

# Estados fuertes, populismo y libertad

Francis Fukuyama sostiene que la capacidad de un pueblo para desarrollar un Estado fuerte resulta una virtud en la medida en que viene acompañado por el respeto del derecho y las libertades y un buen sistema de rendición de cuentas ante la sociedad. En ese caso, los gobernantes y funcionarios tienen en sus manos un instrumento poderoso capaz de contribuir en una medida importante a lograr un orden justo y útil para todos.

En su último libro *Los orígenes del orden político*, Fukuyama recorre la historia de las grandes naciones desde la China antigua hasta la Francia revolucionaria. A través de este vasto panorama histórico revela el complejo proceso por el cual los pueblos alcanzan lo que Fukuyama denomina el “desarrollo político.” En su opinión, un país obtiene dicho desarrollo cuando éste cumple simultáneamente con tres características fundamentales: un Estado fuerte, el respeto del derecho y de las libertades (*rule of law*) y un sistema de rendición de cuentas de sus autoridades ante la sociedad (*accountability*). En caso de que se den por separado, estas características tienden a adquirir proporciones exageradas o a deformarse, produciendo consecuencias negativas. En efecto, cuando un Estado es fuerte en una sociedad donde no se respeta el derecho y la rendición de cuentas ante los ciudadanos no está inculturada, existe el riesgo del absolutismo por el cual gobernantes y funcionarios se convierten en dueños del Estado, sometiendo a la sociedad a un régimen injusto y perjudicial para su bienestar. De hecho, en opinión de Fukuyama, la historia de las naciones muestra casi siempre una combinación desproporcionada de estos tres elementos y, por lo tanto, son escasos los ejemplos históricos de un equilibrado desarrollo político.

Siguiendo esta línea argumental, Fukuyama ha publicado junto con autores como Tulio Halperin Donghi, Enrique Krauze y Natalio Botana, otro libro cuya tesis analiza el problema político de América Latina comparándolo con el existente en Europa, especialmente en Francia, antes de la gran Revolución de 1789. En aquella época Francia consiguió formar un Estado aparentemente fuerte, que incluso quedó en la memoria colectiva como el mayor Estado de la historia, encarnado en el poderoso Luis XIV. Sin embargo, a pesar de su ampulosidad externa, el Estado prerrevolucionario tenía un defecto que luego continuaría en el Estado colonial español y en los actuales Estados latinoamericanos, herederos directos de éste último. Según Fukuyama, el defecto de los Estados latinoamericanos radicaría, por un lado, en que, a pesar de su gran tamaño y estructura, no son lo suficientemente fuertes como para imponer un orden justo sobre los intereses particulares. No obstante, este defecto deviene en una virtud, ya que si fuesen verdaderos Estados fuertes, considerando la falta de una cultura de respeto del derecho y la inexistencia de un sistema de rendición de cuentas en nuestras sociedades, los Estados latinoamericanos se convertirían fácilmente en regímenes absolutistas de tipo asiático. En tal sentido, los Estados latinoamericanos se caracterizarían por una suerte de absolutismo débil que, incapaz tanto de imponer la ley con igualdad y justicia o de someter a su población por la fuerza, va incorporando al Estado a distintos grupos de la sociedad para sostenerse en el poder.

Así, el Estado latinoamericano sería de tradición patrimonialista, donde gobernantes y funcionarios, lejos de regirse por el derecho y por un sistema de rendición de cuentas transparente, se sienten dueños de sus cargos e incluso de la *res* pública, al mismo tiempo que incluyen a ciertos grupos particulares haciéndolos gozar de estos privilegios para perpetuarse en el poder. Los gobiernos de las elites conservadoras del siglo XIX y principios del siglo XX, e incluso las dictaduras militares, tal vez con la excepción de Cuba, han llegado y permanecido en el poder gracias a esta metodología. La forma renovada de este multiseccular patrimonialismo latinoamericano sería la de los actuales Estados populistas que rigen en varios países de la región, los cuales, al modo del sistema clientelar existente alrededor de la Corte Real del Antiguo Régimen, obtienen y conservan el poder, ofreciendo parte del patrimonio público a algunos sectores particulares a cambio del apoyo electoral, sistema notablemente perjudicial para el desarrollo político y económico de esos pueblos.

Si analizamos la situación actual del resto de los países del mundo tomando como referencia el planteo de Fukuyama, pareciera que en casi todos ellos se han dado configuraciones distintas a las que caracterizan el patrimonialismo y el populismo latinoamericanos. En China siempre ha predominado la tendencia hacia un Estado fuerte, burocrático y meritocrático y por tanto sólo parcialmente patrimonialista, aunque sin la compensación del respeto de las libertades: de allí la presencia de un absolutismo liso y llano. En la India, en cambio, el Estado es más débil y menos eficiente pero al menos está limitado por el respeto a las diversas identidades culturales locales. Por otra parte, en Rusia el Estado absorbió en su seno cualquier resistencia de la sociedad civil, acentuándose su tendencia absolutista pero sin las características de una burocracia eficiente y meritocrática al modo chino. En la Europa occidental de la posguerra, el Estado ha sido fuerte, burocrático y relativamente eficaz pero también lo ha sido el creciente respeto por el derecho y la rendición de cuentas, tradición que viene del mundo anglosajón, con origen en Inglaterra y en Estados Unidos. Fue en estas últimas naciones donde mejor se mantuvo el Estado fuerte en los últimos siglos, alcanzando un notable equilibrio con los otros dos elementos. Esto permitió que ambos países se convirtiesen en modelos universales del desarrollo político moderno. Sin embargo, ellos no son los creadores del *rule of law*, sino que éste tiene origen en la tradición europea del respeto al *derecho de gentes*, al *derecho natural* y, en última instancia, a la idea cristiana de un *derecho divino* que está por encima de todo poder político.

Sin embargo, no sólo en América Latina y Asia sino incluso en Europa y Estados Unidos, el equilibrio entre un Estado fuerte capaz de imponer un orden justo, el respeto de un derecho y unas libertades supraestatales y la rendición de cuentas, es siempre inestable y representa hoy un desafío permanente. De hecho, no es pequeña la preocupación actual en los países desarrollados por el crecimiento desmedido de las atribuciones de los Estados por razones de seguridad antiterrorista, en detrimento de los derechos naturales individuales y la rendición de cuentas. Lo mismo podría decirse de la expansión de las atribuciones estatales en temas tan delicados como la biotecnología en donde el derecho natural y la libertad de conciencia se subordinan a los diseños tecnocráticos o utilitaristas de las legislaciones positivas dictadas desde el Estado. En el campo económico, este desequilibrio apareció con claridad a partir de la crisis financiera global, provocada en gran medida por una suerte de asociación patrimonialista entre los reguladores estatales y los intereses privados en desmedro del derecho y la rendición de cuentas. Esta última situación no parece haberse modificado después de la crisis, sino que incluso se ha incrementado con los rescates financieros y la expansión de las tendencias proteccionistas, en algunos casos agresivas, por parte de muchos Estados, lo cual supone una profundización de este desequilibrio.

Los artículos de este número de *Cultura Económica* recorren algunas facetas de este complejo problema. El primero de ellos, del miembro de nuestro Consejo de Redacción, el economista Ernesto O'Connor, muestra los riesgos del resurgimiento de los Estados

fuertes en un contexto de retroceso del libre comercio y de debilidad o ausencia de las instituciones republicanas, especialmente en el caso de China, Rusia y algunos países latinoamericanos. Un segundo artículo del investigador de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibañez de Chile, Gonzalo Bustamante Kuschel, analiza los orígenes ideológicos del actual neopopulismo latinoamericano, especialmente en la versión de Ernesto Laclau. En tercer lugar, presentamos el artículo de Roberto Bosca, profesor de la Universidad Austral y reconocido especialista en política y religión, quien estudia el origen cristiano del *rule of law* contemporáneo, representado en buena parte por la doctrina de los derechos humanos, declarada formalmente en 1948 y promovida especialmente por el filósofo católico Jacques Maritain. En último término, el artículo del profesor de Filosofía de la UCA Ricardo Delbosco revela los fundamentos cristianos de la democracia contemporánea, esta vez en el pensamiento del filósofo católico italiano Augusto Del Noce, el cual, en su opinión, tiene en este punto un profundo acuerdo con Maritain.

En nuestra sección *Documentos* presentamos la homilía del Obispo de Baltimore, Josef Lori, que tuvo lugar en la catedral de dicha diócesis en junio de este año, en el marco de lo que se denominó *Fortnight for Freedom*, evento en el que participaron no sólo católicos sino también miembros de otras confesiones cristianas y de las comunidades musulmana y judía. Allí se reveló con gran dramatismo, y evocando las figuras emblemáticas de John Fisher y de Tomás Moro, la protesta frente el avance del Estado en detrimento de la libertad de conciencia y de la libertad de la Iglesia y otras instituciones religiosas, a raíz de la legislación en temas bioéticos aprobada por el presidente Barack Obama.

C. H.

# Strong States, Populism and Freedom

Francis Fukuyama believes that the ability of a nation to develop a strong State is a virtue in so far as it is accompanied by the respect for the rights and freedoms and by a good system of accountability before the society. In that case, the governors and civil servants have in their hands a powerful tool capable of contributing to an important extent to achieve a just and useful order for everyone.

In his latest book *The Origins of Political Order*, Fukuyama traces the great nations' history from ancient China to revolutionary France. Through this vast historical outlook, he reveals the complex process by which peoples reach what Fukuyama calls “political development.” In his opinion, a country achieves this development when it fulfills simultaneously three fundamental characteristics: a strong State, respect for the rights and freedoms (rule of law) and a system of accountability before society. In the case that each of these characteristics arises separately, they tend to acquire exaggerated proportions, and they become distorted, producing negative consequences. Indeed, when there is a strong State in a society where the law is not respected and accountability is not enulturated, there is a risk of absolutism, by which governors and civil servants become masters of the State, subjecting society to an unjust regime, detrimental to its welfare. In fact, according to Fukuyama, the history of nations shows almost always a disproportionate combination of these three elements and, therefore, there are few historical examples of a balanced political development.

Following this line of thinking, Fukuyama has published alongside authors like Tulio Halperin Donghi, Enrique Krauze and Natalio Botana, another book whose thesis analyzes the political problem in Latin America by comparing it to the existing problem in Europe, especially in France, before the great Revolution of 1789. At that time, France succeeded in forming a seemingly strong State, so that it even remained in the collective memory as the greatest State in history, embodied in the powerful Louis XIV. However, despite its external bombast, the prerevolutionary State had a defect that would continue in the Spanish colonial State and in the current Latin American States, direct heirs of the latter. According to Fukuyama, the defect of Latin-American States would lie, first, in that, despite their great size and structure, they are not strong enough to impose a just order on individual interests. However, this defect becomes a virtue, because if these were indeed strong States, considering the lack of a culture of rule of law and the lack of accountability in our societies, the Latin-American States would turn into absolutist regimes of Asian kind. In this sense, Latin American States are characterized by a kind of weak absolutism which, unable either to enforce the law with equality and justice fairly or to subject its people by force, incorporates different social groups to the State to sustain itself in power.

Thus, the Latin American State would be of patrimonialist tradition, where governors and civil servants, far from being bounded by the law and by transparent accountability,

feel themselves as owners of their positions and even of public affairs, while including some particular social groups by making them enjoy these privileges to perpetuate themselves in power. The governments of the conservative elites of the nineteenth and early twentieth century and even military dictatorships, perhaps with the exception of Cuba, have come and remained in power thanks to this methodology. The renewed way of this Latin American multiseccular patrimonialism would be that of the current populist States governing in several countries of the region which, in the manner of the existing patronage system around the Royal Court of the Old Regime, obtain and preserve power by offering part of the public patrimony to private sectors in exchange for electoral support, a significantly detrimental system to the political and economic development of these peoples.

If we analyze the current situation of the rest of the countries in the world taking as a reference Fukuyama's thesis, it seems that in nearly all of them there are different configurations from those that characterize patrimonialism and populism in Latin America. China has always been dominated by the tendency towards a strong State, bureaucratic and meritocratic, and therefore only partially patrimonialist, albeit without the compensation of respect for freedoms: hence the presence of an outright absolutism. In India, however, the State is weaker and less efficient but at least it is limited by the respect for the diverse local cultural identities. In Russia the State absorbed in its midst any resistance from civil society, accentuating its absolutist tendency but without the characteristics of an efficient and meritocratic bureaucracy as in the Chinese model. In the post-war Western Europe, the State has been strong, bureaucratic, and relatively efficient, but so has been the growing respect for the law and accountability, a tradition that comes from the Anglo-Saxon world with origin in England and in the United States. It was in the latter nations where the strong State was best kept over the recent centuries, reaching a remarkable balance with the other two elements. That allowed both countries to become universal models of modern political development. However, they are not the creators of the rule of law, for this is rooted in the European tradition of respect for the *law of nations*, *natural law* and, ultimately, for the Christian idea of a *divine right* that is above any political power.

However, not only in Latin America and Asia but also in Europe and the U.S., the balance between a strong State able to impose a just order, respect rights and supraprivate freedoms and accountability is always unstable and represents today an ongoing challenge. In fact, there is a current concern in the developed countries about the uncontrolled growth of State powers for security reasons against terrorism, to the detriment of individual natural rights and accountability. The same thing could be said about the expansion of State's powers in sensitive subjects such as biotechnology where natural law and freedom of conscience are subordinated to the technocratic or utilitarian designs of positive legislation enacted from the State. In the economic field, this imbalance appeared clearly from the global financial crisis onwards, largely caused by a kind of patrimonialist association between State regulators and private interests at the expense of law and accountability. The latter situation does not seem to have been modified after the crisis but it has been even increased with bailouts and the expansion of protectionist tendencies, in some cases aggressive, by many States, which imply a deepening of this imbalance.

The articles in this issue of *Cultura Económica* roam some aspects of this complex problem. The first of them, by a member of our Editorial Board, the economist Ernesto O'Connor, shows the risks of the resurgence of strong States in a context of free trade decline and weakness or absence of republican institutions, especially in the case of China, Russia and some Latin American countries. A second article by a researcher of the School of Government at the University Adolfo Ibañez of Chile, Gonzalo Bustamante Kuschel, analyzes the ideological origins of the current Latin American neopopulism, especially in Ernesto Laclau's version. Thirdly, we present an article by Roberto Bosca, professor at the Austral University and renowned specialist in politics and religion, who studies the Christian

origin of the contemporary rule of law, largely represented by the doctrine of Human Rights formally declared in 1948, and promoted especially by the Catholic philosopher Jacques Maritain. Ultimately, the article by the Professor of Philosophy at UCA Ricardo Delbosco, reveals the Christian foundations of contemporary democracy, this time in the thinking of the Italian Catholic philosopher Augusto Del Noce, which, in his opinion, has at this point a deep accordance with Maritain.

In our Documents section we present the homily of the Bishop of Baltimore, Josef Lori, held at the Cathedral of that diocese in June of this year in the context of what became known as *Fortnight for Freedom*, an event with the participation not only of Catholics but also of members of other Christian confessions, and of Muslim and Jewish communities. This homily, which evokes the emblematic figures of John Fisher and Thomas More, expresses the protest against the advance of the State at the expense of freedom of conscience and of the Church's and other religious institutions' freedom, before the bioethical legislation approved by President Barak Obama.

C. H.