

# El Intervencionismo Estatal y su Aplicación en Colombia

**Dr. Tulio E. Arbeláez C.**  
Administrador de Negocios EAFIT  
Profesor Auxiliar de Finanzas.

## P R E F A C I O

El presente trabajo, que está muy lejos de ser un tratado de economía política, resume en parte las inquietudes que el autor tiene sobre la problemática social, política y económica de los países subdesarrollados y su creencia en la necesidad de un estado fuerte, como condición necesaria para emprender el difícil camino de la transformación estructural.

Por ello muchas de sus concepciones pueden ser discutibles, puesto que siempre ha creído que, en estos aspectos, las verdades no son absolutas, sino que por el contrario, son juicios de valor susceptibles de cambio.

La actitud heterodoxa que se asume en los asertos, se finca en la esperanza del florecimiento de los pueblos del Tercer Mundo, ya que considera que son ellos mismos quienes deben y están llamados a encontrar su propio destino para reivindicarse ante la historia y justificar su existencia para las generaciones futuras.

De lo contrario, valdría más el renunciamiento y no esperar la solidaridad internacional tan difícil, y aún imposible de lograr, y subastarse ante las naciones poderosas para seguir convertidos ineluctablemente en los apéndices de los intereses de las potencias foráneas no importa la esfera a que pertenezcan.

## EL CONCEPTO DE ESTADO

No vamos a entrar en disertaciones teóricas buscando presentar una noción de estado académica y abstracta, sino que haciendo

referencia a las dos posiciones básicas en cuanto al comportamiento social del hombre, llegaremos a nuestra conclusión sobre el papel del estado y sus necesidades como agente del crecimiento económico.

La primera teoría supone al individuo anterior a la sociedad en una vivencia libre y pacífica, en perfecta armonía con la naturaleza, como parte integral dentro de ella y en un estado de bonhomía tal, que no habría razón para esperar los conflictos con sus semejantes. Por contraposición otra teoría concibe al hombre como en estado de conflicto, de constante violencia primitiva, en una situación de irracionalidad casi absoluta.

La primera tesis Rousseauiana, ha servido para sentar las bases del estado liberal y para justificar el capitalismo más cerrero, tipificado en las naciones dominantes de los siglos XVIII, XIX y principios del XX hasta finalizar la primera gran guerra, cuando se empieza a restaurar la importancia teórica y práctica del estado, como organismo social inherente a la sociedad misma y corrector de las fuerzas atomizantes individuales, y no ya como un aparato artificial avocado a ser únicamente el acuerdo de la suma de las voluntades de cada ciudadano.

La tesis opuesta en forma radical se debe a Hobbes, quien concibe al hombre en estado de naturaleza como en una situación de agresividad, en una constante lucha, de tal manera que el estado surge no de un acuerdo pacífico y natural, sino como un instrumento rector de las voluntades un tanto primitivas debido a que en ese estado de conflicto, la vida era corta, brutal la existencia, imposible ante las rígidas fuerzas de la naturaleza y debilitada por el constante antagonismo. Esta tesis, se refuerza en los estudios que la psicología profunda nos brinda, cuando indagando las regiones del inconsciente, encuentra en su estamento colectivo las razones de los brotes de agresividad característicos del hombre. En el común denominador del comportamiento individual, aparece como constante un impulso brutal reprimido, que se explica en esa lucha del hombre primitivo contra la naturaleza y contra sus semejantes, reforzado en el problema que surge al sentirse dentro de la naturaleza pero a la vez extraño por el concepto de la racionalidad. En esta necesidad de pertenecer inherente al hombre cuando empieza a emerger de la armonía natural, surge una agitación convulsiva que lo obliga a entregarse al poder exterior en forma absoluta, irracional y es así como surge en las sociedades primitivas, el estado absolutista donde el hombre sacrifica su libertad a la seguridad. "En virtud de un pacto, los individuos deciden conferir a un monarca o a una asamblea el poder absoluto de todo y su poder no tiene límites. El dispone de todos los poderes necesarios sin limitación alguna, orientados a una finalidad: la de que haya paz, la de que la guerra sea sustituida por

la convivencia. En este caso del Estado Hobbesiano, el individuo alcanza la paz y la convivencia y para esto, sacrifica todos sus derechos y justifica el despotismo más absoluto" (1). Estos orígenes del estado dieron pie para que se instaurara en las naciones primitivas los regímenes autoritarios y despóticos, y en la época moderna, arguyendo racionalizaciones no ya como el poder sobrenatural del gobernante, sino tocando aquella región del inconsciente, bajo el prurito de la raza, clase o nacionalidad, al advenimiento de regímenes despóticos de corte marxista, fascista o neofascista.

Ambas teorías, han permitido la concepción del estado como un ente que lleva inmanente su perfección, hasta llegar a sostener la peregrina tesis de que el estado es inmutable según la ideología. Para nosotros la palabra Estado no reviste una concepción histórica absoluta. El Estado es un fenómeno social, pero no constante y permanente, sino que es una forma histórica transitoria, es el medio que la sociedad elige no solo por un pacto colectivo inalienable, sino que debe obedecer a las causas fundamentales que identifique su estado actual de desarrollo.

Por consiguiente es el devenir histórico, es el grado relativo de desarrollo lo que determina y muestra las necesidades, obligaciones y sentido del Estado. Porque el Estado debe obedecer a la realidad social: es la forma de organización política que sirve para el desarrollo de la comunidad. Es el Estado la organización supraindividual que facilita y garantiza la consecución de las metas de tipo colectivo e individual no asequibles por el esfuerzo único del hombre; garantiza su seguridad y permite o debe hacerlo la consecución de los requerimientos humanos. Por lo tanto, es ilusorio imaginar que el estado debe circunscribirse a actividades garantes únicamente de la seguridad social en la concepción liberal, es decir, como supervisor tolerante de la actividad económica, porque donde el Estado no proteja y no actúe no existe el Estado y si este busca garantizar el bien de la comunidad y si la actividad económica se interesa en satisfacer las necesidades humanas en el aspecto material, tiene que requerir la actividad estatal y subordinarse a ella.

## MARCO DE ACCION DE LAS ACTIVIDADES DEL ESTADO

Reconocemos que es peligroso adentrarse en una discusión sobre este asunto porque fácilmente se puede creer que nos encaminamos hacia una concepción totalitaria-absolutista del Estado, no obstante trataremos de justificar a la luz más objetiva su intervención en las cuestiones económicas.

---

1). - Laserna, Mario. La Revolución Para Qué? Populibro. Bogotá. 1966, pág. 20.

Si hemos descrito cuál puede ser la base para la interpretación del estado, ahora debemos dedicarnos a considerar concretamente qué representa, cuál es el marco de sus actividades y finalmente la importancia de su ingerencia en el área de la actividad económica.

Cuando hablamos de estado, queremos decir las instituciones políticas centrales establecidas por la sociedad tales como la administración gubernativa, la burocracia civil, la organización militar, las autoridades judiciales, etc. El sistema capitalista y su racionalización o justificación filosófica, el liberalismo individualista, presenta una característica especial y es que, las actividades del Estado deben tener una esfera limitada. La premisa fundamental en que se basa tal estado de cosas es el concepto de la iniciativa privada y su concreción más real, la propiedad privada. De tal manera que el Estado debe circunscribirse a velar por su mantenimiento, "es el fomento del proceso económico capitalista, y conforme a su teoría, el deber del Estado consistía en garantizar la paz civil ("tranquilidad interna"), hacer la guerra y dirigir las relaciones exteriores, hecho lo cual, debía dejarse a un lado y permitir que el proceso económico se desarrollara por sus propios medios, interviniendo en él solo en forma negativa, para corregir injusticias u obstáculos y para mantener "libre" el mercado (2).

Sin embargo, el Estado tal como se presenta en la concepción liberal individualista, no fue más que una abstracción o para hablar con menos eufemismos, una racionalización de la situación que empezaba a reinar: una justificación del capitalismo puro para plasmar una política que favoreciera su predominio y garantizara su florecimiento, porque el Estado sí intervino en asuntos económicos y en forma más activa de la que se nos quiere hacer creer en la contemplación de este sistema. Subsidió industrias, estableció aranceles, las inversiones en el extranjero llevaban como efecto "inducido" el establecimiento de tropas para "protegerlas" y garantizar su "libre" desarrollo, etc. De tal manera que vino el predominio económico sobre el campo político o para repetir con Burnham, "podríamos decir que en el campo económico, el Estado siempre aparecía como subordinado o sirviente de los capitalistas, de los "negocios" y no como su amo" (3).

Y como la autoridad política no podía quedar sin fundamento, era necesario ubicar el poder en algún sitio. La concepción rousseauniana quedó plasmada en el establecimiento de los parlamentos, justificación de la democracia y aparentemente único camino para su funcionamiento.

2). - Burnham, James. La Revolución de los Directores. Suramericana, Buenos Aires. 1967. págs. 32, 33.

3). - Burnham, James. Op. Cit. pág. 33.

Y le ha costado caro a muchas naciones el establecimiento de tales instituciones, porque a ellas van llegando, no los representantes auténticos de las voluntades mayoritarias sino que en el aparato político partidista se tiene que llegar al servicio de los intereses dominantes. Las clases dirigentes, ausentes de su razón de ser, de su justificación moral y filosófica de ser las rectoras de la comunidad en la búsqueda de su bienestar, han confundido este objetivo con el aprovechamiento que le da su posición para engrosar su prepotencia económica.

Y para sustentar tal estado de cosas, la democracia representativa ha sido contraria a su universalidad. Pues fue limitada en sus principios abiertamente y en el mundo moderno, mediante el acondicionamiento de las masas conseguido por los medios de la propaganda, la voluntad popular ha tenido que abdicar a la orientación que se le da desde arriba, convirtiendo su participación mediante el voto universal en un ceremonial digno de caricatura.

Como consecuencia en la concepción demoliberal el Estado tiene que ser necesariamente débil. Es la resultante de un conjunto de fuerzas no uniformes sino dispersas que operan sobre un mismo cuerpo y que a veces se equilibran, a veces se rompen para desplazar la actividad estatal de movimientos imprevisibles, sin atender a sus objetivos, sino polarizando los esfuerzos. Basta dar una mirada a la composición de nuestros parlamentos para verificar tal aserto.

Pero lo más grave del asunto es que hemos llegado a creer que la única forma posible de realizar la democracia es el sistema representativo. La imagen demoliberal, ha cerrado el paso a las concepciones políticas nuevas que se hacen necesarias para el ordenamiento jurídico de los pueblos jóvenes. La posición de quienes sostienen esta clase de sistema ha sido intransigente. "En algunos casos se llega hasta afirmar que el fin de toda sociedad, la meta de cualquier comunidad, lo único que le confiere validez y justificación es llegar a establecer esta forma de organización del Estado. Suponen, gratuitamente, que un método tan perfecto necesariamente es válido para todos los pueblos, olvidando tradiciones, grados de desarrollo económico o problemas sociales o de castas" (4).

Dentro de una democracia eminentemente representativa, la asunción de planes consistentes especialmente en el campo económico se hace no solo difícil sino imposible, porque los intereses creados en torno del erario público, caracterizado por su debilidad en los países subdesarrollados viene a ser presa del afán electorero y la concentración que se requiere para emprender los focos de desarrollo o como los denomina Perroux "polos de crecimiento", se ven disemi-

4). - Laserna, Mario. Estado Consenso Democracia y Desarrollo. Tercer Mundo. Bogotá. 1966. pág. 26.

nados en obras de carácter provincial, carentes de la ingerencia de polarización necesaria para que se conviertan en factores dinámicos del crecimiento.

Es que, frecuentemente olvidamos, que en la base, en el subfondo, la ciencia económica y la ciencia política se concretan en una teoría de Estado, porque "la economía en su desarrollo, puede ser autónoma pero nunca independiente" (5).

Si se puede rescatar la decisión política de la dominación económica, podemos pensar y hablar de planeación y de intervención gubernativa y ella se logra como medida para controlar las fuerzas difusas que el libre mercado conlleva. "Los planes de programación consisten... en propagar una estrategia gubernamental que aplica un sistema de intervenciones sobre las fuerzas muchas veces dominantes y anarquizantes del mercado condicionándolas para que ayuden al impulso ascendente del proceso social" (6).

Por consiguiente, sin intervención no hay planeación y podemos decir que en el mundo moderno sin planeación no hay desarrollo.

La economía es una ciencia y como tal está sujeta a normas y puede ser acondicionada y dirigida. Porque la economía en su definición clásica implica un proceso de asignación de recursos y este como tal un elemento de planificación no importa de que grado, pero debe existir. "Sintetizando, en oposición a la concepción del capitalismo liberal se levanta la que afirma que si bien las leyes económicas tienen una analogía con las de la naturaleza, en vez de colocar al hombre en el sistema, considera que el hombre es capaz de construir sistemas. Si para la primera los Modelos Económicos son su mejor expresión, para la segunda La Planificación constituye su esencia, aunque esta pueda ser entendida en sentido marxista o fascista" (7).

Nosotros no queremos comprometernos en el campo de las ideas políticas, estamos convencidos que es la situación histórica de cada pueblo la que designa sus sistemas de organización y debe obedecer a sus propias tradiciones y corresponder a sus realidades sociales. Por eso creemos que la organización que requieren los países del Tercer Mundo no debe ser trasplantada en forma irresponsable de otras áreas. El idear y estructurar sus propias instituciones es el papel de los hombres nuevos que deben dirigir. Lo que sí estamos seguros es que la concepción del estado gendarme no solo es imposible sino indeseable. Se requiere alguien que organice por encima de la desorganización reinante. Alguien que trace los planes o señale las rutas

5). - Corsi Otálora, Luis. Autarquía y Desarrollo. Tercer Mundo. Bogotá. 1966. pág. 16.

6). - Ahumada Guillermo. Las Finanzas del Siglo XX y otros ensayos. Eudéba. Buenos Aires. 1964. pág. 22. El subrayado no aparece en el texto.

7). - Corsi Otálora. Op. Cit. pág. 31.

para que los individuos seleccionen sus caminos propios. Porque no creemos posible la neutralidad estatal en cuestiones económicas, pues esto equivaldría a claudicar ante las instituciones de derecho abstractas y fosilizadas, ya que el Estado debe ser un ente dinámico. Por ello autores bien cercanos al capitalismo moderno como Lewis, Myrdal o Perroux no solo reconocen la importancia del estado como agente económico sino que recomiendan su intervención en algunos casos abierta y decididamente, porque "lo neutro es la nada, es el vacío y cuando hablamos de algo o de alguien que es neutral sabemos que expresa con su neutralidad preferencias en algún sentido. Por el camino de la neutralidad se pretende, por otros, que el fenómeno económico se debe estudiar aislado y que una cosa es lo económico y otra los aspectos sociológicos, políticos, morales, etc., de dichos fenómenos... lo económicamente puro equivale a la nada. La posición de un estado estático o de una finanza neutra son simplemente posiciones conceptuales en medio del cambio que es la razón de la existencia del arte y de la ciencia en funciones de interdependencia" (8).

La consideración de este estado parecería chocar contra los conceptos tradicionales de libertad, pero en el fondo no puede ser este conflicto aparente de intereses más que la secuela de la concepción demoliberal del estado, exclusivista en su interpretación y congeladora de alternativas porque cualquier concepción que se aparte de su tradicional línea es calificada de comunista o de fascista como ya lo anotáramos. Su error consiste en ignorar la historia, la organización política como efecto social y confundir la libertad. La libertad siempre implica un doble sentido: uno positivo y uno negativo. Hay veces que se requiere algo de sacrificio para cosechar los frutos del mañana.

No obstante y he aquí el problema de fondo la intervención y la planificación económica de los países subdesarrollados es la más difícil de estructurar. Difícil porque se carece de derroteros claros, difícil porque sus gobiernos adolecen de suficiente apoyo popular de eso que un escritor denominara "la propensión a esperar" tan importante y tan olvidada en los tratados de economía política. Difícil porque se carece de un concepto claro y preciso en la orientación de las inversiones, porque las políticas comerciales monetarias y fiscales se asumen en forma improvisada, inconsistente, sirviendo solo de paliativos sin llegar al fondo de las estructuras socio-económicas. Medidas que deterioran la capacidad de desarrollo por los efectos de difusión. Medidas a medias que se traen alegremente desde las oficinas de los burócratas de las entidades internacionales ajenos a las realidades de cada nación en particular. He aquí el gran "cuello

---

8). - Ahumada Guillermo. Op. Cit. pág. 15.

de botella": la falta de autenticidad de las naciones pobres, su carácter de naciones aparentes por su estructura política, por su dependencia exterior y por ser apéndices de otras economías.

Unas veces dan traspies en la industrialización que no se logra, para volver al plano agropecuario y acabar diluyendo los esfuerzos. Un día se improvisa una medida que incentiva un sector y que mañana es afectado por otra medida incongruente. Es que el Estado de los países subdesarrollados es un Estado que interviene, pero fatalmente lo hace mal.

No queremos ser tan presuntuosos como para idear o mejor resumir los conceptos sobre la intervención del estado en problemas como política fiscal, monetaria, comercial, reforma agraria y urbana, selectividad de inversiones, establecimiento de polos de crecimiento, unificación del poder político, descentralización administrativa, control de ciertos medios publicitarios, nacionalización del Banco Central y toda esa gama de actividades que reclaman la ingerencia del estado, porque solo lograríamos resumir conceptos de toda la literatura económica desde la segunda guerra que ha avocado todos estos temas.

No obstante, de nuestras disquisiciones anteriores se colige la necesidad de un estado fuerte. Sin embargo, no queremos caer en la alternativa deleznable del estatismo puro, donde cohibidos los hombres por la autoridad gubernativa no son más que átomos, material estadístico de los programadores. El estado omnipotente no encuadra dentro de nuestra concepción humanista de la sociedad. Lo que se busca y se desea, es restaurar la autoridad gubernamental, para que se eviten las contradicciones y se pueda adelantar el desarrollo de la comunidad desde el poder y no fuera de él. Porque no pueden ser los pequeños grupos representantes de los grandes intereses quienes tracen los derroteros de las naciones.

Porque el Estado Fuerte es la resultante de una nación fuerte, de una colectividad fuerte. Solo alrededor de un estado capaz de trazar los destinos nacionales pueden aunarse la tradición y el progreso: la unificación y el avance de la nacionalidad propia.

Porque como tan acertadamente lo anotara un conocido polemista colombiano: "Una nación que aspire a ser respetable en el campo internacional, debe exhibir cualidades de integración nacional y asegurarse un orden y una prosperidad interna que no lo coloquen fácilmente a merced de las fuerzas externas. No debemos equivocarnos sobre algunos aspectos de la política internacional del futuro: solamente los pueblos fuertes y organizados van a poder mantenerse como sujetos de la vida internacional... Si nuestros países no se apersonan ellos mismos de la responsabilidad de su desarrollo, no debemos esperar que otros lo hagan por nosotros" (9).

9). - Laserna, Mario. La Revolución Para Qué pág. 101.