

TEMA 2

REFORMA DEL ESTADO

Varios fenómenos contemporáneos a nivel mundial señalan una tendencia a la redefinición del modelo de Estado-Nación y una consecuente crisis de la democracia liberal, en lo que parece la culminación de varios siglos de modernización, sin que se hayan cumplido las metas básicas de bienestar propugnadas por la modernidad.²¹ Muy bien Hobsbawm, al hacer la historia del siglo XX (de 1914 a 1991) ofrece una síntesis de las causas de lo que pudiera llamarse eclipse del Estado-Nación como sujeto histórico en nuestro tiempo.²²

El Estado contemporáneo ya no es capaz de garantizar la seguridad que ofrece a los ciudadanos a cambio de su obediencia. Tampoco asume su papel en la redistribución de la riqueza social, delegando sus funciones al mercado, el cual como valor moral central no tiende a la justicia sino a la mera ganancia. Además, el Estado se ve reducido a la impotencia frente a las enormes presiones movilizadas por la economía globalizada, la cual se desarrolla sobre la base de multiplicar desigualdades.²³ Los crecientes compromisos jurídicos internacionales

21 . Una visión general de esta crisis mundial la presenta Jean-Marie GUEHENNO (1995): *El fin de la democracia. La crisis política y las nuevas reglas de juego*, Barcelona, Paidós.

22 . Eric HOBSBAWM (1995): *Historia del siglo XX*, Barcelona, Crítica.

23 . Enrique NEIRA (2003): “Globalización” y “Globalización y justicia social”, *Observatorio de Política Internacional*, Tomo 3, Europa, Asia y Mundo Global, Mérida, Universidad de Los Andes, pp. 245-251

que pactan los Estados, y su cada vez mayor desinterés por asumir tareas que en otro tiempo retenían como esenciales (por ejemplo, servicios postales o de seguridad) son muestras de la respectiva pérdida de soberanía “por arriba” (hacia la esfera internacional) así como “por abajo” (hacia la sociedad mercantil).

A final de nuestro siglo, el Estado-Nación se encuentra “a la defensiva”, justamente cuando su decidida intervención se hace más necesaria para controlar los trastornos sociales que el mercado genera y paliar los riesgos ambientales. Si todo ello se puede afirmar para los países avanzados, a fortiori (con mayor razón) es válido en los países dependientes y de desarrollo limitado, como es nuestro caso en el grupo andino y Mercosur y unión de países americanos. En casi todos los países de América Latina se ha dado una crisis de Estado. Pero aquí y allí se evidencian “contradicciones e impases en las reformas del Estado” (Cándido Grzybowski, 1999).

A partir de la década de los años 80, dos tipos de crisis han inducido en varios países reformas del Estado: una crisis predominantemente económica en Estados que venían aplicando un modelo desarrollista (podría ser el caso de economías grandes como las de Brasil, México, Argentina, Chile); una crisis política, de una especie de “colapso de Estado” en medio de un desempeño bastante positivo de la economía (caso Colombia); o una mezcla de ambas crisis (caso Perú y según algunos analistas, el caso Venezuela).

Pero cuando estamos en Venezuela frente a un dilema no sólo de reformas sino de revolución, un debate sobre el tema no puede sesgarse ni a favor de simples cambios económicos ni a favor de simples cambios políticos. El ciclo histórico que vivimos nos viene empujando hacia el mercado y hacia la democracia. ¿Cómo responder institucionalmente a ambas presiones? es lo que debe proponerse toda Reforma o Revolución del Estado según las circunstancias del país. El reto no es fácil y es complejo, puesto que la dinámica de un proceso de democratización del régimen político tiende a ser políticamente incluyente (que se abra para todos); mientras que el proceso de modernización del Estado, especialmente con urgencia económica, tiende a ser socialmente excluyente (que acaba no favoreciendo a todos, sino a sectores minoritarios y privilegiados de la población).²⁴

24 . Varios trabajos sobre el tema, se hallan compilados en la obra de Pedro MEDELLÍN TORRES (1989): *La reforma del Estado en América Latina*, Bogotá, Fescol.

No olvidemos que toda Reforma o Revolución debe estar al servicio de la Modernización. Si hay que recuperar el Estado, hacerlo más grande o más pequeño, es para afianzar y hacer más efectiva y gobernable la democracia. Esto puede sonar anacrónico, en una época en la que ha dominado el discurso a favor del “Estado mínimo”. La aplicación de nuestro enfoque teórico debe avanzar equilibradamente entre dos sesgos: uno minimalista de corte neo-liberal, que quisiera desmontar o reducir el Estado benefactor, ampliando el alcance y las funciones del Mercado; y otro maximalista, de corte desarrollista y socialista, que desearía mantener para el Estado un alto control y dirección no sólo de los procesos económicos sino en general de toda la vida de la comunidad nacional.

Tratando de aplicar la teoría política al caso concreto venezolano debemos advertir tres cosas. En primer lugar hay que reconocer que el Estado sigue siendo inevitablemente necesario. No sólo por el papel protagónico que el Estado ha jugado en el desarrollo de nuestra sociedad hasta ahora, sino porque el mismo carácter de país (y economía) altamente dependiente, con gigantescos retos que el mismo desarrollo económico nos va planteando, hace inevitable (como mal menor) que el Estado atienda no sólo a los fenómenos económicos de recesión o hiperinflación sino a toda la “cuestión social”, y que ejerza su papel irremplazable de regulador de conflictos y garante-administrador de un orden social.²⁵ Pero, en segundo lugar, habría que determinar cuál es el tipo de Estado que es deseable construir o fortalecer o rediseñar en Venezuela.

Desde una concepción de Estado –que sigue siendo válida y actual– el aspecto organizativo del Estado y su capacidad de control sobre el territorio y sobre la población adquieren especial relevancia.²⁶ El Estado contemporáneo debe seguir siendo un conjunto diferenciado y permanente de instituciones (administrativas, burocráticas, legales,

25. “Las únicas sociedades carentes de Estado han sido primitivas. No existe ninguna sociedad compleja, civilizada, donde no exista un centro de autoridad encargado de crear normas de obligatorio cumplimiento... La necesidad es la madre del poder del Estado...” (M. MANN, “The Autonomous Power of the State”, *Archives Européennes de Sociologie*, Tome XXV, N° 2, 1984, pp. 195-196).

26. Max WEBER (1977): *Economía y Sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica, 2 tomos; Theda SKOPOL (1985), en EVANS (ed): *Bringing the State Back In*, Cambridge