se podrá depender del desarrollo de una cultura cívica hasta que sea parte integral de la forma de ser del pueblo y entonces se presione a las estructuras políticas por su reforma. La principal presión por la reforma posiblemente vendrá por la falta de atención a los intereses de las mayorías, las cuales buscarán en la organización de los muchos la forma institucional de contrarrestar el poder de los pocos. No obstante, faltaría un ingrediente adicional, al decir de Sartori, "la efectividad de la democracia depende, primero y sobre todo, de la eficiencia y el talento de su liderazgo" (ob. cit., *Enciclopedia...*, pág. 495).

Conclusión

La construcción de una sociedad democrática y la realización de un proceso de desarrollo acelerado y sostenido van a depender fundamentalmente de la capacidad de la gente para superarse, para cambiar rápida y favorablemente a nuevas condiciones de ser y de hacer las cosas. Pues, de seguir como siempre, los resultados serían los mismos de siempre.

Democracia y desarrollo van juntos de la mano, pues se aspira a una sociedad en que cada individuo esté en condiciones de poder alcanzar su potencial, libre de obstáculos políticos, económicos y

sociales que se lo impidan, y donde sean las mayorías, como auténtica voz del pueblo, las que determinen el camino a seguir y a qué velocidad.

Si bien es claro que la meta de toda nación es alcanzar altos niveles de democracia y desarrollo, y que una vez obtenidos ambos procesos se refuerzan mutuamente, no hay ninguna garantía de que si existe el uno necesariamente se tenga que tener el otro. En los años 1930, floreció el totalitarismo en países económicamente desarrollados, despreciándose a la democracia; mientras que en la América Latina actual hay la mayor vocación y presencia de regímenes democráticos a pesar de estar inmersa en el subdesarrollo y en retroceso económico.

Dominicana es una nación exactamente a la mitad del índice de desarrollo en que las Naciones Unidas han clasificado a los 160 países del mundo, pero es uno de los más atrasados en la región de América Latina y el Caribe. Sus grandes logros en materia de libertades son evidentes al calificar favorablemente en el Índice de Libertades Humanas, pero las grandes disparidades socio-económicas evidencian un largo trecho por recorrer en materia de igualdad, especialmente para lograr que la mitad de la población deje de existir por debajo de la línea de la pobreza.

Posiblemente el principal obstáculo para el fortalecimiento de la democracia y la realización del desarrollo dominicano sea la supervivencia del sistema político caudillista, carente de propósitos reales más allá de obtener el poder para el disfrute de un líder y su clientela, reforzando la lealtad personal como la base del poder, y el autoritarismo como forma de comportamiento. En efecto, en este sistema se desconoce la soberanía del pueblo y los límites al ejercicio de la autoridad se debilitan en vez de fortalecer las instituciones y las leyes, y se tiene una burocracia grande e ineficiente como consecuencia de las reparticiones clientelistas.

En esencia, para fortalecer la democracia se requiere de la modernización del Estado dominicano, para que responda a los intereses de las mayorías, incluyendo la efectiva protección de los derechos civiles, políticos y sociales de todos los ciudadanos; y para que el gobierno esté en capacidad de poder liderar, diseñar las estrategias, e implementar el desarrollo acelerado y sostenido de la nación.

Es difícil pensar que por largo tiempo se va a poder disfrutar de la democracia con un desarrollo lento, pues, a fin de cuentas, la libertad

no es compatible con la desigualdad. También, a finales del siglo XX, es difícil pensar en alguna forma de dictadura para proteger el privilegio de los pocos o para actuar a nombre del desarrollo acelerado de los muchos, pues desconocer la soberanía del pueblo es privar la gente de su libertad es algo que sucede, pero su existencia es cada vez menos justificable y su duración más corta.

Capítulo IX

DESARROLLO HUMANO: INFORME 1991*

La esencia del nuevo aporte del Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en forma de libro, **Desarrollo Humano: Informe 1991**, se capta rápidamente, pues en las 36 páginas del prefacio y el resumen se dicen las ideas y conclusiones principales; y además se dicen con una secuencia lógica impecable, la de gente acostumbrada al uso de metodologías rigurosas y a la sistematización del pensamiento. Claro, el trabajo lo hizo un equipo de nueve personas con innumerables asistentes, consultores y la colaboración de todo el sistema de Naciones Unidas.

Sin embargo, por tres razones esenciales, no es un libro fácil. La primera es su extraordinaria riqueza; simplemente es demasiado material, tanto en lo conceptual como en la base de datos, lo cual impide hacerle justicia porque necesariamente hay que dejar fuera aspectos muy valiosos, ya que no se puede hacer referencia a todo, particularmente si está organizado horizontalmente, es decir, con igual valor, en vez de en una jerarquía que establezca prioridades.

La segunda razón es que **Desarrollo Humano: Informe 1991**, conceptualmente son dos libros, si entendemos por libro materiales que tienen unidad de contenido, o que es un tema, o aspectos del mismo, que recibe un tratamiento sistemático. Obviamente, en cuanto a forma es un solo libro de aproximadamente 500 páginas, y con la simple división del material en dos partes distintivas, se hubiera salvado la dificultad: la primera parte dedicada al "Estado del Desarrollo en el

* Palabras pronunciadas en acto celebrado en la sede de la Organización de las Naciones Unidas en Santo Domingo el 20 de septiembre de 1991, para la presentación en Dominicana del libro con el mismo título.

Mundo para 1991", y la otra a "Las Recomendaciones para Mejorar el Estado de Desarrollo Actual".

La última razón por la cual es un libro difícil es que está ubicado en el medio de un maravilloso proceso creativo y no al final, ya con todos los cabos amarrados. Al lector le da la sensación como si estuviera inmerso en un torrente de agua, disfrutando enormemente del baño, pero algo muy diferente a la placidez de una laguna cuyos contornos están a simple vista.

Veamos. El año pasado salió a la luz pública el primer **Desarrollo Humano: Informe 1990**, paso trascendental en el entendimiento de la realidad contemporánea, cuyo fundamento es la elaboración de un Índice de Desarrollo que coloca a los países del mundo en una jerarquía, del menos desarrollado al más avanzado.

Magnífico. Excelente. Merecidas felicitaciones a Naciones Unidas por lo que hizo. Pero el problema está que en 1991 lo hacen mejor, ampliando los conceptos de qué es el desarrollo y mejorando los instrumentos para hacer el diagnóstico de cuál es el "Estado del Desarrollo". Y, como se está en medio de un proceso de elaboración que durará varios años, parte importante del libro anual se tiene que dedicar a explicar por qué y cómo cambiaron lo que venían haciendo.

Tenemos pues, que en **Desarrollo Humano: Informe 1991** hay varias cosas a la vez. Primero que nada está el Índice de Desarrollo, una herramienta en elaboración para aproximarse a la determinación del grado de desarrollo de un país, de un grupo de países, o de la humanidad como un todo. Está organizado en tablas estadísticas que toman la mitad de las páginas del libro, explicando en el primer capítulo cómo se mide el desarrollo humano, y que, conjuntamente con la enorme cantidad de estadísticas, es lo que sirve de base para que en el segundo capítulo se pueda decir cuál es el "Estado de Desarrollo Humano". Como se dijera antes, esto de por sí es un libro, completándose con 48 páginas más de las notas técnicas y bibliografía, para sumar casi 400.

La segunda parte conceptual, los capítulos 3 al 6 inclusive, que abarca unas cien páginas, son las recomendaciones de 1991 de cómo un país y el mundo pueden mejorar, precisamente, el "Estado de Desarrollo Humano". Es casi como si la humanidad estuviera en una visita al médico quejándose de la enfermedad del subdesarrollo, y, actuando el PNUD como facultativo, primero le dice cuál es la

situación, es decir, el diagnóstico, y luego le indica los medios para curarlo. Igual que en la vida diaria, algunos países son mejores pacientes que otros, pero con la gran diferencia de que normalmente aquellos que tienen el poder de decidir no son quienes sufren los estragos de la dolencia.

El Estado del desarrollo humano

Para apreciar cuál es el Estado del Desarrollo Humano, primero hay que saber de qué se está hablando. El PNUD estableció que el objetivo del desarrollo es "ampliar las oportunidades de los individuos para hacer que el desarrollo sea más democrático y participativo. Una de ellas es el acceso al ingreso y al empleo, a la educación y a la salud, y a un entorno físico limpio y seguro. A cada individuo debe dársele también la oportunidad de participar a fondo en las decisiones comunitarias y disfrutar de la libertad humana, económica y política". (pág. 17).

Porque las prioridades de las personas no están determinadas para siempre, el desarrollo humano se define como un proceso, que sólo cabe esperar que sea de un continuo enriquecimiento en la calidad de la vida y de las personas que habitan el mundo en un momento dado y la de las generaciones por venir.

Aceptando que "el concepto de desarrollo humano es mucho más amplio que su medición (pág.42), es decir que lo mejor que se puede hacer es una aproximación limitada, se tomaron cuatro indicadores: 1) la **longevidad**, medible por la esperanza de vida de un niño al nacer; 2) el **conocimiento**, medible por la tasa de alfabetismo adulto y el promedio de años de escolaridad; 3) un **nivel de vida decente**, medible a través de una versión más compleja, y todavía algo confusa, del producto nacional per cápita, llamado el PIB per cápita real; y, finalmente 4), aunque todavía muy rudimentario y manejado por separado, la **libertad humana**, medible a través de 40 "libertades" diferentes organizadas en un índice, donde lo positivo es alcanzar el mayor número de libertades posibles -Suecia y Dinamarca fueron las que más alcanzaron, 38 "libertades" cada una, mientras el extremo opuesto fue el de Iraq, que no tuvo ninguna.

De los 160 países que incluye el Índice de Desarrollo Humano (IDH), la mayoría de los primeros 25 son europeos, aunque el número 1 lo tiene Japón, Canadá el 2 y Estados Unidos el 7. De la región de

América Latina y El Caribe, sólo Barbados con el número 22 califica en ese grupo de los países más privilegiados. Con desarrollo humano alto, el PNUD llega hasta el número 53, que corresponde a la antilla menor Dominica.

Es interesante notar que la Unión Soviética califica con el número 31, indicativo de su atraso relativo antes del colapso reciente, pues algunas de las cifras usadas para todos los países son relativamente viejas: esperanza de vida, año 1990; alfabetismo adulto, 1985; escolaridad promedio, 1980; y PBI per cápita 1985-88.

En promedio, los primeros 10 países tienen para sus ciudadanos una esperanza de vida al nacer de 77.1 años; una tasa de alfabetismo adulto del 99%; una escolaridad promedio de 9.5 años; y un PIB per cápita real de US\$15,490. El contraste con los menos favorecidos es espantoso.

La gran mayoría de los 25 países menos desarrollados están en el Africa, aunque el número 136 corresponde a Bangladesh en el sub-continente Indio, hasta llegar al 160 con Sierra Leona. Ninguna nación de América Latina y El Caribe está dentro de este grupo, pues el que más se acerca es Haití con el número 125.

En promedio, las personas que viven en los últimos diez países en el continuo del desarrollo tienen una esperanza de vida al nacer de 44.8 años; una tasa de alfabetismo adulto del 20%; una escolaridad promedio de 0.4 años, lo que equivale a unos cuatro meses; y un PIB per cápita real de US\$697.

Es decir, que un ciudadano promedio de los 10 países más ricos vive 32.3 años más que las personas de los 10 países más pobres: además, prácticamente todos están alfabetizados, mientras que de los otros sólo lo está uno de cada cinco adultos; los ricos van a la escuela 9 años y 6 meses en comparación a sólo cuatro meses de los pobres; y, finalmente, los afortunados tienen un PIB per cápita real, nada más y nada menos, que 22.2 veces mayor. Dos cosas son evidentes: una, que el mundo actual es muy injusto; y la otra, que hay que cambiarlo.

En la clasificación del PNUD, hay 44 países en el nivel de desarrollo humano medio, que van desde Panamá con el número 54 hasta Gabón con el 97. La República Dominicana está justo a la mitad de los 160 países con el número 80; sin embargo, dos veces más cerca del grupo de los países de desarrollo humano más bajo que del alto.

Como era de esperarse, las cifras dominicanas son promedio: esperanza de vida al nacer, 66.7 años; tasa de alfabetismo adulto, 80.4%; escolaridad promedio, 4.3 años; y el PIB per cápita real US\$2,420. Dicho sea de paso, sin las modificaciones que se le introducen en el IDH, el PNB per cápita de 1988 en Dominicana fue de US\$720, que comparado con el más alto de América Latina y el Caribe, Barbados US\$6,010, y el más bajo, Haití US\$380, se evidencia la mayor proximidad de la nación al polo de los pobres.

Sin embargo, en materia de libertad humana, a pesar de también estar localizado en el grupo de países de nivel medio, con 21 "libertades" Dominicana igualó a Panamá y quedó por encima de naciones como Brasil con 18, Perú 16, México 15 y Colombia 14. El más alto de América Latina fue Costa Rica con 31 "libertades" y el más bajo Haití con 9.

Una forma de apreciar el estado del desarrollo humano es la de contraponer, como se hace en el libro, al progreso humano con la privación humana. En el balance hecho para los países en desarrollo se tiene lo siguiente (págs. 62-63):

- La esperanza de vida promedio se incrementó en más de un tercio entre 1960 y 1990, siendo actualmente 63 años: vs. 24 millones de niños y adultos jóvenes mueren anualmente, la mayoría de ellos por causas curables.

- La proporción de personas con acceso a los servicios de salud se han elevado al 63%: vs. 1,500 millones de personas aún carecen de atención básica de salud.

- Alimentación y Nutrición- entre 1965 y 1985 el consumo calórico promedio como porcentaje de los niveles recomendados pasó del 90% al 107%: vs. una quinta parte de la población aún pasa hambre todos los días.

- Educación- las tasas de alfabetismo adulto aumentaron del 46% al 60% entre 1970 y 1985: vs. más de mil millones de personas siguen siendo analfabetas y 300 millones de niños no asisten a la escuela primaria o secundaria.

- El ingreso per cápita aumentó a casi un 4% anual en los 1980, y un 9% en Asia Oriental: vs. más de mil millones de personas aún viven en condiciones de pobreza absoluta.

- Las tasas de mortalidad de niños menores de cinco años se redujeron a la mitad durante las últimas tres décadas: vs. 180 millones de niños menores de cinco años sufren de malnutrición severa.

- Mujeres- entre 1960 y 1988 la matrícula escolar femenina en la educación primaria subió del 79% al 89%: vs. la mitad de las mujeres mayores de 15 años que viven en las zonas rurales son analfabetas. Además, a las mujeres se les niega el derecho a decidir si quieren o no tener hijos, y, con frecuencia, también el derecho a poseer, heredar o controlar.

- En la última década se duplicó la proporción de personas que viviendo en las áreas rurales tienen acceso a servicios sanitarios adecuados: vs. sólo el 44% de la población rural tiene acceso a la atención médica básica.

- El 88% de los residentes en zona urbana tiene acceso a atención médica y el 18% tiene acceso a agua potable: vs. hay 2.4 personas por cuarto habitable, tres veces el promedio en el Norte.

Las recomendaciones

Después de un vistazo muy ligero al estado del desarrollo humano, con sus progresos y desgracias, pasamos al tema del Informe 1991, que "trata sobre la financiación del desarrollo humano y se basa principalmente en la convicción de que existe un enorme potencial para reestructurar los presupuestos nacionales y la ayuda internacional en favor del desarrollo humano" (pág.17).

Dicho así, en ese lenguaje diplomático-tecnocrático típico de los organismos internacionales, la impresión es que se trata de las mismas recetas de muchos años, pero cuando se afirma como la principal conclusión del Informe que: "La ausencia de compromiso político, y no la falta de recursos financieros, es con frecuencia la causa verdadera del abandono en que se encuentra el hombre" (Idem.); inmediatamente se sabe que se está en presencia de algo nuevo, pues aquí hay un arma de lucha que va al meollo del asunto sin abandonar su base técnica.

En el fondo, todo proceso de desarrollo implica una transferencia de poder de un grupo a otro, cada cual puede poner sus adjetivos como quiera, pero en esencia se trata de responder a las necesidades de las grandes mayorías y resolverlas, pues, como hemos visto, el desarrollo no se mide por los altos niveles de vida de las élites de un país, sino por

el promedio nacional, y el peso numérico lo determinan los muchos, no los pocos. Igualmente aplica a nivel mundial, que la condición humana no la determina el progreso de un reducido grupo de países, sino el de la humanidad como ente colectivo.

El Informe 1991 tiene siete conclusiones principales, que realmente son recomendaciones (págs. 22-36), siendo la primera que, "la mejor manera de alcanzar el desarrollo humano es promover un crecimiento económico más equitativo y un desarrollo más participativo". El problema ya no sólo es el clásico, e imprescindible, de hacer crecer la economía, sino que ahora también hay que asegurar la estrecha vinculación de este proceso con el bienestar humano, incluyendo la libertad.

Sin dejar de mencionar que "hoy en día el 77% de la población mundial en el Hemisferio Sur sólo gana el 15% del ingreso mundial", y que las relaciones de intercambio internacional se han empeorado, no dejan de enfatizar que la principal tarea es invertir en los individuos, para liberar su iniciativa. "Tanto a nivel nacional como internacional, el crecimiento económico con el desarrollo humano dependerá, a largo plazo, de que se reduzca la brecha entre las oportunidades económicas y las necesidades de la población".

La segunda conclusión es que en el camino hacia el desarrollo humano, son elementos esenciales, primero, las oportunidades adecuadas para obtener ingresos y recibir ganancias, léase libertad de empresa, y segundo, la correcta orientación del gasto público hacia las necesidades prioritarias del hombre. La acción pública puede adoptar distintas formas: "Puede ser una acción de política tendente a activar la iniciativa privada; puede ser la oferta de financiación pública para subsidiar los servicios que presta el sector privado; o puede ser la financiación pública de los programas dirigidos por el sector público". Cualquier opción es posible, pero advierten que la experiencia indica que "los mercados no pueden, por sí solos, asegurar un buen desarrollo humano; tampoco un gasto excesivo del sector público tendría buenos resultados, porque no es sostenible".

Para orientar el gasto público hacia el desarrollo, se recomienda una reestructuración presupuestaria, tomando una serie de medidas para no gastar en otras cosas: 1) congelar los gastos militares, no aplicable en Dominicana pues éstos se han reducido de un 5% del PNB en 1960 al 1.4% en 1986; 2) detener la fuga de capitales para que las inversiones se hagan en el país; 3) combatir la corrupción para que los

fondos vayan donde deben ir; 4) reformar las empresas públicas para que no pierdan dinero; 5) reducir las actividades policitivas internas, pues es mejor gastar en mejorar las condiciones socio-económicas que fomentan la delincuencia que en perseguirla; 6) reestructurar la deuda externa para liberar fondos e invertirlos en el desarrollo.

Además, reducir la carga de la deuda interna, tomando medidas como "reducir los déficits presupuestarios, bajar las tasas de interés, intercambiar deuda por capital en las empresas públicas, introducir un impuesto de retención sobre los rendimientos financieros de los intereses e indexar los valores de capital a cambio de una reducción de los pagos actuales de intereses". Gran parte de esto ya lo viene haciendo este año el Gobierno Dominicano dentro del marco del ajuste estructural de la economía nacional.

La cuarta recomendación es que se haga una reasignación de los gastos sociales, para lo cual sugieren prestarle atención a cuatro índices que se van sucediendo en forma derivativa: 1) el porcentaje del ingreso nacional que se dedica al gasto público; 2) el porcentaje del gasto público que se dedica a la prestación de servicios sociales; 3) el porcentaje del gasto social asignado a preocupaciones de prioridad humana, tales como salud primaria y educación básica; y 4) el porcentaje del ingreso nacional asignado a preocupaciones de prioridad humana, que en esencia es el resumen de los tres anteriores.

El Informe 1991 sentencia que "el índice de gastos en proyectos de desarrollo humano tendría que ser por lo menos del 5% si un país desea mejorar sus condiciones". Sugiere una opción para hacerlo de manera eficiente: "mantener en un nivel moderado el índice de gasto público (alrededor del 25%), asignar gran parte del mismo a los sectores sociales (más del 40%) y concentrarse en las áreas de prioridad social (asignándoles más del 50%)". Y dice que "la peor situación es cuando el gasto gubernamental es elevado y hay pocas prioridades sociales".

Muy rápidamente, si le echamos un vistazo al caso dominicano, vemos que, promediando los años 1988-1989, tenemos un Producto Interno Bruto de RD\$35,373 millones, con un gasto del Gobierno Central de RD\$5,386 millones, que equivale al 15.2%. Esto, sorprendentemente, indica un gasto público bastante inferior al 25% recomendado, lo que implica que debe haber mayor recaudación fiscal para poder invertir los volúmenes necesarios para el desarrollo humano.

Sin embargo, el desembolso para las Secretarías de Educación y Salud Pública fue sólo de, respectivamente, RD\$365 y RD\$299 millones, para un total de RD\$664 millones, lo que equivale al 12.3% del presupuesto nacional, y eso está muy lejos del 40% mínimo recomendado para el gasto social, lo cual no es ninguna sorpresa. De mantenerse esta baja prioridad para el desarrollo humano, entonces no se justifica un aumento en los impuestos.

En cuanto al gasto en prioridades humanas, en el área de educación, la primera se llevaba el 48%, comparado con sólo el 39% a principios de la década de los 1980. Pero es menester señalar que el gasto por alumno de primaria, a precios constantes de 1980, bajó de RD\$49.1 en ese año, a sólo RD\$42 para 1988-89. Es decir, que en vez de ir progresando, se ha estado retrocediendo.

Desafortunadamente no fue posible obtener las cifras del gasto en atención primaria para la salud, pero siendo generosos y suponiendo que igual que en educación también se aproxima a la mitad, entonces es posible que el gasto en prioridad humana sea alrededor de un 6% del gasto público total y menos del 1% del PIB, demasiado lejos del mínimo del 5% recomendado.

La quinta de las siete recomendaciones es la de usar de manera eficiente los recursos disponibles. Esto se puede hacer adoptando enfoques más descentralizados y participativos del desarrollo, es decir, involucrando a la comunidad y haciendo mayor uso de las organizaciones sin fines de lucro. Otra manera es mejorando la administración, como usando los planteles escolares en doble turno, concentrándose en los medicamentos básicos, asignar los subsidios alimentarios para que constituyan un apoyo más eficiente para la nutrición de los pobres, introducir tecnologías de bajo costo, y/o cobrarle a los usuarios de servicios públicos.

En cuanto al cobro, avanzan los siguientes principios útiles para diseñar los programas de desarrollo: 1) en educación- "la educación primaria es un derecho humano básico y debería impartirse gratuitamente"; 2) en salud- "el acceso a la atención médica básica debería ser universal y gratuito"; 3) en agua potable y servicios sanitarios- "deberían introducirse servicios discriminados, es decir, que los vecindarios más pobres pagarían menos por los servicios y los más ricos pagarían más"; y 4) en el uso local de los ingresos- "si se establecen tarifas para todos los servicios, el ingreso derivado de las mismas debería de utilizarse en los servicios prioritarios, especialmente a nivel de la

comunidad, para que los habitantes puedan ver que los servicios por los cuales pagan están mejorando".

Desafortunadamente, en Dominicana a veces sucede que se cobra por servicios que no se dan, o, que los que son gratuitos, como la educación pública, ni cubren el universo (14 de cada 100 niños nunca van a la escuela), o son tan deficientes que las familias pobres se ven obligadas a invertir sus magros ingresos en lo que la ley y la justicia les otorgan como derecho.

La sexta recomendación es sobre el mejor uso de la ayuda internacional, reestructurándola, igual que los presupuestos nacionales, hacia las áreas de prioridad humana, que, de hacerlo así, se aumentaría en cuatro veces con sólo una tercera parte de la ayuda actual. De la ayuda total en 1989, sólo el 23% se destinaba a los sectores sociales, y de esto, sólo el 37% se consagró a las áreas prioritarias del desarrollo humano.

La recomendación final es que "la estructuración para el desarrollo humano sólo es posible si se adopta una estrategia política realizable". Para esto sugieren un programa de reforma gradual que incluya: 1) estimular la libertad democrática, pues "en una sociedad libre la influencia no siempre requiere afluencia"; 2) invocar intereses comunes, como la salud pública; y 3) contrarrestar los grupos de poder, mediante alianzas de interés mutuo, como la de los agricultores ricos y pobres que les interesa un precio alto para sus productos, o buscarles mecanismos de compensación parcial por sus pérdidas.

Conjuntamente se pueden tomar algunas medidas de política como la de dar poder a los más débiles por vía de la descentralización de la toma de decisiones y su participación plena en la planeación y puesta en práctica; o simplemente canalizar el crédito hacia los más pobres, pues el acceso al crédito es otro medio de acceder al poder. La libertad de prensa es vital, pues los medios de comunicación pueden ser un aliado poderoso de un desarrollo más participativo y de los pobres, puesto que "una prensa no censurada hace mucho más difícil ocultar los graves problemas sociales".

Sobre si hacer la transición por etapas o como terapia de choque, depende de las condiciones de cada país, sabiamente concluyendo que, "el manejo de la transición política y económica es más un arte que una ciencia. Para que una estrategia sea exitosa se requiere de pragmatismo, no una postura ideológica". (pág. 173).

Conclusiones

Entre la muchas conclusiones que se pueden hacer sobre el libro, tenemos que lo que el PNUD ha facilitado como el Índice de Desarrollo Humano es un standard común para saber: primero, cual es el estado de desarrollo de la humanidad como un todo, por regiones y por grupos de países, lo que permite la identificación más o menos precisa de las naciones pudientes y las diferentes categorías de necesitados, y así orientar mejor el flujo de la asistencia internacional. La eliminación de las carencias humanas es de interés para todo el planeta: el problema es cuán rápida y profundamente se hace y quiénes cargan con cuánto del costo.

Segundo, el IDH también permite una rápida ubicación de cualquier país en el continuo desarrollo, con lo cual tanto los gobiernos, como la oposición política, la ciudadanía y la comunidad internacional, tienen disponible un instrumento para medir el desarrollo absoluto y relativo de una nación sin demasiada contaminación por consideraciones interesadas. Con tres criterios sencillos, longevidad, conocimiento, y nivel de vida, el IDH permite saber con claridad si se está progresando o no, lo que facilita otorgar méritos y dificulta la evasión de responsabilidad

Tercero, el libro ofrece un paquete de recomendaciones de lo que hay que hacer para impulsar el desarrollo de un país, fundamentalmente reestructurar sus presupuestos nacionales para reorientar el gasto hacia las áreas de prioridad humana, siendo lo principal la salud primaria y la educación básica. Esto debe estar complementado por un ambiente de libertad, pues gran parte del desarrollo trata de que el hombre esté en capacidad de maximizar sus iniciativas, así como también tiene que estar acompañado de un crecimiento económico estrechamente vinculado al bienestar humano.

Cuarto, la conclusión principal del **Desarrollo Humano: Informe 1991**, es que, "la ausencia de compromiso político, y no la falta de recursos financieros, es con frecuencia la causa verdadera del abandono en que se encuentra el hombre". De hecho, aunque jamás se menciona, con esto se lanza un desafío a los dirigentes de los países subdesarrollados para que resuelvan el problema del subdesarrollo, pues en sus manos está el poder resolverlo. También es una solicitud a los dirigentes de los países desarrollados para que con una ayuda mayor

y más efectiva se facilite este proceso de interés común para toda la humanidad.

Finalmente, lo mejor que tiene el libro es que es muy útil para todo el que quiera hacer, o ayudar a que se lleve a cabo, el desarrollo humano. Más que un libro es una magnífica herramienta técnica con qué hacer el desarrollo medible y posible, pero mas que nada, es una poderosa arma de lucha a nivel político para todos los interesados en dejar atrás como cosa del pasado las dolencias del subdesarrollo, pues su mensaje principal es que no hay por qué sufrirlo, si una nación logra asumir el compromiso político de superarlo.

Capítulo X

LA PRIVATIZACION DESDE EL PUNTO DE VISTA POLITICO *

Para empezar, es bueno recordar que hasta hace pocos años la tónica del desarrollo era la planificación nacional, receta favorita de casi todos los organismos internacionales y requisito previo para financiamientos, todo lo cual le otorgaba al sector público la preeminencia en materia económica. Hoy la poción mágica está en el dinamismo del sector privado y, en consecuencia, se aboga para que lo que es público y puede ser rentable, se convierta en privado. Pero, aclaramos, si es un producto o servicio necesario pero no rentable, el mismo se queda siendo público.

Traemos esto a colación simplemente para señalar que el entendimiento de cuál debe ser el papel del Estado en la economía, o en la misma sociedad, varía según las épocas, y que si bien la idea de la privatización es muy positiva, también ésta, como la estatización, tiene sus limitaciones. No es un dogma, es una opción, interpretación que también le fue difícil de asimilar a muchos estadistas, azorados como están hoy que el mundo ha cambiado.

Lo prudente es analizar las razones que tuvieron los defensores de la estatización para así tener una perspectiva mejor de la privatización. Para algunos el ejercicio es válido sólo por razones académicas; para otros, para evitar que se les devuelva el péndulo de la historia; y para otros mas, para tratar de que con una visión bien amplia se logre la mejor sociedad posible.

* Trabajo presentado en el Seminario "Privatización'91" auspiciado por el Consejo Nacional de Hombres de Empresa (CNHE), y celebrado los días 26-27 de septiembre, 1991.

Razones para la estatización

En esencia, la razón fundamental de la estatización es para corregir las deficiencias del capitalismo mediante el uso del poder político. Como bien denunciaron los socialistas del siglo XIX, era evidente que los frutos del progreso material no se distribuían de manera justa, quedándose la riqueza en manos de los propietarios de los bienes de producción, mientras las grandes mayorías de obreros y campesinos que aportaban su trabajo, se quedaban con las migajas.

Cierto que dos o tres siglos atrás el hecho de que hubieran pocos ricos muy ricos y muchos pobres muy pobres, no hubiera tenido nada de extraño, excepto que lo que producía riqueza era fundamentalmente la tierra y quienes la poseían eran los aristócratas en vez de los burgueses, pero la Revolución Francesa y la Revolución Industrial habían cambiado la realidad y los criterios con qué evaluarla.

El concepto de que el hombre tenía derechos, entre los cuales estaba el de seleccionar sus autoridades, y que estos derechos se fundamentaban en la libertad, la igualdad y la legalidad, no se compaginaba con la realidad que se vivía. Por supuesto, no faltaron quienes acusaron a los denunciantes como utópicos, que el mundo jamás cambiaría, pero la evidencia es que cambió.

El primer problema era que la democracia, el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, como tan bellamente la describiera Abraham Lincoln, quedaba invalidada cuando el poder económico en manos de los pocos dominaba al Estado que se supone que sirva a los muchos. Y una de las maneras para lograr que la sociedad fuera políticamente más democrática fue la de estatizar la propiedad, tan simple como eso.

En algunos casos, como se hizo en muchos países de Europa y de América Latina, se trató de empresas estratégicas, por su magnitud o importancia en la economía o la seguridad nacional, pues al convertirlas en públicas, en principio, se transfería el control de las manos de los ricos a las mayorías nacionales.

Los regímenes marxistas-leninistas del mundo, siendo Cuba el único en América, lo estatizaron todo para erradicar a los propietarios como clase social. Con esto se quería asegurar que fuera el pueblo el que determinara el destino de la nación, lo cual, se pensaba, quedaba garantizado porque el Estado estaba en manos del Partido Comunista y este era la vanguardia del pueblo.

Dentro de la democracia liberal, la influencia está directamente relacionada con la elección a los puestos de autoridad, y, como alternativas a la estatización para reducir el poder de los pudientes se ha logrado, por un lado, a través de la universalización del sufragio, que todos puedan elegir y ser elegidos, concepto vital en el siglo pasado; y por el otro lado, a través de la organización de los muchos por vía de los partidos políticos, sindicatos obreros, y asociaciones campesinas, profesionales y de todo tipo, con lo cual los sectores populares y medios han podido hacer valer su poder y defender sus intereses.

A veces algunos defensores de la democracia se olvidan de que parte intrínseca de la misma es la igualdad, que no se trata sólo de que haya libertad y elecciones, como a veces se piensa. Evidentemente, la existencia de un grupo económico que se autoperpetua acentúa el papel de clase social superior y tiende a fomentar la división de la sociedad, lo cual es anti-democrático; y la estatización hay que verla como una de las opciones para resolver esta situación anómala.

Por supuesto que hay otras alternativas, como los impuestos progresivos al nivel de riqueza, bajo el principio de quien tiene más que pague cada vez más; o, principalmente, haciendo grandes inversiones en la salud, la educación, el empleo y la seguridad social, para así desarrollar condiciones que cubran las necesidades materiales de toda la población para una vida digna, y se tengan mayores oportunidades de ascenso socio-económico, tratando de que cada vez esto dependa más del mérito y el esfuerzo y no de la cuna, reduciendo así el significado de que hayan unos con mejores situaciones que otros.

Tenemos pues que la estatización ha sido una de las opciones para hacer la sociedad más democrática, pero una segunda razón ha sido también para proteger a la ciudadanía de los estragos de la economía de mercado, opción política que tomó fuerza como respuesta a la Gran Depresión de los años 1930. Ciertamente que las fuerzas del mercado son generadoras de riqueza, pero también es verdad que de manera cíclica se cae en unos baches terribles, afectando no sólo las ganancias de las empresas y los niveles de inversión, sino también disminuyendo los gastos sociales y aumentando el desempleo, todo lo cual se traduce en sufrimiento humano.

En su rol de defensor del bienestar de la sociedad, le tocó al Estado enfrentar el problema de las deficiencias del mercado. Desde inicios del siglo XX se legisla para corregir los abusos del monopolio, de la fijación de precios, y de la especulación, en que los intereses

particulares resultan contrarios al interés público. Las opciones son claras: o el Estado se hace dueño o regula algunos aspectos de la economía, como son las leyes para asegurar que haya competencia libre, o con políticas fiscales y monetarias que estimulen las inversiones y la demanda para retornar al crecimiento económico cuando éste se cae.

La tercera y última de las razones para la estatización ha sido la de querer asegurar un desarrollo rápido. A muchos se les olvida que mediante la centralización de la economía, en tres décadas la Unión Soviética pasó de ser el país más atrasado de Europa a la segunda potencia industrial-militar del mundo y a tener las más avanzadas concepciones del bienestar social. La idea de tener que esperar un siglo para desarrollarse, como pasó en Inglaterra o Alemania, no era particularmente atractiva ni para los marxistas-leninistas ni para nadie.

Durante muchos años se pensó que el plan económico centrado en la razón y, a nombre de todos, manejado por el Estado, no las fuerzas del mercado, era lo que debía de fijar las metas y objetivos de la economía para así crecer rápidamente y hacerlo en aquellos sectores de importancia estratégica, particularmente en las industrias claves. El extremo fue la economía de planificación central, donde el Estado es el dueño de todo, pero muchos países optaron por las formas de economía mixta, donde el Estado es parcialmente dueño de los medios de producción, y/o establece incentivos y penalidades fiscales para orientar el rumbo de la inversión privada hacia los fines de interés público.

Como se ha podido ver, la estatización surge como una respuesta a las limitaciones del capitalismo, por la necesidad de hacerlo más democrático y más racional. El problema ha sido que los resultados no fueron los esperados, algo que hoy es totalmente evidente por el colapso de casi todas las economías de planificación central y la condición de ruina de la gran mayoría de las empresas estatales de América Latina.

El problema de la estatización

El primer problema de la estatización es que el Estado se convierte en un ente todopoderoso, que confronta a la sociedad civil en vez de ser su servidor, que es su función primordial en la teoría democrática. En materia económica se convierte en juez y parte, lo

cual aumenta la tendencia al abuso y al desestímulo de las iniciativas privadas, terminando pagándose con el atraso en materia de innovación tecnológica y costos muy altos.

En materia política, en nombre de la igualdad, los regímenes marxistas-leninistas llegaron al extremo de privar a la ciudadanía de su libertad, olvidándose por completo que ésta es la otra piedra angular de la democracia. Al eliminarse la propiedad privada y las asociaciones independientes, incluyendo los partidos políticos, se eliminaron los centros de poder intermedio entre el Estado y el ciudadano, quedando este último reducido a ser el objeto de unas autoridades que dicen que los representan y, en su nombre, actúan con un poder total.

Inclusive, a la larga, la democracia popular no llegó a desarrollar un nivel de bienestar general para la ciudadanía que fuera comparable con el de los países capitalistas desarrollados, no porque sus disposiciones legales fueran menos progresistas, siguen siendo mejores, sino porque sus economías resultaron menos dinámicas. Resulta que la libertad es parte imprescindible para una vida creativa y los esfuerzos son mayores cuando las iniciativas son propias o el individuo se suma a ellas voluntariamente.

Otro problema político es que todo el concepto de la estatización parte de la premisa de un Estado cuyo propósito es el de servir el interés público, lo cual, en principio, es lo que debe de ser. Sin embargo, el Estado también es un ente partidario, con frecuencia subordinando las autoridades el interés de la sociedad al de su grupo particular.

Muchas veces el daño del partidarismo no se nota en las dependencias del gobierno central porque éste sólo informa de lo que hace, pero en la empresas estatales los estados financieros ponen en evidencia que lo normal son los déficits. Quizás a los gobiernos también habría que evaluarlos con análisis de costo/resultados, para tratar de que, primero, cumplan con lo que prometen, y segundo, para que sean lo más eficiente posible en la consecución de los objetivos nacionales a que se comprometen.

Finalmente, en el manejo empresarial, la deficiencia usual del Estado se debe principalmente a que tiene otras prioridades que toman precedente a la rentabilidad, ya sea las necesidades de crear o mantener empleos, las de recompensar con puestos de dirección a personas políticamente meritorias, las de otorgar bienes o servicios subsidiados para favorecer a necesitados sociales o políticos, las de contratar

servicios o comprar bienes caros para favorecer instituciones o personas específicas, y, en fin, es el manejo de una empresa para muchas finalidades donde la rentabilidad no es la principal.

No hay que elaborar que los resultados han sido desastrosos, y no sólo para las empresas estatales, sino para los gobiernos y toda la sociedad. Los déficits pronunciados y crónicos de las empresas públicas obligan al subsidio del gobierno central, generando también déficits en los presupuestos nacionales, cuyos resultados negativos han sido una combinación de mayores impuestos, recortes a los gastos sociales, y una inflación descontrolada.

El Estado subdesarrollado

Otra dimensión del problema es la del Estado en sociedades subdesarrolladas. Mientras más subdesarrollado el Estado, menos institucional es el comportamiento y más deficientes son los resultados. El problema de esto no es sólo un manejo ineficiente de las empresas estatales, cuya solución evidente es la privatización, sino que el Estado tampoco está capacitado para enfrentar satisfactoriamente los problemas que generan las deficiencias del capitalismo, lo cual también es una situación insostenible al final del siglo XX.

En esta época a nadie se le puede ocurrir abogar por el control de la sociedad por un grupito de poseedores de los medios económicos, que además se auto-perpetúan como clase dominante, y lo hace en detrimento de los intereses de las grandes mayorías, quienes no logran satisfacer sus necesidades más perentorias. Eso es tan negador de la democracia como las que se denominaron populares y sucumbieron en la Unión Soviética y Europa Oriental. Y, sin embargo, eso es lo que abunda en la América Latina de hoy, igual que la epidemia del cólera, otra evidencia de una sociedad arcaica con fachada de modernidad.

La privatización es la solución adecuada al problema de la ineficiencia del Estado como empresario, pero deja intacto el problema político de que sea el poder económico, y no las mayorías, quienes rijan los destinos de la sociedad, teniendo como consecuencia grandes injusticias y, de manera latente, la amenaza del conflicto social. Si a la sociedad Latinoamericana le queda pendiente resolver problemas propios del siglo XIX, volverá la opción de la estatización como uno de los remedios para la cura.

Una solución está en el desarrollo del Estado, para que éste sea capaz de impulsar la iniciativa privada generadora de riquezas y a la vez darle respuesta a las necesidades de las grandes mayorías, como se hizo en Europa Occidental y en los Estados Unidos. Pero, para que el Estado responda, primero que nada, los muchos tienen que organizarse para compensar el poder de los pocos.

Esto requiere, primero, de partidos políticos que en verdad representen las aspiraciones e intereses generales de las mayorías y que estén en condiciones de ganar elecciones; y, segundo, de una participación activa de los ciudadanos en todo tipo de organizaciones que de manera efectiva canalicen sus demandas sectoriales, especialmente los sindicatos, aunque también son importantes las más difusas agrupaciones populares.

Además, tiene que haber un alto grado de institucionalidad democrática, marcada por el respeto al ordenamiento jurídico y por el consenso de que la sociedad es para todos y que en el diálogo y la negociación se encuentran las respuestas a los conflictos. La ley es la garantía de los débiles frente a los poderosos; el reconocimiento de la legitimidad que tiene todo grupo a existir y a organizarse, es lo que garantiza la libertad; y la aceptación de que los diferentes grupos tienen entre sí intereses que coinciden o que están en conflicto, es lo que permite la asociación múltiple y la solución negociada a los problemas.

Reconocida la deficiencia del Estado para el manejo empresarial y temerosos de todavía mayores poderes para el sector dueño de los medios de producción, algunos gobiernos han ensayado diferentes opciones a la de la simple transferencia de activos. Una ha sido la de mantener la propiedad pública pero bajo administración privada, pues así el patrimonio sigue siendo del pueblo y se puede obtener un manejo eficiente. Esto es lo que ahora se plantea con relación a la Corporación Dominicana de Electricidad (CDE), compañía que es un ejemplo de pésimo manejo estatal y de negligencia gubernamental para enfrentar los gravísimos problemas de una nación virtualmente sin energía, días tras día, mes tras mes, y año tras año.

Sin embargo, la propiedad pública bajo administración privada no siempre ha tenido éxito, como por ejemplo, la línea aérea venezolana Viasa bajo la tutela de la holandesa KLM; o el caso de la cadena de hoteles estatales en Dominicana, que sus administradores gastan el mínimo para mantenerlos, prácticamente nada para mejorarlos, y ni hablar de desarrollarlos, pues, a fin de cuentas, no son de ellos.

Otra opción ha sido la de convertir empresas estatales en cooperativas de los propios funcionarios y empleados, como el caso de la industria azucarera en el Perú, que desde todo punto de vista ha sido un desastre. Ingenios modelo en el continente, como Casa Grande, o complejos industriales pioneros mundiales en el área de subproductos de la caña, como Paramonga, se arruinaron.

Todavía otra opción más es la de "privatizar" vendiendo empresas estatales nacionales a empresas estatales similares de países desarrollados, como es el caso reciente de la venta de Aerolíneas Argentinas a Iberia de España. Esto le deja al Estado vendedor la capacidad adicional de negociar conflictos por la vía diplomática, a la vez que los compradores se cuidarán de no hacer causa común con el sector empresarial privado nacional, y mucho menos el extranjero, para no generarse un problema de Estado.

La venta de activos públicos a capitales extranjeros privados ha sido una de las áreas políticamente sensibles que muchos han preferido evitar; tanto porque genera la oposición de empresarios nacionales quienes pudieran aspirar a la compra, generalmente con fondos propios, aunque también aparecen agalludos que los quieren adquirir con un préstamo avalado por el Estado, o a precios de concesión, para no decir corrupción; como también por la oposición nacionalista y de grupos de izquierda, normalmente genuina aunque otras no es mas que para hacer bulla y llamar la atención.

Finalmente, una opción posible, y muy común en los países desarrollados, es la de reducir los peligros de la desigualdad socio-económica y de la concentración de poder en manos de los pocos, mediante la descentralización de la propiedad. Con la presencia de un mercado de valores y la emisión de acciones populares de libre compra y venta, se democratiza el control de los medios de producción y se eficientiza su manejo al ponerlo en manos de profesionales idóneos, en vez de la práctica generalmente aceptada en países atrasados de que sean familiares, capaces o no.

El caso dominicano

Un caso de estatización *sui generis* ha sido el dominicano. En 1962, el Estado llegó a poseer la mitad de la inversión total de las empresas industriales de la nación, con sólo 7% para el sector empresarial nacional y 42% para el extranjero (citado en Franklyn J. Franco,

República Dominicana: Clases, Crisis y Comandos, pág. 136). La razón es muy sencilla. El dictador Rafael Trujillo, en sus treinta y un años de tiranía, decidió adueñarse de prácticamente todos los activos de significación en la nación, y, al caer abatido a balazos y exiliados sus hijos y familiares, el Estado se convirtió en heredero.

Las tierras agrícolas y ganaderas, excepto las de caña, fueron orientadas hacia la reforma agraria. Las empresas comerciales se fueron cerrando en la medida en que los propios funcionarios, u otros empresarios, decidían trabajar las líneas de representación o hacerle la competencia. Quedaron las empresas industriales, de las cuales la más importante era la agro-industria cañera, que en su conjunto de doce ingenios azucareros fue la principal empresa del país, y que, en su apogeo, llegó a producir más azúcar que la suma de la Florida, Luisiana y Texas.

En ningún momento la estatización dominicana ha tenido algo que ver con principios o ideas socialistas. La única estatización por motivos nacionalistas fue la compra de la mina de oro y la planta procesadora de la Rosario. Todo lo demás fue una coincidencia histórica, ya que las adquisiciones de Trujillo y sus familiares fueron realizadas para su provecho particular.

Lo único que se le podía ocurrir hacer al Estado dominicano con su herencia era administrarla. Se tomaron medidas para organizar las empresas estatales en entes que agrupaban los ingenios azucareros por un lado, el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), y todas las demás compañías en la Corporación Dominicana de Empresas Estatales (CORDE), excepto la CDE. Pero, igual que en toda América Latina, y por las mismas razones, el balance ha sido muy negativo.

En su trabajo comparativo de la privatización en la República Dominicana y Trinidad y Tobago, publicado en el libro **Privatization of Public Enterprises in Latin America** (compilado por William Glade y co-publicado por International Center for Economic Growth, Institute for the Americas, y Center for U.S.- Mexican Studies, 1991), el autor Francisco E. Thoumi dice que hay tres razones principales por las que el gobierno quisqueyano no ha puesto en marcha la privatización (págs. 111-113).

La primera es que las empresas sirven fines políticos, y venderlas significaría aumentar el desempleo y establecer controles internos estrictos, queriendo la burocracia evitar ambas cosas. A esto se le

puede añadir que los partidos políticos tampoco quieren ver reducida su capacidad de hacer favores; lo mismo pasa con los empresarios inescrupulosos que se nutren de la corrupción en esos entes productivos; como tampoco lo quieren algunas federaciones sindicales, que gran parte de su fuerza política se origina en los sindicatos de las empresas públicas, muchas veces la principal fuerza de choque para huelgas y protestas nacionales.

Como segunda razón para que no haya habido privatización, Thoumi señala que en CORDE las empresas con beneficios subsidian a las que no lo tienen, y de venderse las rentables, que son las que compraría el sector privado, el gobierno central tendría que subsidiar las otras o cerrarlas, alternativas indeseables.

La tercera razón es que un programa de privatización serio requiere la socialización de las deudas de las empresas, y como muchas lo que tienen son activos netos negativos, el Estado entonces tendría que cargar con todos los pasivos directamente. Por ejemplo, según Manuel J. Siqueira, Coordinador de Operaciones para República Dominicana del Banco Interamericano de Desarrollo, el valor en libros de la CDE es de aproximadamente US\$800 millones, "pero nadie está dispuesto a pagar esta suma porque eso no lo vale la empresa en su estado actual". (*Listín Diario*, 21 septiembre 1991, pág. 13).

Para 1987, la contribución de las empresas estatales al Producto Interno Bruto (PIB) era sólo del 6%, mientras que el sector privado contribuía con el 84% del empleo total ("Resumen Ejecutivo de la Economía Dominicana", AID, Mimeo). Sin embargo, señala Thoumi, mientras en Trinidad y Tobago el relativamente pequeño sector privado es dependiente del sector público por su tamaño, en la República Dominicana la dependencia del sector privado se deriva de la naturaleza autoritaria del gobierno. Inclusive va más lejos cuando dice que la forma personalizada en la implementación de las políticas económicas refleja una tradición en la que el otorgamiento de privilegios al sector privado es una de las principales actividades del gobierno. (págs. 102-103).

Algo que no se menciona es que la privatización también depende de la marcha de los tiempos y el sentido de la oportunidad política, pues no es lo mismo ser campeón de la privatización en estos días que está de moda que un cuarto de siglo atrás, o tan siquiera hace dos años, que todavía no había caído el Muro de Berlín. Además, la privatización normalmente la hace una oposición triunfante cuando llega al gobier-

no, ya que los funcionarios y empleados a ser despedidos y los favores desamarrados corresponden al grupo en salida. En principio, por eso debe ser más fácil estar a favor de la privatización desde la oposición que desde el gobierno, pero no siempre es así, como se puede observar al conocer las opiniones de los dirigentes políticos dominicanos.

Opiniones de los líderes políticos

Durante la pasada campaña para las elecciones generales de mayo de 1990, los principales candidatos presidenciales tocaron el tema de la privatización. El Presidente Joaquín Balaguer, candidato representativo de la tradición, dijo que el momento no era oportuno "para despojar al país, al pueblo dominicano, a su verdadero propietario, de las empresas que componen a CORDE", debido a que "todavía es demasiado alta la tasa de desempleo, y la estrechez y la miseria azotan con demasiada fuerza a las clases más desposeídas".

Inmediatamente añadió con desgarradora sinceridad: "Es lógico que esas empresas serían mejor administradas en las manos del sector privado, pero esa meta se lograría a costa de echar a la calle al inmenso número de empleados, la masa parasitaria, la burocracia parasitaria que ha vivido en este país y seguirá viviendo, querrámoslo o no lo querramos, del paternalismo del Estado". (El Caribe, 3 mayo 1990).

Para su discurso de juramentación del 16 de agosto de 1990, el reelecto Presidente había modificado su criterio con una nueva política respecto a las empresas de CORDE, la cual fue ampliada con detalle dos meses después por el entonces director del emporio estatal, Luis L. Taveras. Las empresas se dividirán en tres categorías: "1) las que operarán con capital mixto, o sea, que recibirán inyecciones de capital de parte del sector privado; 2) las que dejarán de pertenecer a CORDE, ya sea por desaparición natural o venta; y 3) las que continuarán bajo el dominio total de CORDE por razones estratégicas" (José Báez Guerrero, El Siglo, 11 diciembre 1990).

La lógica expresada fue sorprendentemente razonable, pero parece que esa no era la política, pues un año después todavía no ha sucedido absolutamente nada, excepto el haber destituido al Director de CORDE. Con frecuencia se anuncia la venta "casi" inminente de Dominicana de Aviación a Iberia, o se rumora un acuerdo con los empresarios nacionales interesados para la venta parcial de la fábrica de vidrio, pero nada sucede.

El colmo de las incoherencias ha sido recientemente con la CDE, que en dos días seguidos en la primera página de tres diarios diferentes se tienen noticias contradictorias. El periódico **El Siglo** del pasado Viernes 20 del corriente mes, trae como titular principal la noticia que el Presidente Balaguer anunció que "el gobierno se propone traspasar, con la anuencia del Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la administración de la Corporación Dominicana de Electricidad (CDE) a una empresa privada de reputación", señalando el diario que se trata de la empresa española Unión Fenosa.

Al día siguiente, el periódico **Hoy** anuncia la opinión del Ingeniero Ramón Pérez Martínez (Macorís), hasta hace pocos días administrador de la CDE, además de dirigente del partido de gobierno y Diputado por el Distrito Nacional, quien confirma que la empresa española ganó un concurso internacional para co-administrar la empresa energética, lo cual no era de conocimiento público. Pero también dijo que, "es poco probable que pueda concretizarse el traspaso... al igual que la reparación de las plantas averiadas, debido a que ambos proyectos están sujetos a que el gobierno resuelva el conflicto con la Hydro-Quebec-Sofati-Stee", contrato deficiente para la reparación de las redes de transmisión del fluido eléctrico que ha sido motivo de escándalo, cuya solución satisfactoria la pone el BID como condición previa para realizar desembolsos.

Para acabar de complicar la cosa, el **Listín Diario** del mismo día 20 de septiembre trae como titular principal que el país acoge una donación del BID para estudiar la privatización de la CDE. La oferta del organismo internacional es "a fin de realizar un estudio acerca de la diferentes modalidades de privatización que podrían acometerse con la CDE". Como no está claro qué es lo que se está haciendo, con razón el país permanece a oscuras.

El rival principal en las elecciones, el Profesor Juan Bosch, durante la campaña presentó un discurso elocuente, coherente, y un contexto amplio respecto a la privatización. Dijo que "la única vía para lograr el desarrollo acelerado de la economía dominicana es el fenómeno del capitalismo... Afortunadamente en la sociedad dominicana parece haber consenso en cuanto a ciertos cambios necesarios para modernizar el Estado, para que el gobierno pase a asumir un rol de árbitro dentro de la sociedad estableciendo claras y constantes reglas del juego, que por sí mismas son el mayor estímulo que requieren los capitalistas" (**Nuevo Diario**, 5 abril 1991).

Luego de defender la libre competencia y decir que "el gobierno no tiene que ofrecerle favores y prebendas a nadie", anunció que un gobierno de su partido "vendería todas las empresas de propiedad estatal, porque la función del gobierno no es competir ni obstaculizar a los verdaderos empresarios...". Dicha venta se justifica porque antes como CORDE "sólo han servido para sobrecargar al gobierno, sin ofrecer servicios o productos de los cuales el público pueda enorgullecerse". (Ibid).

En otro discurso un mes más tarde, el candidato va más lejos y anuncia que de ganar las elecciones también vendería los ingenios del CEA, "a quienes quieran comprarlos, siempre que se trate de empresarios dominicanos". Y añadió que la venta de CORDE y el CEA se haría "porque el dinero que necesita el Estado para mantener funcionando todos sus departamentos debe provenir únicamente de los impuestos" (El Caribe, 4 mayo 1990).

En el *Listín Diario* del pasado Domingo 22, en relación con el caso de la CDE, Bosch opinó que la misma debe ser entregada a una empresa de capital nacional y no extranjera, como propone el Presidente Balaguer, considerando que "en el país hay suficientes inversionistas, con suficiente capital, para invertir en la eficientización del servicio energético".

El Dr. José Francisco Peña Gómez, tercero en el número de votos recibidos en 1990, durante la campaña tomaba una posición intermedia entre Bosch y Balaguer, pero algo confusa. El candidato estaba de acuerdo en que "las empresas del Estado que confronten problemas de liquidez sean convertidas en asociativas con el sector privado, pero conservando su condición de patrimonio del Estado". Por asociativa se entiende que habría la participación "de los obreros, empleados y trabajadores de esas instituciones, además del Estado y el sector privado". (Fausto Rosario Adames, *El Siglo*, 1 de mayo 1991).

A veces hacía referencia a la venta sin condicionarla; aclaró que algunas empresas no se pueden vender porque son estratégicas; y habló de que el CEA y la CDE serían reestructurados. Sorprendentemente, también dijo el 26 de abril de 1990, que de ganar las elecciones, "las empresas de CORDE serían vendidas a la clase trabajadora, pero será necesario un adiestramiento previo de aquellos empleados y trabajadores que vayan a desempeñar posiciones de dirección en las mismas". (Ibid).

En el periódico **Hoy** del 16 de abril, el candidato afirmó que el gobierno de su partido "no saldrá de una parte de las empresas del Estado para crear nuevos oligopolios y monopolios privados, sino para estimular la competencia y desarrollar los mercados internos, desprenderse de su carga fiscal y ampliar la base social del capital de las empresas". Añadió que "la estabilidad macroeconómica, la eficiente asignación de recursos, y la transferencia o redistribución del ingreso como funciones básicas del gobierno, son más relevantes que el hecho de ser un Estado empresario".

Con relación al reciente caso de la CDE, el Dr. Peña Gómez, según **El Siglo** del 21 de septiembre, dijo "que no está de acuerdo con la privatización de la Corporación Dominicana de Electricidad (CDE), ni que sea administrada por una empresa extranjera, por ser la energía un elemento vital para la seguridad de cualquier país". Sin embargo, en las mismas declaraciones también dijo que si de lo que se trata es de "contratar una empresa de servicios, como lo hizo Trujillo cuando compró la Compañía Eléctrica de Santo Domingo y dejó a la compañía vendedora de administradora, yo estaría de acuerdo, porque evidentemente hay una falla en la administración de la CDE".

Para el último de los principales candidatos presidenciales de 1990, y ex-Presidente de la República, el Lic. Jacobo Majluta, el tema de la privatización no era de sus favoritos, quizás porque era el único que tenía experiencia de primera mano como ex-director de CORDE. El candidato estaba de acuerdo en que se debía salir de aquellas empresas "que no llenen ningún cometido político de desarrollo, sean o no rentables", precisando que debería de hacerse de modo tal que no se otorguen privilegios, o se responda a transacciones indebidas o tráfico de influencia, y que se debe ser especialmente cautelosos con las empresas que conforman monopolios estratégicos en el esquema de desarrollo económico dominicano (Adames, op. cit).

Ya a los finales de la campaña, el candidato se opuso a la venta de CORDE y adelantó "que en un gobierno suyo lo que se haría es diversificar las bases accionarias para darle participación al capital privado, tanto nativo como extranjero, y a los sindicatos de trabajadores de cada una de las empresas". El Lic. Majluta estimó que "en el país el capital privado no tiene los recursos para comprar el consorcio empresarial estatal, ni la banca tiene con qué financiarlo, por lo que llamó la atención para que en cualquier transacción de esa naturaleza

se paguen precios justos y el pueblo no resulte estafado". (*El Caribe*, 7 mayo 1990).

Tenemos pues un Juan Bosch, candidato declarado totalmente a favor de la privatización, incluyendo al CEA. Un Joaquín Balaguer, candidato que se declara contrario a la privatización, que en su nuevo período como Presidente da señales de que se privatizarían algunas empresas, pero que hasta la fecha no ha concretizado nada. Un Peña Gómez, candidato que suele condicionar la privatización a que el capital privado participe en algunas empresas de CORDE que sean deficitarias, no estratégicas, y compartan la propiedad con los trabajadores y empleados, todo bajo una confusa égida del Estado, cuando no un traspaso directo a la "clase trabajadora". Finalmente, Jacobo Majluta, candidato que prefiere invitar la participación del capital privado en las empresas del Estado, pero no deshacerse de ellas, mortificado de que se haría en perjuicio del pueblo dominicano.

Conclusiones

La principal conclusión de este trabajo es que la privatización es un remedio necesario para el problema del Estado como mal administrador de empresas, pero que por sí sola deja intacto el problema de las deficiencias del capitalismo que con la estatización se quiso corregir.

No sólo hay que resolver los problemas de la ineficiencia, los déficits, y la corrupción, que se han convertido en males endémicos de las empresas estatales en la América Latina, sino que también hay que enfrentar: primero, la naturaleza anti-democrática de una sociedad que concentra la riqueza económica y la influencia política en un grupito que al controlar los medios de producción se auto-perpetua en un ambiente donde las grandes mayorías carecen de los elementos básicos para una vida digna; segundo, el embate de los ciclos económicos que en tiempos de recesión, y especialmente depresión, perjudican gravemente a la mayoría de la ciudadanía, particularmente a los más débiles; y, tercero, la necesidad de asegurar un crecimiento económico acelerado y sostenido para avanzar lo más pronto posible en el camino del desarrollo integral.

La segunda conclusión es que la privatización no se debe confundir con la reducción del papel global del Estado en la sociedad, sino que se refiere sólo a la transferencia de empresas públicas a manos privadas para que la producción de bienes o la prestación de servicios

se haga de la manera más eficiente y conveniente. No hay que olvidar que la democracia requiere de un Estado en capacidad de responder principalmente a las necesidades y los intereses de la mayoría, para lo cual es preciso que el mismo sea eficiente en todo lo que hace, y que los sectores mayoritarios tengan una organización efectiva para hacer valer sus puntos de vista mediante el voto y por vía de los diferentes medios de persuasión y legítima presión.

La tercera conclusión es que el subdesarrollo del Estado no sólo lo incapacita para ser un buen administrador de empresas, sino que también obstaculiza su capacidad de gestión para guiar la sociedad democrática y corregir las deficiencias propias del capitalismo. Sin el desarrollo del Estado, la privatización probablemente caería en un vacío, puesto que la estatización de los medios de producción seguiría presente como una posible solución a la concentración de poder en manos de una élite económica, y una alternativa para enfrentar las caídas de la economía o la lentitud de su desarrollo.

La cuarta conclusión es que la estatización dominicana fue una casualidad histórica, fundamentalmente la herencia de un dictador que, abusando del poder político, se convirtió en el principal propietario de la nación. Sin embargo, el manejo de las empresas estatales corrió la misma suerte que en el resto de América Latina, un balance muy negativo.

La quinta es que no hay consenso entre los principales líderes políticos de la nación con respecto a la privatización. De los que fueron los cuatro principales candidatos presidenciales en las pasadas elecciones, sólo uno está claramente a favor, mientras los demás tienen opiniones variadas. Evidentemente, esto es un obstáculo para encontrarle a la privatización un apoyo político decidido, no importa cuán necesario o conveniente se considere su realización.

Por último, los cambios en el mundo siguen ocurriendo en forma vertiginosa, y es inteligente el saber adaptarse para aprovechar lo mejor que tengan que ofrecer. Guste o no, la privatización es un puntal en la Iniciativa Bush para las Américas que promueve una zona de libre comercio para el continente e incluye eliminar barreras a la inversión extranjera. Es decir, sobrevivirán las empresas que puedan competir, públicas o privadas, y difícilmente se podrán mantener reservas exclusivas para capitales nacionales.

Asimismo, hay que tener presente que el concepto de un mercado hemisférico incluye a las grandes mayorías como consumidores, para lo cual el desarrollo integral, incluyendo el del Estado democrático, se convierte en una necesidad impostergable. Bien harían los actores políticos que participan en la sociedad dominicana, y especialmente los partidos, en acelerar su modernización para no quedarse rezagados o ausentes del proceso de transformación inminente, para que así puedan cumplir con su papel de guías hacia el mejor de los futuros posibles.

Esta primera edición de "*Sobre Desarrollo y Democracia*", de Eduardo Latorre se terminó de imprimir en los talleres de Editora Búho, en septiembre de 1992. La misma consta de 1,000 ejemplares.

Actualmente es Director Ejecutivo de la Fundación Dominicana de Desarrollo (FDD).

El doctor Latorre ha participado en numerosos consejos de directores, de los cuales se destacan el Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), el Instituto Dominicano de Tecnología Industrial (INDOTEC), la Asociación de Rectores de Universidades (ADRU), la Organización de Universidades Latinoamericanas (OUI), el Centro Dominicano de Organizaciones de Interés Social (CEDOIS), el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), y Miembro titular de la Junta Monetaria del Banco Central de la República Dominicana.

Sus libros publicados son **Política Dominicana Contemporánea** (1975), **Sobre Educación Superior** (1982), **Sobre Azúcar** (1988), y con otros autores, **República Dominicana y las Relaciones Internacionales** (1973), y **Bonao: Una Ciudad Dominicana** (1974).

En honores recibidos se destacan el de Embajador Adscrito a la Cancillería (1984), el Doctorado Honoris Causa del Instituto Tecnológico de Santo Domingo (1984), y el Supremo de Plata de Jaycees como Joven Sobresaliente en 1976 y, en mención especial, por seguir siendo sobresaliente en 1991.

