

LIBERTAD, EMPRENDIMIENTO Y SOLIDARIDAD

10 lecciones sobre economía social de mercado

ROBERTO CASANOVA

EDITORIAL ALSA / ECONOMÍA



1a. edición: 2015

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del copyright, bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler o préstamo público.

© Roberto Casanova

ÍNDICE

Agradecimientos 6

Prefacio 8

1. Libertad y orden: la mirada de la complejidad 14

¿En medio del caos?	14
Sobre la complejidad	15
Complejidad y economía política	19
La promesa ordoliberal	23
¿Dos capitalismos, dos socialismos?	26
La prueba de la experiencia	30
Una revolución sensata	32

2. La medida como teoría 34

Una perspectiva moral	34
Ordenamiento y evolución institucional	36
El orden de la competencia	39
La cuestión social	40
En torno al poder y a la captura de renta	42
Economía, cultura y comunidad	45
Civilización y progreso	47
«Armonía de los órdenes» e interdisciplinariedad	49

3. La dignidad de cada persona 53

Tres relatos	53
Exclusión social y derechos humanos	54
Breve historia de los derechos humanos	55
Libertad y estado	57
¿Qué es justo?	60
El juego social y la justicia distributiva	62
El debate sobre los derechos humanos	65
Solidaridad y derechos humanos	70

4. Competencia, emprendimiento, instituciones 75

Meditación del supermercado	75
Un sistema de señales	78
La función empresarial	80
Los mercados financieros	83
Activos, valor presente y tasa de interés	86
Competencia y concentración	88

Las instituciones y el mercado.....	92
La planificación arrogante.....	95
Historias de controles de precios.....	98
5. La dinámica de los bienes comunes	102
Un bosque desaparece	102
La tragedia de los comunes y otros conceptos	103
Tres tipos de soluciones	106
La vida en condominio	109
Una aproximación flexible	111
La metáfora ampliada.....	113
Por el bien de todos	115
6. Estabilidad monetaria y disciplina fiscal	117
La inflación y sus efectos	117
Tras el culpable del alza de precios	119
La oferta monetaria	122
Moneda, ciclos e inestabilidad	125
Déficit fiscal, régimen cambiario e inflación	128
El gasto público y su financiamiento	131
De los controles a la represión económica	135
Un ordenamiento antiinflacionario.....	138
7. Productividad, empleo y desarrollo	141
Meditación digital	141
En torno a la productividad	142
Breve historia de la economía.....	146
Paradigmas tecnoeconómicos.....	149
Cambios tecnológicos, globalización y empleo	153
Experiencias de desarrollo económico.....	157
Dos formas de apertura externa.....	161
Retos del desarrollo latinoamericano	163
Aspectos clave de una estrategia de desarrollo	166
8. La superación de la pobreza	171
La pobreza como problema	171
Entender la pobreza	172
Política económica y política social.....	174
Capacidades y oportunidades.....	175
Programas sociales tipos i, ii y iii.....	178
Algunos principios orientadores	180
Los límites del Estado de bienestar	184
Hacia una sociedad de propietarios.....	186
9. Hacia una sociedad menos desigual	189
Sociedades de pasiones	189

Despejando el terreno de debate	193
Mercados de factores y distribución del ingreso	195
Productividad, salarios, sindicatos	199
Heterogeneidad productiva y conflicto distributivo	203
¿Hacia una sociedad patrimonial?	205
Competir vs. capturar	211
Impuestos, Estado social y libertad	214
10.El equilibrio del poder 218	
El lado débil de la relación	218
Libertad, «salida» y «voz»	220
Poder privado, poder público	223
Capitalismo rentista	226
Sociedades sin leyes	231
Masas, mercado y Estado	233
Equilibrio del poder y sociedad plural	235
Epílogo: oportunidades para todos, privilegios para nadie 240	
Referencias bibliográficas 250	

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer a varias personas y organizaciones el apoyo que, de diferentes modos, me prestaron para escribir este libro.

La idea original del proyecto provino del equipo que estaba al frente de la oficina de la Fundación Konrad Adenauer en Venezuela, en el año 2012. Georg Eickhoff e Ivo Hernández vieron, gracias a la iniciativa de un amigo en común, Efrén Rodríguez, la cercanía de mi anterior obra, *Bifurcación*, con los planteamientos del ordoliberalismo y de la economía social de mercado. Habiéndoles agradado, además, el estilo que había usado en ese trabajo les pareció interesante que lo utilizase para escribir una obra divulgativa sobre la economía social de mercado. Luego de una corta investigación y de pensarlo durante pocas semanas acepté la propuesta. El nuevo equipo de la oficina de Fundación, en especial Henning Suhr y Carlos Romero, acogió el proyecto con entusiasmo. El trabajo, que debía durar poco más de un año, se extendió, por razones solo imputables a mí, a casi tres años. Debí interrumpirlo tres veces para atender otras responsabilidades y, sobre todo, porque resultó ser un reto mayor de lo que, con cierta ingenuidad (¿o arrogancia?), pensé inicialmente. De cualquier forma, debo agradecer a la Fundación el apoyo y la paciencia que ha tenido. Es casi innecesario advertir que ella no tiene responsabilidad alguna en las ideas que aquí expongo.

Pude realizar este trabajo gracias también al soporte incondicional de la Asociación Civil Liderazgo y Visión, a la que pertenezco desde hace casi veinte años. Esta organización me ha proporcionado, en los años recientes, un invalorable espacio para la reflexión y la escritura. Reconozco que es un privilegio contar con una posibilidad como esa. Por ello deseo expresar mi sincero agradecimiento a todos mis compañeras y compañeros de esa organización.

Mi vinculación a la Fundación Konrad Adenauer me ha permitido entablar enriquecedores diálogos con diversos especialistas. Mi agradecimiento a todos ellos y a David Gregosz, coordinador del SOPLA y a su valioso equipo de trabajo.

Durante el año 2014 pude concentrarme en el trabajo, durante algunos meses, gracias a una estadía en Estados Unidos.

Pude entonces aclararme muchas ideas y actualizarme en diversas lecturas. Dos parejas de familiares y amigos nos prestaron, a mi esposa y a mí, sus acogedores hogares. Mi agradecimiento a Yumally y José Manuel, y a Carolina y Gerver.

Algunos amigos y familiares me alentaron durante todo este tiempo para que culminase el trabajo. «¿Y el libro?» se convirtió en una pregunta que invariablemente surgía luego del afectuoso saludo. Mis gracias a José Luis, Oscar, Luis Eduardo, Felipe, Alonso, Rocío.

Eugenio Yáñez, amablemente, leyó el manuscrito y me hizo valiosas observaciones. En particular resaltó la poca influencia en mi pensamiento de varios autores alemanes cuyos libros no han sido traducidos al español o al inglés. Esta es una carencia que, desde ahora, me propongo corregir en una próxima edición. Agradezco a Eugenio su respetuoso y erudito apoyo.

En una nota más personal quiero referirme a mis padres, quienes viven, en sus años de vejez, las duras circunstancias que describí en el prefacio. No es fácil para ellos recordar mejores tiempos y temer un sombrío porvenir para sus «muchachos». Espero que este libro les ayude a confiar en que es posible un mejor país para nosotros, sus hijos y nietos.

Finalmente, quiero dar las gracias a mi querida esposa, Alida. Sin su amor, soporte y paciencia no habría podido enfrentar el reto de escribir este libro. Esta es también su obra.

Roberto Casanova
Caracas, septiembre de 2015

PREFACIO

Vivo en Venezuela, una nación que exhibe hoy la economía de peor desempeño en un continente que no se caracteriza por sus éxitos económicos. La sociedad venezolana se halla sumergida en una crisis con múltiples manifestaciones. Tal vez, incluso, no quepa hablar propiamente de crisis si por esta se entiende una situación que se encamina claramente hacia un desenlace. Venezuela es, hoy día, una sociedad cuya institucionalidad, ya de por sí precaria antes de la llegada de la revolución socialista, ha sido desmantelada. El sistema de reglas «revolucionarias» que la ha sustituido solo ha sido capaz de generar empobrecimiento, inseguridad, corrupción, conflicto, represión, escasez, inflación. Así, la crisis es, en todo caso, la actual forma de funcionar del país. Y la causa fundamental de esta tragedia nacional no es difícil de identificar.

El régimen bolivariano que llegó al poder a finales del siglo pasado, cabalgando sobre la legítima crítica a la exclusión social y a la corrupción política que se habían enseñoreado del país, hizo pronto del llamado socialismo del siglo XXI su programa de regeneración de la sociedad. Políticas interventoras, expropiatorias y redistributivas que han mostrado, en reiteradas ocasiones, en diferentes épocas y lugares, su incapacidad para generar estabilidad y desarrollo, fueron adoptadas como si se tratase de innovaciones revolucionarias. Sus funestos resultados han sido los mismos de siempre.

La revolución despilfarró, en medio de la ineficiencia y la corrupción generalizadas, los formidables recursos provenientes del auge del mercado petrolero y de un masivo endeudamiento público. También defraudó la esperanza de millones de personas cuya cotidianidad consiste hoy en hacer interminables colas para comprar productos cada vez más caros y en cuidarse del hampa que gobierna impunemente en las calles.

Rechazada por la mayoría de la sociedad, la élite dominante se aferra desesperadamente al poder. Miente, chantajea y reprime cada vez con menos escrúpulos. Mientras, muchos

venezolanos optan por emigrar. Otros se resisten y protestan. La mayoría se adapta o se resigna. Son, sin duda, tiempos oscuros para un país que pudo haber seguido un camino diferente y mejor.

Este es el contexto en el cual he escrito este libro.

Debo advertir, sin embargo, que este no es un libro centrado en el estudio del caso venezolano ni en el experimento revolucionario que allí engendra anarquía e incertidumbre. Aunque no puedo negar que en esta obra subyace una búsqueda: la de un destino de libertad y progreso para mi país. Creo que tal destino es posible. Y no lo afirmo con base en la siempre terca esperanza sino en la experiencia de otras sociedades que pudieron resurgir de similares tiempos calamitosos. Al respecto, la llamada economía social de mercado, tema de este libro, tiene mucho que decir.

En este libro presento, a un público lo más amplio posible, a la economía social de mercado. Esta no es solo un modelo económico, a pesar de lo que el término a primera vista pueda sugerir. Es, en primer lugar, la manifestación de un marco doctrinario que integra valores, principios y teorías provenientes de la ciencia económica, el derecho, la politología, la sociología, la filosofía y la moral. Es, en segundo término, un programa político amplio y flexible.

El título que he dado a este libro –que rememora y trasciende a la famosa tríada «libertad, igualdad, fraternidad» que definió a la Revolución francesa– sintetiza, como se verá, el planteamiento medular de la economía social de mercado y de la doctrina de la cual es manifestación.

Esa doctrina fue llamada *ordoliberalismo* por algunos de sus creadores. Con tal término querían decir que la libertad debe ser el valor fundamental en una sociedad moderna y que ella es compatible con la creación de un orden social próspero y pacífico. En los términos de uno de sus propulsores, la economía social de mercado se propone «armonizar, sobre la base de una economía de libre competencia, la libertad personal con un creciente bienestar y seguridad social, reconciliando a

los pueblos mediante una política de aperturismo mundial» (Erhard, s.f.).

La economía social de mercado estuvo en la base de la impresionante recuperación económica de Alemania Occidental, luego de la Segunda Guerra Mundial. A finales de los 40 y durante los 50, ella fue una opción para quienes no se identificaban con un liberalismo permisivo que no supo hacer frente a la concentración del poder económico, por una parte, ni con el totalitarismo (tanto comunista como fascista) y su temible concentración del poder político, por la otra. Entre ambos extremos, la economía social de mercado surgió como una manera concreta de combinar la libertad y el bienestar de las personas con un orden político orientado a evitar la acumulación de poder de cualquier naturaleza.

Si me he embarcado en la tarea de publicar esta obra es porque me he convencido, al igual que otros que me han antecedido, de que esa doctrina constituye hoy un marco conceptual y moral de gran utilidad para ubicarnos y actuar dentro del entramado de múltiples e indisociables relaciones en el que consisten nuestras sociedades.

En una época en la que la inestabilidad, el desempleo, la corrupción, la contaminación o la desigualdad, entre otros diversos problemas, nos demandan respuestas factibles y duraderas, esta doctrina emerge de nuevo, cada vez con mayor nitidez, como una alternativa deseable.

La economía social de mercado se diferencia de lo que llamaré capitalismo rentista, producto del intervencionismo estatal y de la acción de los grupos de interés. Se contrapone, también, al socialismo estatista que hoy mantiene maniatadas a sociedades como la cubana o la venezolana, y que pretende ser la única forma de mejorar las condiciones de vida de los sectores populares. Se distingue, asimismo, del llamado neoliberalismo y de la indiferencia que este ha demostrado, en diversos países, por los aspectos sociales y políticos del desarrollo económico.

Mi intención básica es, sin embargo, presentar a la economía social de mercado en relación con algunos de los

principales problemas de nuestras sociedades. Una comparación sistemática entre ella y otros modelos económico-políticos exigiría una investigación más extensa y profunda que va más allá del propósito de este libro. Espero tener la oportunidad de abordarla debidamente en otra publicación.

Desde hace décadas la Fundación Konrad Adenauer ha realizado un encomiable esfuerzo de difusión, a nivel prácticamente mundial, de la economía social de mercado. Dicho esfuerzo se ha focalizado en las esferas de la política y de la academia, mediante excelentes textos, seminarios y otras actividades divulgativas. Me parece necesario, por tanto, ofrecer algunas palabras que justifiquen la publicación de este libro.

En uno de los esfuerzos editoriales más importantes de los años recientes se afirma que, lamentablemente, «en la discusión pública, la economía social de mercado se ha convertido en una fórmula sin contenido que se emplea por doquier», constituyendo, de ese modo, un preocupante ejemplo de cómo «...una idea puede perpetuarse aún en caso de que la aplicación de sus bases se haya vuelto deficiente en muchos ámbitos y su esencia se encuentra amenazada» (Hasse, Schneider y Weigelt (Eds.), 2004).

La economía social de mercado requiere, pues, ser actualizada. Esta es una labor complicada. Supone, entre otras cosas, retornar a los fundadores para identificar las ideas esenciales que definieron originariamente a esta doctrina y al *ordoliberalismo* del cual es expresión. Mi intención no es, sin embargo, hacer arqueología intelectual para encontrar los dogmas perdidos. Solo pretendo precisar cuáles eran el sentido y alcance propios de este marco de pensamiento e intentar dar forma a una versión renovada del mismo.

Una de las cosas que se me ha hecho evidente durante mi investigación es que no existen textos «canónicos» en torno a la economía social de mercado y al *ordoliberalismo*. Lo que es posible hallar es un conjunto de obras de autores diversos que pertenecieron a una misma familia intelectual. Y, como suele suceder en toda familia, entre sus miembros existieron

diferentes puntos de vista y surgieron disputas más o menos intensas.

Mi intento de actualización de la economía social de mercado tiene el sesgo inevitable que se deriva de la escogencia de ideas y de autores. Tal sesgo aparece con más fuerza cuando me atrevo a reconciliar viejas diferencias y a explorar acercamientos con varios pensadores contemporáneos. Autores de antes y de ahora, que seguramente no se sentirían parte de una escuela de pensamiento *ordoliberal*, se encuentran aquí aportando sus ideas para construir una versión de la economía social de mercado a la altura, espero, de los nuevos tiempos.

En mi opinión cualquier intento de renovación de la economía social de mercado debe trascender el debate intelectual y alcanzar a círculos más extensos. En tal sentido, quizás algo que ha faltado sea una amplia estrategia de pedagogía social que tenga como destinatario al ciudadano común. Al fin y al cabo, es este quien, en última instancia, legitima a todo modelo económico y político. Ayudarle a desarrollar su comprensión sobre los grandes temas públicos es, sin duda, una tarea necesaria para el progreso de nuestras economías y de nuestras democracias.

Escribí este libro pensando en un ciudadano no especializado en los temas económicos, pero sí interesado en contar con un marco de interpretación, sencillo y abarcador a la vez, que le sirva de referencia al momento de opinar y decidir. Este lector no pretendería, en principio, según creo, ahondar en los aspectos técnicos de la economía social de mercado. En consecuencia, he sacrificado la profundidad en el abordaje de los distintos temas, aunque no he descuidado la rigurosidad en su tratamiento. Cada capítulo constituye, en cierta forma, una lección en la que se ofrecen la teoría y las propuestas relevantes para cada tema, tratando siempre de mantener el análisis lo más cercano posible a la experiencia cotidiana del lector.

Por diseño, no presento cuadros o gráficos que, en muchas ocasiones, a pesar de sus pretensiones pedagógicas, terminan apartando de la lectura a muchas personas que se sienten cohibidas ante tales tecnicismos. He puesto el énfasis, en

cambio, en el uso de una prosa que resulte sencilla y atractiva al lector. Como siempre, será este quien dictaminará si tuvo éxito.

1. LIBERTAD Y ORDEN: LA MIRADA DE LA COMPLEJIDAD

¿EN MEDIO DEL CAOS?

De vez en cuando los hechos sociales nos desbordan. Nos parecen innumerables, cambiantes, impredecibles. Nos resulta difícil identificar las relaciones entre ellos y darles algún sentido. Nuestro entorno nos luce entonces ajeno e, incluso, amenazante. En tales circunstancias a muchos nos gustaría encontrar explicaciones integradoras y accesibles que nos ayudasen a comprender, aunque sea de manera general, los problemas. Las interpretaciones especializadas, en ocasiones, lejos de aclararnos las cosas, nos las hacen aún más complicadas.

Este es un terreno fértil para el florecimiento de terribles simplificaciones. Explicaciones que se acomodan bien a nuestros prejuicios y que, con frecuencia, hacen responsable a alguien –individuos, grupos o países– de lo que nos sucede. Su seductora sencillez nos invita a renunciar a la búsqueda de interpretaciones más elaboradas y a rechazar cualquier evidencia o argumento que puedan cuestionar nuestras certezas.

Toda explicación implica, desde luego, algún grado de simplificación de la realidad. No existen hechos, solo interpretaciones, nos recuerdan numerosos filósofos. El asunto está en que algunas interpretaciones pretenden ser definitivas mientras otras permanecen abiertas a la experiencia. Las primeras conducen al fanatismo y al conflicto; las segundas al debate y al aprendizaje. Hay una demanda general de claridad intelectual, pero no todo vale con el fin de alcanzarla.

Muchos vienen argumentando que necesitamos hacer más complejo nuestro pensamiento para comprender mejor una realidad que se ha hecho irremediablemente más compleja. De proceder así tal vez descubramos que nuestro entorno solo es desordenado algunas veces y que, en verdad, el orden es lo más frecuente. Otra cosa es que ese orden no sea de nuestro agrado o que nos perjudique. Que todo ello no nos sea evidente sugiere que, quizás, el problema esté en nuestra mirada, por

así decirlo.

Quiero dedicar unos breves párrafos a la complejidad como tema. Las nociones que presento pueden lucir algo abstractas, pero me parecen de gran ayuda para entender nuestro contexto. Una economía moderna, en particular, resulta ininteligible sin el uso de conceptos como el de sistema complejo.

SOBRE LA COMPLEJIDAD

La complejidad, como estrategia intelectual, se define ante todo por su aspiración a superar el reduccionismo. Por reduccionismo entiendo la tendencia de cada disciplina a apropiarse de una parcela de la realidad y a tratar de explicar lo que acontece en ella prescindiendo del aporte de otras disciplinas. De acuerdo con ese sesgo intelectual, la ciencia económica se bastaría a sí misma para comprender la economía, la ciencia política para entender el proceso político, la psicología para analizar nuestra realidad psíquica y así sucesivamente. Una perspectiva que asuma la complejidad tiene, por el contrario, la disposición a interconectar diferentes dimensiones de lo real en la búsqueda de explicaciones sobre determinado fenómeno, sin sobrevalorar –ni desconocer totalmente– las fronteras entre disciplinas.

No sugiero que la perspectiva de la complejidad nos permita obtener una teoría unificada de la sociedad ni algo que se le parezca. Tampoco pretendo descalificar el valioso conocimiento especializado. Tan solo sostengo que la perspectiva de la complejidad tiene una propensión unificadora que, probablemente, nos ayude a comprender mejor algunos de los problemas colectivos que hoy enfrentamos y a encontrar maneras más adecuadas para superarlos. En tal sentido, la economía, la filosofía, la política, el derecho y la ecología, entre otras disciplinas, vienen ya sosteniendo un diálogo fecundo que enriquece los análisis en sus respectivas esferas de estudio y, al mismo tiempo, hace surgir síntesis esclarecedoras. El pensamiento que separa y reduce debe, definitivamente, conjugarse con el pensamiento que distingue y religa (Morin, 2001).

Las llamadas *ciencias de la complejidad*¹ nos permiten hoy tener una mejor comprensión de los sistemas complejos. Se denomina sistema complejo a todo conjunto relativamente grande de elementos que mantienen incontables interacciones de acuerdo con un número limitado de reglas y que logran generar un orden colectivo. En un sistema complejo no existe un control central. Nadie ni nada tiene la capacidad para cumplir tal función y, además, no es necesario pues los sistemas complejos crean su propio orden: se autoorganizan. Una simple mirada a nuestro alrededor permite corroborar esta afirmación.

Nuestro entorno está compuesto por innumerables sistemas complejos. Desde una lejana y enorme galaxia a una diminuta molécula, desde nuestra comunidad al conjunto de naciones, desde una empresa a la economía mundial. Nosotros mismos, de hecho, somos sistemas, integrados por elementos que, a su vez, también son sistemas. La pregunta que tal vez deberíamos hacernos sería si hay acaso algo que no sea un sistema. Sí lo hay, desde luego. No constituye un sistema un grupo de elementos que no sigue ningún patrón de organización. Una planta que muere, por ejemplo, deja de ser un sistema vivo (aunque sus elementos no desaparezcan al desvanecerse el patrón que los mantenía organizados y se integren a otros sistemas).

Si pensamos por un momento en una economía podremos apreciar, entre otras cosas, cómo las personas usamos colectivamente enormes volúmenes de conocimiento para crear y distribuir, cada día, incontables productos. Este no es un fenómeno individual: nadie posee ni puede poseer todo ese conocimiento. De hecho, «cuanto mayor es el conocimiento que los hombres poseen, menor es la parte de este que la mente humana puede absorber» (Hayek, 1991). No se trata, además, solo de un asunto de cantidad. Buena parte del conocimiento del que hablo es creado y descubierto por cada persona, en sus circunstancias particulares; por ello es difícilmente

¹ Se llaman ciencias de la complejidad a un conjunto de enfoques y teorías que intenta comprender el funcionamiento de los sistemas complejos, identificables en cualquier ámbito de la realidad. Entre tales enfoques y teorías se incluyen la teoría de los sistemas disipativos, la teoría del caos y el pensamiento de sistemas.

transmisible. Es conocimiento no solo disperso sino también práctico y subjetivo. Y, a pesar de todo ello, una economía funciona. Lo hace «porque sus miembros forman redes que les permiten especializarse y compartir sus conocimientos con otros» (Hausmann, Hidalgo et al., 2011). Estas redes no son otra cosa que las múltiples interacciones que constantemente mantenemos, de acuerdo con ciertas reglas, a través de organizaciones y mercados. La economía es, en síntesis, un sistema complejo. Uno muy complejo, en verdad.

La complejidad de un sistema se define por el número de elementos que lo componen y por la naturaleza, cantidad y variedad de interacciones entre tales elementos. En sistemas muy complejos, la repetición de un sinnúmero de interacciones crea aceleraciones, inhibiciones, oscilaciones y otros fenómenos casi imposibles de pronosticar. Puede ocurrir, por ejemplo, que un cambio mínimo en alguno de sus elementos sea amplificado de forma impredecible hasta afectar la dinámica global del sistema. Este fenómeno ha sido popularizado como el «teorema de la mariposa»: un hecho tan insignificante como el aleteo de una mariposa en el otro lado del mundo puede ser el inicio de un proceso que acabe produciendo un huracán en nuestros predios.

Con respecto a los sistemas complejos no resulta pertinente hablar de un equilibrio único, aunque su dinamismo no es, insisto, caótico. En tales sistemas es factible, más bien, identificar varios estados posibles que atraen a los elementos del sistema. Un sistema tenderá a permanecer en alguno de tales estados –llamados a veces «cuencas» de atracción por analogía a la forma en que son atraídas las aguas de un territorio hacia un río– mientras no experimente otro choque que lo desaloje de allí y lo conduzca a otro estado. En tal sentido el orden económico, por mencionar un ejemplo, es algo que sucede constantemente, no es una situación a la que se llega para permanecer allí, indefinidamente. El orden es proceso constante. Es, repito, autoorganización.

El desarrollo de la perspectiva de la complejidad ha estado estrechamente asociado a la revolución de las tecnologías de la información. Hoy es posible obtener y procesar volúmenes inimaginables de datos sobre nuestro entorno y sobre nosotros mismos. Por ello, en el campo de las ciencias sociales –

especialmente en la economía- vienen disminuyendo los esfuerzos orientados a crear modelos de ecuaciones sobre sistemas complejos a nivel agregado. Aumentan, en cambio, los intentos dedicados a diseñar programas computacionales que reproduzcan las incontables interacciones de los elementos de diversos sistemas, de acuerdo con ciertas reglas². A partir de estas ideas e instrumentos es posible estudiar dinámicas que estaban, hasta no hace mucho, fuera del alcance de las investigaciones.

Es cierto que ya se había comprendido que, en muchas ocasiones, la consideración de los elementos de un sistema no nos permite entender el comportamiento de este como un todo. La expresión según la cual «el todo no es igual a la sumatoria de las partes» sintetiza la idea de que las propiedades de diversos sistemas no pueden deducirse del comportamiento individual de sus elementos. La explicación de estas propiedades «emergentes» requiere considerar las relaciones entre los elementos, precisamente aquello de lo cual había que hacer abstracción para tratar de modelar un sistema mediante ecuaciones. Las ciencias de la complejidad nos permiten hoy concentrarnos en las relaciones entre los elementos de un sistema y las reglas a las que se ciñen.

Si nuestra mirada permanece a nivel de los elementos de un sistema, el cambio permanente nos dificultará llegar a una explicación global del sistema. Tampoco avanzaremos mucho si solo nos concentramos en el comportamiento del sistema como un todo, prescindiendo de las relaciones entre sus elementos. Ni la macro -ni la micro- perspectivas resultan suficientes para comprender los sistemas complejos. Sin embargo, si logramos identificar las reglas -a veces sorprendentemente sencillas- dentro de las cuales interactúan libremente los elementos, las cosas lucirán diferentes.

² Algunos autores advierten sobre un riesgo asociado a estas tendencias. Así como la economía estándar se enamoró, por así decirlo, de sus modelos de equilibrio, las simulaciones de las relaciones entre agentes son una herramienta tentadora. Resulta muy atractivo dedicarse a inventar algunas reglas, diseñar un programa computacional que simule las interacciones de los agentes y reproducir la dinámica del sistema. Los gráficos que se obtienen pueden resultar ciertamente fascinantes, aunque no se sepa muy bien qué significan. Ocurre, en otros términos, que más de un científico social tiende a actuar hoy como estadístico, restándole importancia al proceso de teorización (Colander y Kupers, 2014).

Descubriremos algo fascinante. A pesar de ser prácticamente imposible conocer con exactitud el estado de un sistema complejo en cualquier momento, veremos que este logrará autoorganizarse a partir del uso y producción de información y sin la necesidad de algún mecanismo de control central. La libertad de los elementos que constituyen un sistema complejo, en el marco de un conjunto básico de reglas de interacción, permite el surgimiento de un orden de gran dinamismo. Del aparente caos nace el orden.

Sistemas, complejidad, variedad, autoorganización, impredecibilidad, evolución, libertad y reglas son, en definitiva, algunos de los términos que debemos sumar a nuestro léxico si queremos comprender mejor nuestro entorno y actuar eficazmente en él.

COMPLEJIDAD Y ECONOMÍA POLÍTICA

En este libro estudio el sistema económico, pero este no es un libro solo de economía. Siendo consistente con la mirada compleja a la que me vengo refiriendo consideraré la economía como un sistema basado en un conjunto de reglas que sirve de marco a incontables decisiones individuales, capaz de generar un orden no diseñado por nadie en particular, ni siquiera por el gobierno, que también es parte del sistema. Partiré, además, de la idea según la cual la economía, como sistema, está en constante interacción con otros sistemas de la sociedad. La reflexión me conducirá, en diversas ocasiones, a la política, el derecho, la moral. Esta es, por cierto, una de las razones por las que algunos autores hablaban de economía social, enfatizando algo obvio pero muchas veces olvidado: la economía es un sistema que se halla en permanente interacción con los otros sistemas de la sociedad.

Con respecto a las reglas o instituciones, en el marco de las cuales interactuamos, lo primero a destacar es que algunas de ellas son el resultado de acciones deliberadas mientras otras son, por el contrario, producto de la evolución histórica. Esa distinción no es precisa pero no por eso no deja de ser relevante. Obviarla puede hacer que políticas que se propongan modificar instituciones arraigadas en una sociedad generen

grandes males, tal como la experiencia ha mostrado repetidamente. Veremos varios ejemplos sobre este particular a lo largo del libro.

Cualquiera fuese el caso, las instituciones siempre promueven ciertas conductas y disuaden otras. Conformen, como nos gusta decir a los economistas, «estructuras de incentivos». Cada uno de nosotros, actuando en uno o varios de los papeles que puede desempeñar en una economía moderna (consumidor, ahorrista, inversionista, empresario, trabajador, etc.), interactúa constantemente con otras personas, las cuales a su vez desempeñan uno o varios de esos papeles e interactúan con otras personas más. Si lo pensamos bien caeremos en cuenta de la enorme cantidad y variedad de interacciones que a cada instante se realizan en una economía, sin que nadie las coordine centralmente. Ello no se traduce en un desorden descomunal. Al contrario, la economía, como sistema complejo, tiende permanentemente a autoorganizarse. Cómo ocurre esto es uno de los asuntos que trataré en estas páginas. Me permito adelantar que las reglas del mercado juegan un papel central en todo ello.

Quizás resulte obvio que no todo orden económico es deseable. El subdesarrollo es un tipo de orden y es una desdicha para quienes lo padecemos. Tal vez sea evidente también que un país no es realmente subdesarrollado: se subdesarrolla cotidianamente. Y este proceso depende, ante todo, de las reglas o instituciones en cuyo marco interactúan personas, empresas y gobiernos.

Aquí abogaré por un orden económico que, a partir de ciertas reglas, promueve el emprendimiento, incentiva la solidaridad social y genera bienestar para todos. Esta es, reitero, una perspectiva compatible con la adoptada por quienes vienen reflexionando sobre la complejidad, las ciencias sociales y las políticas económicas:

En una sociedad con normas favorables, las personas pueden tener una gran libertad de acción, sin dejar de lograr objetivos sociales. Este énfasis en la libertad individual se asocia generalmente con los defensores del mercado, pero también es propio de los defensores de políticas que asumen la complejidad (...) En el marco de la complejidad, la política está diseñada para desempeñar un papel de apoyo en una ecoestructura que evoluciona -no

está diseñada para controlar el sistema (Colander y Kupers, 2014).

Ahora bien, sería ingenuo pensar que un orden que se subdesarrolla pueda ser sustituido por un orden de prosperidad sencillamente cambiando las reglas según las cuales opera la economía. Las cosas no suelen ser tan simples. Una economía subdesarrollada no es como una maquinaria dañada o incompleta que requiere la intervención de algún tipo de «ingeniero» social.

Muchas de las reglas en una sociedad no son ni podrían ser objeto de transformación intencional, como es el caso de ciertas normas culturales. Y aun siendo modificables, algunas reglas están asociadas a determinadas distribuciones de poder difíciles de alterar. De cualquier modo, sí es cierto que sin cambios en las reglas es casi imposible que una economía deje de mostrar las mismas conductas individuales y los mismos resultados colectivos. No todo cambio de reglas nos hará avanzar, pero todo avance requiere un cambio de reglas.

Saber qué es posible y deseable modificar en materia de instituciones exige, sobre todo al liderazgo político, reflexión y mesura.

En un sistema complejo, en principio, todo influye en todo lo demás. Con el fin de tomar decisiones sensatas se tienen que elegir los límites para el problema en cuestión. Esto significa que los responsables políticos deben envolver necesariamente sus propuestas en un manto de humildad (Colander and Kupers, 2014).

Comparar el desempeño de las economías implica, esencialmente, comparar las reglas con base en la cuales funcionan. Esto hace de la economía, como ciencia, economía política. Al fin y al cabo, como he dicho, las reglas son, en parte, productos de la acción deliberada. Con más exactitud, del proceso político. Así, al hablar de economía política estamos reconociendo la importancia de la política en la configuración de las instituciones que regulan la economía. «Economía política es, en última instancia, el estudio de los efectos de diferentes mecanismos, y sistemas de mecanismos, utilizados (o utilizables) por las sociedades para operar sus economías sociales» (Phelps, 1985).

La economía política tiene, para decirlo en palabras de economista, una dimensión *positiva* cuando se propone aclarar y evaluar los distintos sistemas de reglas tal como ellos funcionan en la práctica, y una dimensión *normativa* al evaluar las ventajas y desventajas de cada sistema, al objeto de recomendar opciones a los ciudadanos y gobernantes. Estas dos dimensiones –la positiva y normativa– están estrechamente conectadas entre sí pues no tiene sentido proponer nuevas reglas sin poseer una adecuada teoría sobre el comportamiento humano y los procesos sociales.

La importancia de las reglas para entender los resultados económicos fue retomada en la ciencia económica hace pocas décadas. En un texto ya clásico, Brennan y Buchanan (1987) sostuvieron que:

Si las reglas influyen en los resultados y si algunos resultados son «mejores» que otros, se sigue que en la medida en que las reglas pueden ser elegidas, el estudio y análisis de reglas e instituciones comparativas se convierte en el objeto propio de nuestra reflexión. Sin comprender cómo los individuos que construyen un orden social actúan entre sí, y cómo los diferentes conjuntos de reglas afectan a estas interacciones, a los participantes les resulta imposible hacer cambios pensados y meditados en las reglas existentes o incluso comportarse prudentemente con respecto a la preservación de aquellas reglas que han probado ser aceptablemente eficientes en el funcionamiento de la sociedad como tal.

Es una lástima que en este debate se olviden o desconozcan los aportes pioneros de diversos autores. Bien vista, la ciencia de la complejidad era la manera de pensar de los liberales. Algunos de ellos, los llamados ordoliberales, poco conocidos fuera de Alemania, dieron forma a una valiosísima escuela de pensamiento. La barrera del idioma puede explicar esta omisión. Aunque es posible que ello sea también expresión de las circunstancias inherentes a una posguerra.

De cualquier forma, viene sucediendo que diversos expertos en ciencias de la complejidad empiezan a reconocer el trabajo de los viejos humanistas, quienes tenían una aproximación a los temas más literaria y menos formal. Algunos han dicho, incluso, que si desea obtener un científico de la complejidad tendríamos que combinar la sensibilidad de un humanista

con una formación matemática formal (Colander y Kupers, 2014).

LA PROMESA ORDOLIBERAL

El ordoliberalismo se adelantó a su tiempo. Entendió tempranamente la necesidad de la interdisciplinariedad y concibió la economía como un sistema complejo. Más aún, intentó superar la separación entre la reflexión normativa (el deber ser) con la investigación positiva (lo que es), aspirando a articular la defensa de la libertad individual con el ordenamiento de nuestras sociedades a partir de un número limitado de reglas.

El ordoliberalismo adoptó, como valor central, «...el principio del libre desenvolvimiento de la personalidad y de la autodeterminación...» (Erhard y Müller-Armack, 1983), sin dejar de ser consciente de la interdependencia de los diferentes sistemas (u órdenes) que constituyen nuestras sociedades y, en especial, de la importancia de la política en el ordenamiento institucional de una economía libre³.

Esto significa, entre otras cosas, que para el ordoliberalismo el orden social deseable tiene algo de proceso espontáneo, surgido de las acciones libres de las personas, pero también de búsqueda consciente, resultado de una deliberada política en favor de la libertad. Así, orden (de allí el término «ordo») y libertad son armonizables, desde una perspectiva que trasciende lo puramente económico. El ordoliberalismo sostiene que:

³ El esfuerzo interdisciplinario que dio forma al ordoliberalismo fue desarrollado, inicialmente, por los pensadores alemanes Alfred Müller-Armack (quien acuñó el término economía social de mercado), Wilhelm Röpke y Walter Eucken, entre otros. Influyeron también en ese esfuerzo pensadores austríacos como Friedrich Hayek o Ludwig Mises, aunque estos no se identificaron plenamente con la economía social de mercado. Eucken lideró la llamada Escuela de Friburgo, integrada además por Franz Böhm, Hans Großmann-Doerth y algunos otros. Dicha Escuela centró su reflexión en el ordenamiento político de una sociedad y una economía libres, por lo que fue llamada «ordoliberal». Sus planteamientos fueron compartidos, en buena parte, por pensadores y políticos como Müller-Armack, Röpke, Rüstow y Erhard. Estos, sin embargo, se ocuparon más en cómo hacer realidad una economía social de mercado. De cualquier modo, debe notarse que los autores mencionados no dieron forma a un cuerpo único y cerrado de ideas.

Si bien el orden sin libertad engendra con demasiada frecuencia la coacción, la libertad sin orden, por su parte, muy fácilmente acaba amenazando con desvirtuarse hacia el caos. La historia nos ofrece ejemplos suficientes para ambas tesis (Erhard, s.f.).

El ordoliberalismo –y la economía social de mercado– se alejan de las interpretaciones economicistas de la economía. Concibe la economía dentro de la sociedad y dentro del entorno natural, es decir, como un subsistema con su propia lógica, pero en constante interacción con otros subsistemas. No padece –o, al menos, a eso aspira– de «ceguera» sociológica, política, ecológica o moral en su visión de la economía.

Esta es, quizás, una de las diferencias más importantes del ordoliberalismo con respecto a otras escuelas liberales. Röpke (1979) sostuvo que:

... constituía un grave error ignorar la estrecha relación existente entre los diversos órdenes humanos, particularmente la propia del orden político y el económico. Aquí debe radicarse, a todos los efectos, aquello que diferencia al liberalismo alemán de la II posguerra del neoliberalismo de los profesores austriacos de economía y sus seguidores, particularmente los economistas norteamericanos.

El ideal ordoliberal es una sociedad que garantice la dignidad de las personas y su libertad creadora. Plantea que ello solo es posible, de acuerdo con el sentido común y a la experiencia histórica, mediante el apropiado ordenamiento institucional de un sistema de mercado, de un sistema democrático y de una política social incluyente.

Pero el ordoliberalismo no propone cualquier economía de mercado sino una en la cual la libre competencia funcione adecuadamente. De igual modo, la democracia a la que se aspira es una que opere con base en un genuino pluralismo. Asimismo, la política solidaria que promueve tiene como propósito integrar a toda persona socialmente excluida al sistema de libertades y no crear mecanismos de dependencia del poder.

El intercambio y la competencia de ideas y de bienes resultarían fundamentales no solo porque son manifestaciones de la libertad sino también porque suscitan el emprendimiento, la innovación y el desarrollo. Todo ello requiere también,

como veremos, un sistema de prácticas sociales y de creencias compartidas compatible con la libertad, la responsabilidad y la solidaridad.

La economía social de mercado no constituye un cuerpo intelectual cerrado, una doctrina autosuficiente. Es, en cierta forma, una manera de acercarse, con mesura y con sentido de la interdependencia de los hechos sociales, a los diversos problemas económicos de cada realidad nacional. Es esa flexibilidad la que nos permite usarla como marco para comprender situaciones actuales, en las que los grandes temas públicos se presentan de forma diversa a como lo hicieron en Europa a mediados del siglo pasado.

Esa flexibilidad de la economía social de mercado no significa que adopte una perspectiva historicista y que, por un apego extremo a los hechos de cada realidad concreta, niegue o desconfíe de cualquier generalización. Ella claramente propone, a partir de la reflexión teórica y de su validación empírica, determinados arreglos institucionales como los mejores para atender ciertos problemas económicos. Dicha flexibilidad tampoco implica que asuma una posición pragmática. Por el contrario, todo su esfuerzo intelectual y práctico se orienta a la búsqueda de la más amplia libertad para todos.

La economía social de mercado rechaza cualquier tipo de colectivismo. Algo que fue más que una simple toma de posición para sus primeros promotores, quienes debieron enfrentar, pagando altos costos personales, al totalitarismo en sus dos versiones, la fascista y la comunista. Pero ella ha rechazado también las economías de mercado de tipo oligárquico (en las que el poder económico se concentra en unos pocos grupos o, incluso, en pocas familias) o de tipo monopolístico. Uno de sus lineamientos políticos más destacados, como veremos, ha sido siempre la desconcentración del poder en todas sus formas.

El ordoliberalismo:

Reconoce la interdependencia entre los órdenes económico, político-legal y cultural; únicamente pide que entre ellos se establezcan las barreras necesarias contra el surgir del totalitarismo en cualquiera de sus formas (la ideologización de la economía, el intervencionismo estatal, el monopolio, la planificación central de la producción, la pretensión a un conocimiento perfecto y

exhaustivo acerca de los elementos del mercado y, por consiguiente, sobre los precios, etc.) (Sison, s.f.).

El ordoliberalismo se distingue en aspectos fundamentales de otras doctrinas económicas y políticas. Tal hecho no ha trascendido a la opinión pública actual, dentro de la cual es posible encontrar quien afirme que la economía social de mercado es una modalidad de socialdemocracia o, en el otro extremo, quien piense que ella no se diferencia del liberalismo tradicional. Es un asunto que vale la pena aclarar ahora con el fin de evitar algunos equívocos.

¿DOS CAPITALISMOS, DOS SOCIALISMOS?

El debate entre la economía social de mercado y otras doctrinas puede ser esbozado con base en dos pares de principios. Diferencio, por una parte, entre: a) el principio que hace descansar el desarrollo económico en la capacidad de emprendimiento de las personas, consideradas individual o colectivamente, y b) el principio que asigna a la acción del Estado el papel protagónico en materia de desarrollo, acción que puede ir desde la intervención en los mercados hasta su control total. Asimismo, distingo entre: a) el principio que asigna a la persona y a la propiedad privada una primacía moral y un papel fundamental en el funcionamiento de la economía, y b) el principio que defiende formas colectivas de vida y de propiedad, bien sea estatal o comunitaria.

La intersección de este par de principios antagónicos nos permite identificar cuatro tipos de doctrinas económico-políticas. La economía social de mercado que aquí presento se define por su apego a la libertad individual y a la propiedad privada. Comparte tal apego con doctrinas como la socialdemócrata (aunque esta lo haga con alguna reticencia), pero se diferencia de ella en la importancia que esta otorga a la intervención *directa* del Estado en el proceso económico. De modo semejante, la economía social de mercado coincide con doctrinas como el socialismo comunitario en la confianza que ambas tienen en la capacidad creadora de las sociedades (y no en la de los gobiernos), pero considera utópicos los planteamientos

que desconectan el emprendimiento de la propiedad privada y de la aspiración al progreso personal. La economía social de mercado, por último, contraría doblemente a las doctrinas socialistas estatistas que niegan la libertad individual y la propiedad privada y que pretenden hacer del Estado el centro decisor e impulsor de la economía.

Estos cuatro enfoques estarían en la base de otros tantos modelos económicos y políticos. Podríamos agrupar tales modelos usando las habituales nociones de capitalismo (sistema basado en la propiedad privada) y socialismo (sistema basado en la propiedad colectiva). El problema que surge, sin embargo, es que estas nociones resultan hoy día demasiado generales y requieren ser adjetivadas para ser útiles en el debate público.

Desde la perspectiva de la economía social de mercado hablaré entonces de un capitalismo competitivo, en contra de un capitalismo en el que el gobierno permite o genera oportunidades para el rentismo por parte de monopolios y otros grupos de poder (capitalismo rentista). Asimismo, me referiré a un socialismo que se debate entre la promoción del protagonismo de las comunidades organizadas (socialismo comunitario) y la presencia controladora de quienes ejercen el poder del Estado (socialismo burocrático). El cuadro siguiente resume todo el planteamiento.

Dos capitalismos, dos socialismos

	poder	emprendimiento
libertad individual y propiedad privada	capitalismo rentista	capitalismo competitivo
colectivo y propiedad común	socialismo burocrático	socialismo comunitario

Vale la pena hacer también algunas precisiones acerca de la manera en la que los primeros pensadores ordoliberales trazaron el debate con otras doctrinas. Algunos de ellos hablaron en su momento de una «tercera vía», antecediendo en varias décadas a planteamientos similares hechos por la

socialdemocracia. La «tercera vía» impulsada por esos ordoliberales tomaba distancia tanto del liberalismo permisivo del siglo XIX (que calificaron como paleoliberalismo) como del colectivismo en sus versiones de izquierda (comunismo) o de derecha (fascismo).

La idea de una tercera vía no fue afortunada, sin embargo. Muchos asumieron que ella promovía una economía de mercado, pero intervenida por el Estado. Fue necesario que algunos de los fundadores de la economía social de mercado aclarasen que, en realidad, no existía una alternativa a una economía de libre mercado que no fuese alguna forma de colectivismo. Para ellos el dilema entre libertad y opresión era fundamental y no debía ser minimizado.

Todavía hay quien piensa hoy que la economía social de mercado está a mitad de camino entre el liberalismo y el socialismo. Es un error de interpretación. Esa doctrina promueve, sin reservas, un sistema económico de libre mercado y competitivo. Mantiene que el gobierno debe ayudar a perfeccionar ese sistema mediante adecuadas reglas; su función no es intervenirlo o sustituirlo. La economía social de mercado no es, definitivamente, socialdemocracia.

A pesar de esto es cierto que el debate no puede ser planteado en los simples términos de dos modelos enfrentados. Hay matices que son importantes y que deben ser considerados. Esta es la manera en que interpreto a Röpke, quien afirmaba en los años 40 del siglo pasado que «hay siempre (...) un tercer género, lo cual exige un análisis más sutil que la cómoda alternativa entre dos términos (por ejemplo, entre socialismo y capitalismo)» (Molina Cano, s.f.). En el esquema que propongo aparecen no tres sino cuatro modelos económico-políticos.

De particular importancia me parece la distinción entre un capitalismo competitivo y un capitalismo rentista. Dicho en forma muy simple, en una economía de mercado moderna existen dos grandes maneras de tener éxito material. Una, ofreciendo a los demás los productos que podamos crear o los servicios que podamos prestar. Otra, capturando recursos de otros mediante el uso del poder. La primera es la vía productiva; la segunda, la rentista. La vía productiva encuentra su mejor ambiente en una economía libre y competitiva. La vía

rentista, en economías altamente intervenidas por el Estado.

Uno de los procesos más preocupantes de las últimas décadas, en numerosos países, es la creciente perversión del vínculo entre la economía y la política. Es cada vez más importante, para alcanzar el éxito económico, la capacidad de influir en las decisiones públicas que la capacidad para competir. La creación de privilegios a través del cabildeo y de otros mecanismos es una búsqueda en la que coinciden variados grupos de interés y políticos. Se trata, como explicaré luego, de un fenómeno que ha sido y es posible en la medida en que se concibe al Estado como la solución a casi todos los problemas económicos y se permite su intervención indiscriminada en el proceso económico.

Ocurre que frente a los riesgos del rentismo y de la plutocracia (o gobierno de los ricos) muchas sociedades vuelven su vista hacia alguna forma de populismo socialista. Se atribuyen al mercado los males del estancamiento, el desempleo, la desigualdad. Bien vistas las cosas, sin embargo, el mercado no es el problema sino aquella dinámica que mezcla, de diversas formas, el poder económico y el poder político. El mercado es, de hecho, parte de la solución. Pero un mercado libre y competitivo, no uno intervenido y distorsionado. No es una exageración sostener que la instauración de un verdadero régimen de libre competencia es hoy todo lo contrario al conservadurismo y tiene características perfectamente revolucionarias.

Esta es, según me parece, una aproximación intelectual al tema que viene cobrando fuerza. Diversos autores asumen ideas muy cercanas a las de la economía social de mercado, al parecer sin saber de ella. En un libro reciente, por ejemplo, se puede leer:

En una economía socialista [burocrática], el sistema político controla los negocios; en un sistema capitalista de compinches [o rentista], las empresas controlan el proceso político. La diferencia es mínima: en cualquier caso, la competencia no existe y la libertad se reduce. Sin competencia, la vida económica se convierte en injusta, favoreciendo a los conectados. La competencia es el ingrediente mágico que hace que el capitalismo funcione para todos

(Zingales, 2014)⁴.

Es claro, en definitiva, que los viejos planteamientos de la economía social de mercado aparecen hoy en esferas tan variadas como las investigaciones sobre la complejidad o el debate en torno a la desigualdad. Estas son razones suficientes para conocer mejor lo que tal escuela de pensamiento propuso y logró.

LA PRUEBA DE LA EXPERIENCIA

Uno de los aspectos más interesantes de la economía social de mercado es que fue sometida, con éxito, a la prueba de la experiencia en circunstancias especialmente difíciles. Fue llevada a la práctica inicialmente en Alemania Federal, a partir de 1948, por figuras como Ludwig Erhard –primero en su condición de ministro de Economía bajo el mandato de Konrad Adenauer y luego como canciller federal–.

En ese tiempo el problema económico central en ese país era una mezcla de colectivismo e inflación. Un Estado que había crecido en exceso y que ejercía un asfixiante control sobre todo el sistema económico, enfrentaba graves problemas de financiamiento y acudió, como ha ocurrido tantas veces en la historia económica, a la manipulación de la cantidad de dinero para cubrir su déficit.

La reforma tuvo entonces dos componentes. Por un lado, la creación de disciplina en materia monetaria y fiscal. Por el otro, la eliminación del «...aparato de represión (precios máximos, racionamiento y los demás elementos de la economía coactiva), volviendo a la libertad de los mercados, a los precios libres, a la libre competencia, a la libertad de consumo y a la libre iniciativa empresarial» (Röpke, 2007). En el marco de este segundo componente se prestó especial atención a garantizar un ambiente de efectiva competencia, limitando cualquier tendencia al surgimiento de monopolios.

De este modo, «del caos y del marasmo de la economía planificada inflacionista surgieron las dos columnas de un

⁴ Los términos entre corchetes son míos.

auténtico orden económico: la fuerza directora e impulsora que radica en los precios libres y la estabilidad del valor del dinero» (Röpke, 2007).

Esta reforma contó con detractores desde su comienzo, incluidos, por cierto, funcionarios estadounidenses que ejercían la autoridad en determinados ámbitos en la Alemania ocupada. Pero Erhard y otros impulsores de la economía social de mercado mantuvieron la confianza en lo que hacían y se dedicaron a convencer a sus compatriotas, con sentido pedagógico y habilidad política, sobre la conveniencia de las medidas adoptadas. No fue fácil, más al cabo de pocos años los resultados en materia de crecimiento y bienestar fueron tan notables que el período fue calificado por algunos como el del *milagro alemán*.

Varios autores, sin embargo, sin descalificar esta notable experiencia, han sostenido que, en realidad, no hubo nada milagroso en lo que ese país logró. Afirman, en tal sentido, que los resultados alcanzados eran los que debían esperarse si eran adoptadas, con la prudencia necesaria, políticas liberadoras del emprendimiento económico. El propio Erhard afirmó que «lo que se ha llevado a cabo en Alemania... es todo lo contrario a un milagro. Es tan solo la consecuencia del esfuerzo honrado de todo un pueblo que, siguiendo principios liberales, ha conquistado la posibilidad de volver a emplear iniciativas humanas, humanas energías» (Erhard, 1989).

La economía social de mercado es economía de sentido común. Tal vez lo que resulte impresionante sea que, luego de largos años de dominio totalitario y en un entorno mundial de creciente estatismo, Alemania Federal hubiese mostrado semejante *sindéresis*. Lo cierto es que la reforma:

...de elección en elección, fue ampliando la base política de la economía de mercado, al principio muy escasa, llegando por último a obligar a los socialistas a admitirla y borrar poco a poco de sus programas los dogmas típicos socialistas de la planificación económica y de la socialización (Röpke, 2007).

La economía social de mercado ha demostrado, además, su validez a lo largo del tiempo en diversos países de Europa y de América Latina. Aunque no debe ocultarse que las diversas crisis económicas globales vividas partir de los años 70 y hasta

el presente han afectado en algo su aplicación integral, incluso en su país de origen. También la economía social de mercado ha sufrido los efectos del *capitalismo rentista* al que me he referido, alejándola de su sentido originario.

Estos acontecimientos dejaron algunos de los pilares de la economía social de mercado intactos, esto es, un compromiso con la propiedad privada combinado con el bienestar social y con una dura política de competencia para garantizar mercados libres y abiertos, así como un banco central políticamente independiente y comprometido con el mantenimiento de la estabilidad de precios. Sin embargo, otros componentes estuvieron sometidos a un fuerte estrés durante este período de mal tiempo, en particular la idea de un gobierno fuerte pero limitado y separado del poder de los intereses creados, un sistema de seguridad social fuera del alcance de los políticos, así como programas de bienestar social limitados y financiados principalmente mediante impuestos (Funk, 2010).

A pesar de todo es posible afirmar que la gran lección de la economía social de mercado para la historia sigue siendo válida: cambios sociales profundos y favorables pueden ser logrados si se piensa y actúa con sensatez en materia de política económica.

UNA REVOLUCION SENSATA

Quisiera ofrecer ahora unos breves comentarios sobre la pertinencia de la economía social de mercado para impulsar el crecimiento y el bienestar en los países latinoamericanos. Advierto que esa reflexión debe necesariamente referirse a cada realidad nacional. Por ello solo intento identificar aquí algunos temas comunes a tales países y evaluarlos de manera concisa a la luz de las ideas de la economía social de mercado.

Entre los problemas que comparten muchos países latinoamericanos están, me parece, tres esenciales. El primero es la dificultad para crear plenas y competitivas economías de mercado, lo cual afecta su capacidad para generar riqueza de manera sostenible. El segundo es la exclusión social que mantiene a una parte significativa de la población de esos países en condición de pobreza. El tercero es el tipo de intervención que

realizan los estados latinoamericanos en sus economías, intervención que no suele estar orientada al perfeccionamiento de los mercados ni a la incorporación a los mismos de los sectores más pobres sino, por el contrario, a la perpetuación de formas de enriquecimiento y de obtención de rentas asociadas al uso del poder.

Estos problemas, apenas esbozados, se hallan estrechamente conectados entre sí y conforman una dinámica económica, social y política que, en varios casos, equivale a lo que he llamado capitalismo rentista. En otros casos, la intervención del Estado obedece a una concepción socialista burocrática, aunque no por ello los problemas son muy diferentes.

El rentismo supone, básicamente, instituciones y prácticas que hacen del progreso material, para diferentes grupos de poder, más un asunto de acceso a los centros del poder y menos de competencia en los mercados. Empresarios, políticos, burocracias, gremios, sindicatos y otros grupos han terminado, así, siendo partícipes de un sistema de privilegios diversos que deja al margen a los sectores más débiles y pobres.

En sociedades tradicionalmente excluyentes, como la mayoría de las latinoamericanas, «...en que las relaciones económicas dependen en alto grado de modalidades heredadas, de posiciones sociales privilegiadas, de poder o autoritarias, la implantación de procesos de mercado es casi un acontecimiento revolucionario» (Erhard y Müller-Armack, 1983). No es exagerado afirmar que la economía social de mercado constituye, en realidad, la antítesis del rentismo latinoamericano. Por eso su implementación en nuestros países constituiría una verdadera revolución. Aunque una revolución sensata.

2. LA MESURA COMO TEORÍA

En este capítulo ofrezco una visión de conjunto de la economía social de mercado, tal como la concibo. La mayoría de los asuntos que desarrollaré en los siguientes capítulos están aquí esbozados o sugeridos, en apretada síntesis. Trato, además, de delinear algunas de las conexiones más importantes que alcanzo a observar entre ellos. Dos rasgos resultarán notorios. El primero, la visión sistémica e interdisciplinaria adoptada por la economía social de mercado. El segundo, su prudencia al momento de abordar la comprensión y tratamiento de los diferentes temas.

UNA PERSPECTIVA MORAL

La economía social de mercado es, ante todo, expresión de una toma de posición ética en favor de la *dignidad* y la *libertad* de las personas. Asume, en efecto, que la mejor sociedad es aquella en la cual la coacción que unos podemos ejercer sobre otros se halla reducida a su mínima expresión. De tal modo, cada uno puede intentar desarrollar sus capacidades y aprovechar las oportunidades para crear para sí la vida que desee vivir. La libertad individual puede y debe ser el producto social más valioso.

Una vida humana es, en un sentido muy real, un permanente proceso de «apropiación de posibilidades» mediante el cual cada uno se forja la vida propia (Cortina, 1998). *La propiedad privada* –referida no exclusivamente a la posesión de activos sino también y principalmente a la posesión de sí mismo– es, entonces, una dimensión inseparable de la libertad. La ausencia de ese ámbito vital que la propiedad privada permite expondría a la persona a la voluntad arbitraria de los más poderosos, trátase de otras personas, de organizaciones o de gobiernos.

Tal énfasis en la libertad individual implica, como contrapartida, el reconocimiento de la *responsabilidad* de la persona

en el forjamiento de su propia vida. Si se es libre entonces no es moralmente válido justificar nuestras decisiones, correctas o no, atribuyéndolas a la voluntad de otros. La libertad y la responsabilidad individuales son valores indisociables.

La responsabilidad, por otra parte, está directamente asociada a otro valor destacado por la economía social de mercado, la *subsidiariedad*. Esta significa, esencialmente, que ninguna autoridad, estatal o social, debe sustituir a las personas – o a comunidades de estas, primordialmente a la familia – en la realización de funciones que ellas puedan efectuar por sí mismas. Pero ello implica, visto de otro modo, que las autoridades sí deben apoyar a las personas o comunidades en aquellas tareas de las que estas son incapaces de hacerse responsables. La subsidiariedad no reemplaza a la responsabilidad individual sino aspira a hacerla posible.

La economía social de mercado, sin embargo, en el permanente esfuerzo de equilibrio que la caracteriza, evita incurrir en un individualismo extremo y adopta también como valor central la *solidaridad*. La solidaridad es entendida como el sentimiento de unidad con los otros, sentimiento que nos conduce a la activa preocupación por el bienestar en común; es lo contrario de la indiferencia o la indolencia hacia nuestros semejantes.

Diversos autores incluyen también la *justicia social* como uno de los componentes del proyecto moral que constituye la economía social de mercado. Justicia social es, sin embargo, un término equívoco. Entenderlo adecuadamente nos exigirá reflexionar primero sobre la justicia a secas, sin adjetivos. Es lo que haré en el próximo capítulo. Por ahora bastará decir que, para la economía social de mercado, la justicia social no se basa en la creencia según la cual el enriquecimiento de una parte de la sociedad es la causa del empobrecimiento de otra parte de ella. En una sociedad moderna los ingresos son obtenidos por cada uno en un proceso dinámico que depende, en última instancia, de la valoración que haga la sociedad de los bienes que la persona produce o de los servicios que presta. En ese sentido, los ingresos no son repartidos sino ganados. Ello no significa que una elevada concentración de la riqueza no sea algo odioso para muchos o que no existan modos ilegítimos de enriquecerse. Ambos problemas pueden, evidentemente,

comprometer las posibilidades de convivencia pacífica y de desarrollo de las sociedades.

La economía social de mercado ha sido caracterizada también como una fórmula *irenarca*, preocupada por el mantenimiento de la *paz*⁵. Ella advierte que las economías modernas, basadas en la interdependencia y la división del trabajo, solo pueden operar eficazmente en entornos de paz estable. Tal premisa la conduce a defender y promover a la democracia no solo como expresión de la libertad de las personas sino también como sistema idóneo para decidir, pacíficamente, quién debe ejercer el gobierno y para que este se adapte a la voluntad de los gobernados.

La economía social de mercado, por último, ha hecho suya la preocupación por el impacto del desarrollo en nuestro entorno natural. Su conciencia ecológica ha hecho que la *sostenibilidad* sea para ella un valor tan relevante que algunos autores hablan, desde hace algunos años, de una economía social y *ecológica* de mercado.

Son claras, en síntesis, las profundas raíces humanistas de la economía social de mercado. En su fundamentación se encuentra una visión realista pero esperanzada del hombre, una antropología filosófica en conexión con una opción moral. No es casual que varios de los pensadores que le dieron forma se inspiraran en sus convicciones cristianas, tanto católicas como protestantes. Aunque, en el fondo, ella puede asociarse a filosofías sociales laicas que también colocan al ser humano en el centro de su reflexión y de su práctica. La economía social de mercado no es, al fin y al cabo, una doctrina confesional.

ORDENAMIENTO Y EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL

El ordoliberalismo propone materializar el conjunto de valores que lo define mediante programas políticos adaptados a las circunstancias de cada país o región. Tales programas estarían orientados, fundamentalmente, a la creación de

⁵ Müller-Armack denominó a la economía social de mercado como «eirénica» social. El término proviene del griego «ειρήνη», traducible como «paz».

adecuadas instituciones en las distintas esferas de la sociedad. Esto es lo que algunos de los fundadores de esa doctrina llamaron «política de ordenamiento».

El concepto de institución es equivalente, por analogía, al de las reglas en cualquier deporte. Una sociedad sin instituciones sería similar a un deporte sin reglas. Las instituciones hacen posible el funcionamiento de la economía, la política, las relaciones internacionales y demás ámbitos de la sociedad. No quiero simplificar demasiado el tema pues es vasto y complicado. Solo me limitaré a esbozar ahora algunas ideas que luego desarrollaré.

Una institución no es legítima por el solo hecho de existir. Su legitimidad depende de su capacidad para defender o promover el bien común. Este término tiene diversos significados, algunos de ellos problemáticos. Para el ordoliberalismo el bien común no se refiere, en cualquier caso, a alguna sumatoria de los intereses de una mayoría. Tampoco es un conjunto de metas específicas a ser alcanzada mediante la acción estatal. Es, más bien, la aspiración, socialmente compartida, a tener oportunidades para vivir como seres libres, creadores y consumidores de los productos de la técnica, de la cultura y del espíritu.

Una institución legítima, si está orientada a guiar a hombres libres, debe ser general y abstracta. General por cuanto debe ser aplicada a todos por igual (incluso a las generaciones por venir). Abstracta porque no debe considerar casos particulares ni pretender objetivos concretos. Si usamos, una vez más, la analogía deportiva, las instituciones legítimas son reglas que se aplican a todos los equipos por igual, sin tratar de definir las tácticas que estos deben seguir ni los resultados que deben alcanzar.

Cómo cuidar y mejorar las instituciones o reglas es otro asunto espinoso. Exige a la sociedad y, sobre todo, al sector político, altas dosis de responsabilidad y medida. Al respecto cabe insistir en que para el ordoliberalismo –como concepción liberal de la sociedad– las instituciones, si bien son resultado de acciones humanas, no siempre son producto de un diseño consciente. Varias e importantes instituciones constituyen realidades que tienen, al mismo tiempo, algo de *natural* y algo de *artificial*. Son naturales en el sentido de ser

espontáneas, de no haber sido planificadas por nadie; son artificiales por cuanto parecen estructuradas y ciertamente son producto de las acciones humanas, aunque no de sus decisiones (Hayek, 1988).

La institución de la propiedad privada, por ejemplo, no fue inventada por algún grupo o gobierno en particular. Ella es, más bien, un producto histórico y evolutivo cuyo origen es imposible precisar. Ha permanecido vigente durante incontables siglos porque ha resultado útil para sostener el orden social e impulsar el progreso material. «La propiedad, el contrato, la honradez y otros valores están arraigados en nosotros porque sirven: permiten que funcione la sociedad libre» (Butler, 1989). Otras instituciones, sin embargo, sí son expresión de decisiones colectivas. Es el caso, por ejemplo, de las leyes que promueven la competencia económica o de las que regulan el proceso democrático.

Una economía de mercado se desenvuelve, pues, en el marco de una constitución económica que incluye tanto a instituciones producto de la evolución histórica de las sociedades como a instituciones diseñadas conscientemente. Esta constitución económica asegura a cada uno un ámbito de acción propio y la posibilidad de descubrir y aprovechar oportunidades en el entorno. Sin que le sea permitido a nadie usar el poder del que pueda disponer para impedir que otros también progresen.

La acción política basada en estos principios exige, en la práctica, lograr la convivencia entre constituciones orientadas a mantener ciertos valores colectivos, por una parte, y proyectos políticos destinados a transformar las circunstancias de las sociedades, por la otra. Se trata de una convivencia que, lamentablemente, ha sido rota en numerosas ocasiones, en el marco de nuestras democracias, a favor de proyectos con una fuerte propensión al intervencionismo estatal. Ha ocurrido entonces que el Estado de derecho ha sido amenazado por la discrecionalidad y el voluntarismo del poder político. La opción no es, sin embargo, la esterilidad política. Es un asunto, insisto, de medida y equilibrio. «El orden del mercado puede funcionar correctamente solo si se le dedican cuidados análogos a aquellos que se dedican al cultivo de un jardín» (Felice, s.f.).

EL ORDEN DE LA COMPETENCIA

Dados sus fundamentos éticos, la economía social de mercado se interroga sobre el ordenamiento institucional más adecuado para el sistema económico. Su respuesta se basa, ante todo, en la evidencia histórica. Solo las economías de mercado han sido compatibles con la libertad de las personas y han permitido, por tanto, el despliegue de su capacidad creadora y de su espíritu emprendedor. «El hecho es que nunca antes en la historia humana ha existido algo como el progreso económico que los ciudadanos de esos países han tenido el privilegio de atestiguar y disfrutar» (Baumol, Litan y Schramm, 2007). Esto es algo difícil de cuestionar con base en la experiencia de incontables sociedades.

Pero –y he aquí, de nuevo, una muestra de equilibrio– no es cualquier economía de mercado de la que se habla. Se trata de una economía en la que exista la mayor competencia posible entre los agentes económicos o, lo que es igual, en la que no existan monopolios ni carteles.

El mercado competitivo no es equivalente al mercado del «dejad hacer» en el cual el Estado tiene mínima intervención. Una economía competitiva requiere de un ordenamiento institucional que la regule, así como de eventuales intervenciones gubernamentales, conformes a la lógica del sistema de precios. Algo así como una *intervención liberal*, para decirlo en los términos paradójicos que utilizaron algunos de los fundadores de la economía social de mercado.

El surgimiento de una economía de mercado competitiva y sostenible no es algo que ocurrirá totalmente por sí solo. Ha sido y será necesario que el proceso político moldee el marco de instituciones dentro del cual se desenvuelva el proceso económico. Esta es una de las ideas que caracteriza a la economía social de mercado y que permite calificarla como auténtica economía política⁶.

⁶ La importancia que la economía social de mercado atribuye al diseño y funcionamiento de las instituciones se encuentra también en otras escuelas de pensamiento económico. Entre ellas la llamada nueva economía institucional y la escuela de la elección pública. Resulta curioso notar que a pesar de que la

La insistencia en la creación de economías libres, competitivas y estables ha dado pie, en ocasiones, a una interpretación errónea de la economía social de mercado. Se le acusa de estar al servicio del sector empresarial. Nada menos cierto. Ello queda claro si nos percatamos que muchos empresarios temen, en realidad, al régimen de libre mercado y a la constante competencia que este conlleva. Más de un empresario preferiría tener el control monopolístico u oligopólico de un sector, para lo cual necesitará, casi siempre, el apoyo gubernamental. En otros términos, muchos hombres de negocios se sentirían más cómodos en una economía intervenida –en la cual sus ganancias dependiesen, fundamentalmente, de sus contactos políticos– que en una economía de mercado que les exija, incesantemente, competir con otros para obtener la preferencia de los consumidores. La economía social de mercado, al promover el libre mercado, está aspirando, en verdad, al bienestar general y no al de los intereses de un sector específico.

LA CUESTIÓN SOCIAL

El énfasis de la economía social de mercado en la competencia permite entender, en parte, el uso del adjetivo «social» junto a la noción de «mercado». Ello está lejos de ser una concesión discursiva a lo políticamente correcto. En realidad, «...una política económica solo puede llamarse 'social' si hace que el progreso económico, el rendimiento elevado y la productividad creciente redunden en provecho del consumidor, absolutamente hablando» (Erhard, 1989).

Una economía basada en la propiedad privada y en la libertad económica logra, en palabras de Röpke, «...subordinar la actividad orientada por el interés individual al interés general, en una forma no igualada por ningún otro tipo de economía. Sabemos que esto sucede así porque el individuo se ve obligado por la competencia a buscar su propio éxito solo en el grado en que sirve al mercado y al consumidor» (Resico, 2007).

economía social de mercado surgió mucho antes que tales escuelas, ha sido ella la que ha sido posteriormente influida por estas y no al revés.

La economía social de mercado es *social* porque está orientada a favorecer, principalmente, a los consumidores, es decir, a todos los ciudadanos.

Por otra parte, la economía social de mercado, con la pretensión de que todos accedan al sistema de libertades, implica una activa política social. Acepta, así, que la lógica de un mercado competitivo puede excluir a muchas personas, dificultándoles entrar a él con alguna probabilidad de tener éxito o expulsándoles si fracasan. En ese sentido la experiencia del liberalismo del siglo XIX e inicios del XX resultó aleccionadora para los pensadores que dieron forma a la economía social de mercado. Se convencieron de que la sociedad y el Estado deben hacer lo requerido para que todas las personas disfruten de las mínimas condiciones para vivir dignamente y para adaptarse a un entorno económico en constante cambio.

Pero según la economía social de mercado ello debe hacerse –otra vez el equilibrio– de tal manera que, en sintonía con el principio de subsidiariedad, las personas adquieran las competencias necesarias para ganarse la vida, siempre que eso sea posible. En palabras de uno de los fundadores de esa doctrina:

Para reconciliar al individuo con la sociedad hay que dar a la persona la posibilidad de encontrar su lugar en la sociedad, mediante una formación adecuada para él, y por medio de las correspondientes posibilidades de actuación (Erhard, s.f.).

Esta perspectiva debe guiar, entre otras, las políticas de empleo que, en ciertas coyunturas, los gobiernos adoptan. Después de todo, la política social solo es viable si la productividad de la economía que la sostiene aumenta en forma permanente. La redistribución de la riqueza no puede ser la única fuente de financiamiento de la política social sin que ello acabe perjudicando la inversión, el crecimiento y el empleo.

Este enfoque de la cuestión social cobra importancia en un mundo en el que la desigualdad se ha convertido, de nuevo, en un problema álgido. En diversos países –en especial del mundo desarrollado– surgen tensiones sociales y políticas cada vez más importantes. La economía social de mercado, con su actitud ponderada, es una respuesta adecuada a esta realidad, tal como lo fue hace medio siglo. En palabras de un autor actual:

Si el sistema de mercado no genera resultados excesivamente desiguales y no adquiere la reputación de favorecer la suerte en lugar del trabajo duro, será ampliamente conforme con la noción de equidad que la mayoría de la gente tiene (Zingales, 2014).

Pero el carácter «social» de la economía social de mercado va más allá y se expresa también en su impulso a la cooperación entre los sectores que concurren al proceso productivo.

En la economía social de mercado, la respuesta a la explotación y proletarianización que produjo la «cuestión social» en el siglo de la industrialización en Europa no es «la lucha de clases» del marxismo, sino que empleadores y sindicalistas se comportan como «contrapartes sociales», para disfrutar igualmente del progreso de la productividad (Rösner, 2009).

Esta orientación permite abordar convenientemente asuntos como la política laboral, la negociación colectiva, la cogestión empresarial o la participación accionaria de los trabajadores.

Cabe destacar, en este punto, que una de las ideas que la economía social de mercado promueve es la de hacer del emprendimiento una práctica valorada en todos los sectores. En tal sentido, una estrategia orientada a promover el acceso a la propiedad lograría «desproletarianizar» a muchos trabajadores, haciendo que su progreso material no dependiese exclusivamente de su trabajo sino también de su condición de propietarios. La economía social de mercado aspira, en definitiva, como se verá luego, al surgimiento de una amplia clase media, capaz de sustentar una economía libre e incluyente.

EN TORNO AL PODER Y A LA CAPTURA DE RENTA

La importancia que la economía social de mercado otorga a la libertad le lleva a considerar cuidadosamente la problemática del poder. Después de todo somos libres cuando nadie nos impone su voluntad para hacernos actuar de determinada manera o, en otras palabras, cuando nadie –personas, organizaciones, gobiernos– ejerce su poder sobre nosotros.

La amenaza a la libertad aparece con mayor fuerza, como

debe ser obvio, cuando el poder se concentra en pocas manos. Por ello uno de los temas centrales del ordoliberalismo es el equilibrio en la distribución del poder. Presta especial atención a cómo lograr que instituciones políticas y económicas no sucumban ante la presión de grupos de interés y sirvan genuinamente a la ampliación de las posibilidades de acción de los ciudadanos.

Esta es la más importante y original contribución de la Escuela de Friburgo a la economía política del sistema de mercado: la competencia no es solo (y ni siquiera principalmente) concerniente a objetivos económicos como el crecimiento o la eficiencia. Se le considera un medio para frenar el poder de agentes y organizaciones económicas. A dicho poder se le valora negativamente porque limita al mercado y su potencial para asignar recursos y, también, porque permite que la libertad de otros, que es la más importante precondition del comportamiento moral, sea quebrantada (Streit y Wohlgemuth, 1997).

La maraña de intereses y complicidades que hoy rodea a muchos Estados es, sin duda, uno de los obstáculos más formidables para el progreso económico y la equidad social. Estos Estados tienden a hacerse cada vez más grandes, al intervenir en diversos ámbitos del proceso económico. Al mismo tiempo se debilitan, al subordinarse a intereses sectoriales y particulares. Este fenómeno ha dado forma al capitalismo rentista (o de «amigotes») al que he aludido antes y se vincula estrechamente a la evolución de numerosas democracias.

Algunos de los fundadores del ordoliberalismo trataron este tema desde la perspectiva del pluralismo. De la misma forma como existen economías de mercado competitivas y economías de mercado monopólicas u oligopólicas, existen, en materia política, un *pluralismo sano* y un *pluralismo malsano*. En palabras de Röpke (1979):

Hay un pluralismo sano en el caso de grupos particulares que intentan defender sus derechos frente a la creciente pretensión de poder del Estado y frente a las ambiciones de otros grupos especiales representados por el Estado, creando de este modo una saludable delimitación.

Por el contrario «el pluralismo malsano (...) no es defensivo,

sino ofensivo. No marca límites al Estado, sino que intenta utilizarlo y ponerlo al servicio de sus propios fines».

Una democracia sanamente plural, en la que resulte difícil que algunos grupos controlen el proceso político, tiende a reforzar un sistema de mercado competitivo. Y a la inversa, la competencia económica dificulta la concentración de poder que pueda debilitar el carácter plural de una democracia. De ese modo, ambos procesos, pluralismo sano y competencia, se refuerzan recíprocamente en una dinámica que tiende a ampliar la libertad de las personas. Son instituciones *inclusivas* cuyo mutuo funcionamiento crea un *círculo virtuoso*⁷.

Por el contrario, en una democracia caracterizada por un pluralismo malsano los poderes públicos están, en buena medida, al servicio de unos cuantos grupos. Tales grupos utilizan medios diversos para captar renta del resto de la sociedad, en especial de los más débiles. El sistema de mercado estará entonces distorsionado, existiendo pocos incentivos para la innovación y la competencia pues el éxito económico dependerá, fundamentalmente, del poder político. De igual forma, la concentración económica en unos pocos reforzará su capacidad para controlar el proceso político y los poderes públicos. Este sería un círculo vicioso, creado por instituciones extractivas de renta (Acemoglu and Robinson, 2012). Una de las consecuencias de todo ello es la pérdida de libertad individual e incluso, en algunos casos, el reforzamiento del colectivismo. En palabras de Erhard (s.f.):

Cuando son cada vez más los establecimientos y empresas que están sobrecogidos de temor, y sienten amenazada su existencia si no tienen el apoyo directo o indirecto del Estado, entonces se convierten en súbditos o esclavos; se hacen propensos a la huida hacia lo colectivo.

La noción de instituciones «extractivas» es relativamente reciente y diversos autores consideran el fenómeno que dicha noción describe como la causa cardinal del fracaso económico de los países. Pero hace mucho tiempo los fundadores de la economía social de mercado ya habían señalado la grave

⁷ Estos son términos utilizados por Acemoglu y Robinson en su obra «*Why nations fail?*» (2012).

perversión que significaba la captura del Estado por los grupos de poder y la necesidad de enfrentarlos con firmeza. Proponían, al respecto, un abordaje integral que sigue siendo pertinente. Hace casi sesenta años Eucken (1983a) afirmó:

La disolución o debilitamiento de los grupos de poder, sin el cual el Estado no puede ser eficaz, hace posible igualmente dar al proceso económico una dirección satisfactoria por medio de los precios de competencia. Y el limitar la política económica a influir sobre la forma en que ha de desenvolverse la actividad económica no solamente está de acuerdo con las aptitudes de los órganos del Estado, sino que es exactamente lo que se requiere para hacer surgir un orden económico satisfactorio. Por lo tanto, los principios para la organización del Estado y para la organización de la economía se corresponden.

Desde aquellos años y hasta el presente sigue siendo un reto, en numerosos países, lograr el ordenamiento democrático del Estado, condición imprescindible para el ordenamiento de una economía libre y competitiva. En palabras de Eucken (1983a):

La interdependencia del orden del Estado y del orden económico obliga por ello a considerar simultáneamente la forma de ambos órdenes. Esto es lo más importante. Ambos órdenes son solo sectores de un orden total que hay que estructurar. Sin un sistema de libre competencia no puede surgir ningún Estado funcionalmente capaz, y sin un Estado funcionalmente capaz no puede existir competencia.

ECONOMÍA, CULTURA Y COMUNIDAD

Para el ordoliberalismo es un grave error suponer que una economía de mercado pueda funcionar igualmente bien en cualquier contexto social. Al respecto sostiene que:

...una sociedad puede tener una economía de mercado y al mismo tiempo estar asentada sobre fundamentos sociales peligrosamente malsanos y hallarse inserta en unas relaciones de las que no es responsable la economía de mercado... (Röpke, 1979).

Es difícil imaginar que la economía social de mercado pueda operar sin el llamado «capital social», es decir, la mutua confianza que nace de la disposición de las personas a comportarse con decencia y responsabilidad. Asimismo, la valoración social de trabajo, el sentido de continuidad y del ahorro, el respeto a la propiedad ajena, el deseo de autonomía y el manejo de la incertidumbre, la responsabilidad y la honradez, entre otras virtudes, son esenciales para garantizar el buen funcionamiento del sistema de mercado. En este sentido algunos pensadores ordoliberales afirmaron que:

Constituye seguramente la característica de una sociedad sana que el centro de gravedad de la responsabilidad y de la planificación de la vida se halle, a ser posible, entre ambos extremos del individuo y del Estado, dentro de las pequeñas comunidades entre las cuales es la familia la de más viejo origen, imprescindible y natural (Röpke, 1979).

Pensaban, además, que:

Este fundamento «burgués» de la economía de mercado es preciso reconocerlo honradamente... En realidad, la economía de mercado –y con ella la libertad social y política– solo puede prosperar como parte de una ordenación general burguesa y bajo su protección (Röpke, 1979).

Son afirmaciones que deben entenderse en el contexto en el que fueron hechas y que hoy resultan un tanto discutibles. Tales virtudes no son exclusivas de la sociedad burguesa europea de las primeras décadas del siglo XX. Aunque pueda ser cierto que esas virtudes –al margen de la cultura en las que estén presentes– favorezcan el desarrollo económico de una nación.

Por otra parte, algunos de los fundadores de la economía social de mercado eran conscientes de que ninguna cultura es inmutable y que la cultura burguesa –que para ellos estaba, repito, en la base del sistema de mercado– podía degenerar como consecuencia, en parte, de la misma dinámica capitalista. Temían la posibilidad de la «disolución de todo genuino sentimiento de comunidad» y el surgimiento de un fenómeno de masificación. Por esto último entendían «la simple agregación de individuos, ahora independientes...»

La búsqueda de respuestas a estos temas llevó al

ordoliberalismo a destacar la importancia de preservar formas tradicionales de pensar y vivir. Estas podían articularse con otros modos de integración social para garantizar la diversidad:

Las comunidades más profundas, como son la familia y la iglesia son complementadas por ese otro tipo de formaciones sociales que surgen entre personas que comparten las mismas ideas, fines o aficiones, como son los clubs, tertulias o asociaciones de vecinos (Erhard, s.f.).

Es necesario, pues, equilibrar las fuerzas de la competencia y la democracia con las formas tradicionales de arraigo social. Este es un desafío complejo que toda sociedad moderna debe abordar seriamente. En materia de política económica, por ejemplo, «...el problema debería plantearse de modo que se trate de conseguir una humanización del entorno en todos los ámbitos vitales y especialmente dentro de la vida económica» (Erhard, s.f.).

Es evidente, en definitiva, que el mantenimiento y desarrollo del civismo y del espíritu comunitario son otras de las preocupaciones de la economía social de mercado. No es un asunto que ella simplemente relegue a otras esferas del pensamiento social y de la acción política. Aspira, en este sentido, a no sufrir el extravío sociológico que, en su opinión, habría padecido el liberalismo de viejo cuño.

CIVILIZACIÓN Y PROGRESO

El ordoliberalismo puede asumir que «la historia de la civilización es el relato del progreso que en el corto espacio de menos de ocho mil años ha creado casi todo lo que consideramos característico de la vida humana» (Felice, s.f.). No es una exageración afirmar, como lo hizo J.S. Mill, que «...la civilización es progreso y el progreso es civilización». El ordoliberalismo entiende que «la conservación de la clase de civilización que conocemos depende de la actuación de fuerzas que en condiciones favorables provocan progreso» (Hayek, 1991).

Tales afirmaciones no significan que esa doctrina esté de acuerdo con ciertas visiones ingenuas de la historia, según las

cuales la humanidad se encamina necesariamente hacia un destino cada vez mejor. Si algo nos enseña la historia es que el progreso es solo una posibilidad.

Tampoco comparte la visión revolucionaria que cree que nada cambiará jamás realmente si no cambia todo. No niega, por supuesto, que los hombres podamos mejorar sustancialmente nuestras circunstancias, pero desconfía de cualquier intento de «ingeniería» social. La experiencia debería haber-nos enseñado cómo esa pretensión ha conducido reiteradamente a tragedias colectivas como las que los propios ordoliberales debieron padecer, en Europa, durante la primera mitad del siglo XX.

Así, el ordoliberalismo se aleja tanto del conservadurismo extremo que pretende sacralizar los valores tradicionales como del constructivismo que cree posible transformar radicalmente un orden social.

Para Röpke, el ordoliberalismo era, en sí mismo, un producto civilizatorio. Sostuvo que:

El liberalismo no es [...] en su esencia abandono del Cristianismo, sino su legítimo hijo espiritual, y solamente una reducción extraordinaria de las perspectivas históricas puede inducir a confundir el liberalismo con el libertinismo. El liberalismo encarna, sobre todo en el campo de la filosofía social, todo lo mejor que nos han podido transmitir tres milenios del pensamiento occidental, la idea de humanidad, el derecho natural, la cultura de la persona y el sentido de la universalidad (Röpke, 1979).

Pero más allá (¿o más acá?) de esto, el ordoliberalismo entiende que el progreso es también algo más simple y, al mismo tiempo, más poderoso de lo que cualquier filosofía de la historia podría suponer. El progreso es la expectativa de mejora que alienta a las personas a realizar sus mejores esfuerzos. Es la esperanza de mejores tiempos que no habrán de llegar por sí solos ni serán resultado de la acción de un difuso colectivo, sino que será el resultado del empeño y del trabajo de cada uno.

Es a esa capacidad creadora del ser humano para descubrir posibilidades en su entorno y para poblarlo con las creaturas de su ingenio, a la que apuesta la economía social de mercado. Para ello pretende ayudar a crear un ambiente social que

permita a las personas desarrollar sus capacidades y encontrar oportunidades para ejercerlas. En una sociedad que aspire al progreso permanente cada uno debe, en cierta forma, ser empresario de sí mismo.

«ARMONÍA DE LOS ÓRDENES» E INTERDISCIPLINARIEDAD

A esta altura quizá resulte claro que para el ordoliberalismo y la economía social de mercado una sociedad consiste en diferentes «órdenes» o sistemas que interactúan. Para ella «...todo el vasto entramado de relaciones societarias (ecológicas, económicas, jurídicas, políticas, éticas, religiosas), organizado en gran diversidad de instituciones o grupos sociales (familias, escuelas, empresas, estados, Iglesias), establece una determinada *música* o *canon social*, positiva o negativa, en busca de *maß und mitte* (medida y centro)...» (Böhmeler, 1998).

En los términos más actuales de la teoría de sistemas se podría decir que una sociedad moderna está conformada por diversos subsistemas sociales, productos de su diferenciación funcional y evolutiva. Cada subsistema seguiría su propia lógica, tendería a su autoorganización y poseería un código propio que le permitiría procesar las relaciones que mantendría constantemente con el resto de los subsistemas⁸.

Así, el subsistema económico, por ejemplo, estaría «cerrado» sobre sí mismo, en el sentido de que el impacto de otros subsistemas sobre él sería, necesariamente, traducido mediante su código, el de oferta y demanda. De esta manera un evento político, una reforma jurídica o un cambio cultural, por mencionar solo algunas posibilidades, afectarían en mayor o menor grado al subsistema económico, pero no anularían la lógica de oferta y demanda según la cual este funcionaría.

Podrá ocurrir que en una sociedad específica el mercado sirva para que florezcan negocios ilícitos o para que muchas personas laboren en circunstancias indignas. No es, lamentablemente, un caso solo hipotético. El punto es que tales fenómenos no podrían ser atribuidos, sin más, al mercado en forma

⁸ En este punto me inspiro en las ideas de Niklas Luhmann. Véase (Izuzquiza, 1990).

exclusiva. El mercado, insisto, es un subsistema que solo es plenamente comprensible si se le relaciona con el resto de los subsistemas de la sociedad.

Por esa misma razón debe ser también evidente que cualquier intento de transformación del subsistema económico «...debe integrarse en los otros, más amplios y más altos, órdenes, de los cuales depende el éxito de la economía de mercado y que son presupuestos por esta». De hecho, como pensaba Röpke, «...la legitimidad y viabilidad del subsistema económico no solo exige un marco jurídico-político adecuado, o incluso el respeto al hábitat humano como límite del 'disponer' humano (he aquí la cuestión ecológica), sino ante todo un consenso ético suficiente en la sociedad» (Böhmler, 1998). La creación de un régimen de competencia no es entonces un asunto exclusivamente económico.

De igual modo el régimen de competencia no puede desconocer las lógicas de la ecología, el derecho, la política o la moral e imponerse sobre ellas. El ordoliberalismo se resiste, en palabras de Röpke, «...a simplificaciones y restricciones, al economicismo, utilitarismo, materialismo, amoralismo, en nombre del hombre, de su integralidad y de la sociedad entera» (Felice, s.f.). Al respecto, no está de más recordar la incisiva frase: «Quien solo sabe de economía ni de economía sabe»⁹.

La esperanza ordoliberal consiste, en definitiva, en lograr que el conjunto de órdenes –es decir, la sociedad– esté al servicio de la realización de las personas. Ello resultaría factible, en buena medida, mediante el prudente ejercicio de la política –basado en la comprensión de la lógica de cada sistema y en el respeto a los procesos que trascienden nuestras posibilidades humanas– para ir dando forma, permanentemente, a prácticas e instituciones garantes de la libertad en cada uno de los subsistemas de la sociedad.

Esta concepción subyace en la idea de que el Estado debe ser tan fuerte como sea necesario dentro de su esfera de acción, pero fuera de ella, en la esfera económica, debe ejercer el menor poder posible. La despolitización de las relaciones

⁹ Paráfrasis de la expresión «Quien solo sabe de medicina ni de medicina sabe», atribuida al médico español José de Letamendi (1828-1897).

socioeconómicas y la politización del Estado van de la mano como formas interdependientes de la organización social. No es esto, desgraciadamente, lo que hoy presenciamos:

Parece ser un signo de nuestros tiempos pensar no tanto en «órdenes» como en «reglamentos». Esto se pone de manifiesto ostensiblemente en la continua creación de nuevas instituciones, tanto en el plano nacional como en el internacional, con el fin de perfeccionar la vida socioeconómica y social hasta la compensación de las más mínimas «injusticias», mediante un intervencionismo cada vez mayor del Estado o de algún organismo colectivo. Y esto nos aleja con demasiada facilidad del orden natural (Erhard, s.f.).

Ante esta tendencia resulta necesario:

Comprender el orden, no como una situación dirigida por mandatos, sino como armonía basada en un equilibrio interno. Armonía aquí no significa felicidad petrificada, sino que indica un acontecer dinámico en el marco de un orden de vida libremente elegido (Erhard, s.f.).

Ni confusión ni separación entre los distintos órdenes de la sociedad es lo que, en definitiva, el ordoliberalismo y la economía social de mercado intentan lograr.

Esta visión compleja de la economía y de la sociedad explica, finalmente, por qué el ordoliberalismo acude a cualquier disciplina que le resulte útil en su intento de mantener y hacer progresar a la sociedad libre. Por eso no le es ajeno el debate actual sobre la superación de las brechas entre la ciencia económica y otras disciplinas sociales e históricas.

El ordoliberalismo y la economía social de mercado constituyen, en síntesis:

...un movimiento *interdisciplinario* que busca superar la 'especialización' moderna, en los ámbitos prácticos, pero igualmente, por eso mismo, en el ámbito teórico, porque, sencillamente, su punto de partida central es la observación vital de una interacción e interdependencia de todos los órdenes de la vida (Böhmeler, 1998).

El ideal propuesto por la economía social de mercado es,

pues, una sociedad integrada por mujeres y hombres libres, emprendedores y solidarios. Es un ideal que, en ningún caso, implica alcanzar una situación definitiva en un futuro preciso y que sirve, más bien, como un referente constante del camino a seguir. Es un ideal que permitiría dar forma a un sistema creador, siempre abierto a nuevas posibilidades y en constante autoorganización.

3. LA DIGNIDAD DE CADA PERSONA

TRES RELATOS

Mientras usted lee estas líneas seguramente está naciendo un niño latinoamericano que, con alta probabilidad, vivirá en la pobreza durante toda su vida. Ese niño no tendrá acceso a una adecuada alimentación, a una atención médica de calidad, a una buena educación. No desarrollará, por tanto, las capacidades personales para forjarse una vida productiva en una economía moderna. Sus oportunidades para obtener un empleo digno serán muy bajas o inexistentes. Considerando todo eso resultaría difícil, cuando alcance la edad adulta, hacerle culpable de sus pocos logros. También lo sería sostener que la sociedad no tuvo responsabilidad alguna en esa malograda biografía. Estaríamos ante un caso extremo de exclusión social, el de alguien que nació y vivió al margen de la sociedad.

Pasemos a otra historia.

Una señora vivía su vejez en relativa tranquilidad, a comienzos de este siglo, en un país del sur del continente. Al igual que miles de personas en edad de retiro mantenía en un banco nacional los ahorros acumulados durante una vida de trabajo. A lo largo de ella pudo desarrollar ciertas capacidades y aprovechar algunas oportunidades que el entorno le ofreció. Sucedió, sin embargo, que una crisis financiera –cuyas implicaciones la dama en cuestión, como tantos otros, no alcanzó a comprender– condujo al gobierno de turno a decidir, entre otras cosas, la devaluación de la moneda en una significativa proporción. En muy poco tiempo la señora vio cómo buena parte de su patrimonio se evaporaba. En sus años postreros se encontró entonces sumergida en la pobreza de la que siempre intentó alejarse y ya sin posibilidad alguna de recuperarse. Se convirtió así en víctima de la exclusión social por causas económicas.

Consideremos una tercera y última historia.

Hace casi una década, un joven venezolano decidió firmar, en ejercicio de un derecho constitucional, una solicitud para

la remoción del presidente de la República de su cargo. Ocurrió que, luego de diversas trabas institucionales y políticas puestas por el gobierno, el respectivo referéndum revocatorio finalmente se realizó. La solicitud de revocatoria del mandato presidencial fue rechazada y aún hoy se debate sobre si hubo o no fraude en ese proceso. Lo que sí resultó evidente fue que, a partir de ese momento, un significativo número de los ciudadanos que firmaron la solicitud empezó a ser sometido a un sistemático proceso de discriminación por parte del régimen revolucionario. Una infame lista con los nombres de los solicitantes sirvió para que el joven empleado fuese despedido del organismo público en el que trabajaba y para que, además, le resultase imposible volver a conseguir empleo en cualquier dependencia del Estado o en empresas relacionadas con él. Este ciudadano, que tuvo oportunidades para formarse y que, de hecho, contaba con un empleo digno, fue lanzado a la pobreza como producto de la exclusión social por motivos políticos.

EXCLUSIÓN SOCIAL Y DERECHOS HUMANOS

Estos breves relatos se refieren, respectivamente, a un niño, a una anciana y a un joven adulto que sufren, por distintas razones, la exclusión social. El hecho de que se trate de personas ubicadas en diferentes momentos de su ciclo vital nos llevará a reflexionar, más adelante, en torno a las circunstancias que pueden afectar, a lo largo de la vida de una persona, sus posibilidades para desarrollar libremente un proyecto de vida. Ahora quisiera destacar otro aspecto del asunto.

En los tres casos anteriores es evidente que a las personas involucradas se les negó algún tipo de derecho humano. El caso más grave es, sin duda, el del niño a quien no se le garantizaron, entre otros, los derechos a la educación, a la salud y a la protección. La señora, por su parte, fue víctima de políticas económicas que violaron sus derechos de propiedad. Al joven le fueron violados sus derechos políticos y su derecho al trabajo.

Visto así, el problema de la exclusión social nos remite a los derechos humanos como tema. Son, en realidad, dos formas de

acercarse al mismo asunto al que dedico este capítulo, la dignidad de la persona. Una persona excluida es alguien que se halla al margen del gran proyecto moral de nuestro tiempo, el proyecto de reconocernos ciertos derechos por el hecho simple pero trascendental de pertenecer al género humano.

Los derechos humanos son el conjunto de libertades y de reivindicaciones necesario para que toda persona, sin discriminación alguna, pueda desarrollar su potencial individual y crear una vida digna para sí. Es una noción que resulta hoy ineludible para organizar la reflexión sobre los problemas que vengo comentando y para procesarlos políticamente en búsqueda de respuestas correctas.

El proyecto de los derechos humanos sintetiza luchas y debates desarrollados a lo largo de siglos en favor de la dignidad de la persona, así como las formas mediante las cuales las sociedades se han propuesto protegerla. Es una historia apasionante que la economía social de mercado, al igual que otras doctrinas, asume como propia.

BREVE HISTORIA DE LOS DERECHOS HUMANOS

La historia de los derechos humanos puede ser contada –haciendo abstracción de algunas importantes diferencias entre países– con base en varias «generaciones» de acción social y política, cada una de las cuales estuvo orientada a materializar algún tipo de derecho.

La primera de estas generaciones aspiró a la conquista de los hoy llamados derechos civiles. Ella tuvo significativos antecedentes en diversos lugares y momentos de la historia, tanto en el plano de las ideas como en el de los hechos. La noción de derechos civiles es, sin embargo, un fenómeno moderno, asociado a las revoluciones liberales antimonárquicas e independentistas de los siglos XVII, XVIII y XIX. Su principal manifestación institucional fue y es el llamado Estado de derecho.

El Estado de derecho es aquel cuyas competencias y acciones están estrictamente definidas por las leyes. El Estado de derecho tiene como razón de ser el cuidado de la libertad individual, evitando que alguna persona ejerza coacción sobre

otra. En el cumplimiento de esta responsabilidad el Estado mismo debe respetar el ámbito privado de vida de cada persona. El poder coactivo del cual está dotado en exclusividad solo debe ser usado para garantizar la convivencia pacífica entre los ciudadanos.

A las luchas por las libertades civiles se sumaron las luchas por los derechos políticos. La democracia se convirtió en un ideal colectivo y el derecho al voto fue exigido por diversos sectores, quienes lo fueron alcanzando en el transcurso de los siglos XIX y XX. A la búsqueda de las limitaciones al poder se agregó entonces la aspiración a participar en ese mismo poder. Ello habría de plantear un problema cardinal entre las libertades civiles y la soberanía popular que pronto fue concebida como ilimitada. Sobre esto volveré en breve.

Hace casi dos siglos las libertades civiles y políticas fueron descritas en forma inmejorable por Benjamín Constant:

El derecho de cada uno a no estar sometido más que a las leyes, a no poder ser arrestado, ni detenido, ni muerto, ni maltratado de manera alguna a causa de la voluntad arbitraria de uno o de varios individuos. Es el derecho de cada uno a expresar su opinión, a escoger su trabajo y a ejercerlo, a disponer de su propiedad, y abusar incluso de ella; a ir y venir sin pedir permiso, sin rendir cuentas de sus motivos o de sus pasos. Es el derecho de cada uno a reunirse con otras personas, sea para hablar de sus intereses, sea para profesar el culto que él y sus asociados prefieran, sea simplemente para llenar sus días y sus horas de la manera más conforme a sus inclinaciones, a sus caprichos. Es, en fin, el derecho de cada uno a influir en la administración del gobierno, bien por el nombramiento de todos o de determinados funcionarios, bien a través de representaciones, de peticiones, de demandas que la autoridad está más o menos obligada a tomar en consideración (Cortina, 2001).

El siguiente capítulo de esta historia lo constituyó la demanda de diversas reivindicaciones sociales por parte de trabajadores organizados y de otros sectores politizados. Este proceso tuvo, en muchos lugares, un carácter clasista debido, en parte, a la creciente influencia de las ideas socialistas. Su materialización institucional dio forma al llamado Estado *social* de Derecho. Calificar como «social» al Estado de derecho no fue un hecho adjetivo. Al contrario, fue el comienzo de un

debate intenso que se ha prolongado hasta el presente.

De cualquier modo, los derechos sociales fueron formalizados, a nivel internacional, al ser incluidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en 1948. Se les llamó «derechos económicos, sociales y culturales». Entre tales derechos están: «el derecho a la seguridad social, al trabajo y cuanto lleva aparejado, al descanso, a la alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y servicios sociales, al seguro en los tiempos más vulnerables de la vida (desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez, etc.) y a la educación» (Cortina, 2001).

Más recientemente se viene debatiendo acerca de una tercera generación de derechos humanos que incluiría el «derecho a la paz, a un medio ambiente sano, tanto en lo que se refiere a la polución como al ruido, y el derecho al desarrollo de los pueblos» (Cortina, 2001).

Esta secuencia de «generaciones» de derechos es, repito, solo una manera de describir su aparición, basada, en especial, en la experiencia de algunos países europeos. La historia de cada país le ha llevado a integrarse a su modo a este proyecto de vocación universal que tiene hoy expresión en leyes, constituciones y acuerdos internacionales.

Para muchos esta sucesión de derechos humanos en ámbitos cada vez más amplios es una clara expresión de progreso. Al pensar así, sin embargo, se desconocen o minimizan algunas dificultades e incluso contradicciones que se hacen evidentes al profundizar en el tema.

LIBERTAD Y ESTADO

Los derechos civiles son la expresión de un antiguo ideal: el del gobierno de las leyes. Es un ideal que se contrapone al gobierno de los hombres y que puede ser considerado, sin exageración, como uno de los pilares de la civilización occidental. Su expresión actual es, como mencioné, el llamado Estado de derecho.

El Estado de derecho supone leyes que establecen límites al comportamiento de todos para evitar que nadie atente en contra de la libertad de nadie. Leyes que colocan también límites

a quienes ejercen el poder del Estado para que no abusen de él. El Estado de derecho es compatible, pues, con la libertad entendida como ausencia de coacción.

La relación entre Estado de derecho y libertad tiene, sin embargo, varias e importantes complicaciones. Ocurrió, para empezar, que a partir del surgimiento del Estado de derecho comenzó a tomar fuerza la idea según la cual el derecho nace del Estado. Entiéndase bien: no se trata solo de que el Estado debe estar sujeto al derecho, sino que este nacería de aquel. Pareciera algo trivial, pero es, en realidad, un asunto de la máxima importancia. Con este giro se tendió a consolidar la primacía del Estado y de sus aparatos administrativos con respecto a la sociedad (Panebianco, 2009). No hay que ser muy perspicaz para preguntarse ¿es realista presumir que el poder político se mantendrá dentro de unos límites que él mismo puede definir? La respuesta es obviamente negativa. En la práctica ha sucedido que la acción política ha instrumentalizado al derecho. Ello es particularmente cierto en relación con las doctrinas de filiación socialista.

El socialismo, en sus distintas variantes, ha argumentado, desde finales del siglo XIX y hasta el presente, que no es suficiente que el Estado garantice las libertades individuales y que este debe ir más allá, garantizando también los denominados derechos sociales. El Estado debe ser un Estado de Bienestar (o social) que, entre otras cosas, provea «un paquete de bienes básicos a los que todos deben tener acceso por igual, precisamente para garantizar la libertad real» (Sevilla y Bernaldo de Quirós, 2010). Parece un planteamiento sensato al que, a primera vista, no habría nada que objetar.

El problema está en que el crecimiento del Estado de Bienestar puede chocar –y ha chocado en muchas ocasiones– con algunos derechos individuales. Diversos controles y cargas han ido limitando, por ejemplo, a los llamados derechos de propiedad hasta casi convertirlos en una concesión que hace el Estado a los particulares y no un derecho de estos que aquel debe respetar. Los derechos de propiedad son, como hemos visto, condición imprescindible de la libertad. Y es esta, la libertad, la que resulta perjudicada cuando los derechos de propiedad quedan subordinados a un difuso interés público, perfectamente manipulable por quienes ejercen el poder estatal.

Sucede entonces que la generación de derechos sociales no vino realmente a complementar a la generación de derechos civiles. Vino, en parte, a negarla.

El Estado de Bienestar se legitima ante la sociedad por los objetivos que aspira a materializar. En ese sentido el principio de limitación de la actividad legisladora le resulta ajeno: mientras haya metas que lograr es legítimo diseñar nuevas leyes. Es por eso por lo que muchos evalúan la labor de los Parlamentos en función del número de leyes aprobadas. El supuesto implícito es que mientras más leyes existan más objetivos válidos se propone alcanzar el Estado. Se obvia que sobre la base de estas supuestas leyes al Estado moderno le está permitido casi todo (Hayek, 1991). La consecuencia es que los arreglos que el Estado de derecho instituyó para proteger la libertad individual han sido progresivamente desmantelados.

Por todo ello varios pensadores liberales han sostenido que el Estado de derecho, en realidad, «no es una regla legal, sino una regla relativa a lo que la ley debe ser, una doctrina metalegal o un ideal político» (Hayek, 1991). Argumentan que la institucionalidad que regula a una sociedad moderna no debe ser únicamente expresión de la voluntad política basada en el apoyo de una mayoría circunstancial. Dicha institucionalidad debe apoyarse, en última instancia, en tradiciones y costumbre preexistentes. No debe olvidarse, en tal sentido, que en toda sociedad existe *nomos*, esto es, normas de recto comportamiento que poseen determinadas características: contienen prohibiciones y no prescripciones, valen para todos y no persiguen fines específicos (Panebianco, 2009).

Tomemos como ejemplo la llamada universalidad de una ley. Una ley no debe aplicarse solo a unos sectores y no a otros: debe aplicarse a todos por igual. Quienes pretendan aplicar una ley que no satisfaga tal condición nos harán reaccionar negativamente. Juzgaremos que se trata de un acto inmoral, un acto injusto. Pero ¿de dónde proviene el principio que nos sirve para evaluar como injusto ese acto? Es difícil precisarlo. Solo podemos asegurar que es un principio previo a la ley y que forma parte de una moral que incontables generaciones de hombres han compartido. Una regla que ha sobrevivido porque las sociedades que la han asumido han prevalecido.

Una ley, si está orientada a guiar a individuos libres, debe

ser consistente con tales normas sociales. En este sentido, no todo acto legislativo es propiamente ley. Una ley, para merecer tal nombre, debe prohibir y penalizar conductas que consideremos injustas.

¿QUÉ ES JUSTO?

La justicia es, desde una perspectiva liberal, una virtud que solo puede ser atribuida a la conducta de las personas. La razón es simple pero contundente: solo las personas pueden decidir y, por tanto, actuar de forma justa o injusta.

Nos comportamos de forma justa cuando actuamos con apego a las reglas a las que hemos dado previamente nuestro consentimiento colectivo.

hacer referencia a la justicia implica, siempre, que alguien haga algo o deje de hacer algo, obligaciones que, a su vez, presuponen la colectiva asunción de algún conjunto de normas definidoras de las circunstancias que, de darse, hacen que determinado tipo de comportamiento pueda ser exigido o prohibido (Hayek, 1988).

Ese consentimiento no siempre es explícito; muchas veces se expresa mediante la observancia de las reglas. Este es el caso de ciertas normas sociales. Nuestro consentimiento con respecto a ellas es habitualmente implícito: forma parte de la moral en la que hemos sido socializados y que ha perdurado a lo largo del tiempo.

El acatamiento de tales normas representa, también, la promesa de convivir de acuerdo con ellas. «La moralidad de la justicia es, por tanto, la moralidad del cumplimiento de la promesa» (Brennan y Buchanan, 1987). Una conducta es, pues, injusta si viola la promesa de convivir de acuerdo con determinadas reglas colectivas.

Entre tales normas colectivas (o de recto comportamiento, como las llamó Hayek), consentidas tácitamente, están la prohibición del uso de la coacción para el logro de nuestros propósitos, el cumplimiento de los contratos que hayamos acordado o el respeto a la propiedad privada. Estas son normas que no hacen referencia a casos concretos y que se aplican a todos por igual. Ellas hacen posible que la sociedad

funcione como un orden espontáneo (recuérdese, al respecto, lo que he mencionado en el capítulo 1 sobre los sistemas complejos). O, visto de otra manera, tales normas han sobrevivido porque, a su vez, las sociedades que las han adoptado han prosperado. Después de todo ninguna moral puede existir sin una comunidad humana que le sirva de portadora.

Al enlazar este razonamiento con la reflexión previa sobre las leyes se plantea un asunto crítico. ¿Es justa una ley porque haya sido aprobada por una mayoría, de acuerdo con los procedimientos legislativos? ¿O lo es porque respeta esas normas de recto comportamiento a las que me refiero?

El llamado positivismo jurídico asume la perspectiva según la cual las decisiones que adopte un poder legislativo son leyes justas, en el sentido pleno de la palabra. Por otra parte, las diversas escuelas del llamado derecho natural coinciden en la idea según la cual existen normas que no son el resultado de decisiones de ningún órgano legislador y que son estas normas las que permiten evaluar, en última instancia, la validez de las decisiones de tal órgano.

Es un debate complejo, que se halla repleto de sutilezas que no puedo desarrollar en este contexto. Solo agregó que, en mi opinión, el pensamiento ordoliberal se halla más cercano al derecho natural que al positivismo jurídico. Aunque debo aclarar que no existe una única doctrina del derecho natural. Hay quien apoya su argumentación en principios de inspiración divina mientras otros se basan en la identificación de aspectos inmutables de una supuesta naturaleza humana. La perspectiva que el liberalismo adopta tiene, más bien, un carácter histórico y evolutivo. Para este pensamiento lo justo de una ley está en estrecha conexión con las normas de recto comportamiento a las que he aludido.

Otro punto que es importante resaltar es que en una sociedad en la que las personas se conduzcan de manera justa no tiene por qué existir igualdad material entre ellas. Esto no es algo generalmente aceptado. Muchos calificarían a una sociedad donde exista desigualdad como una sociedad injusta y alegarían en favor de la denominada justicia social.

Pero, en realidad, es un error calificar de justa o injusta a una sociedad pues esta no es una persona que pueda decidir, con base en algún criterio, sobre el reparto del ingreso total de

una economía. En una economía de mercado los ingresos no son distribuidos: son ganados por cada uno en función de la valoración que otros hacen, como compradores, de los productos y servicios que ofrece. La desigualdad es la expresión de un complejo proceso de incontables interacciones entre innumerables personas. Por ello la desigualdad puede ser inconveniente o peligrosa, pero no injusta. Volveré en breve a este punto.

Por otra parte, la captura de renta, a la que referiré repetidamente, sí debe ser calificada como injusta. Se trata de una conducta que, por definición, supone pervertir leyes y decisiones ejecutivas para convertirlas en instrumentos al servicio de intereses grupales. O, en otros términos, es un comportamiento que transgrede la promesa de cumplir con las normas de recto comportamiento. Este hecho contrasta con la conducta que los sujetos muestran normalmente en una economía libre y competitiva, la cual es perfectamente compatible con esas normas y con el Estado de derecho. Lo cual no significa, desde luego, que en el ámbito del mercado no puedan aparecer conductas rapaces y tramposas. Esas conductas individuales, sin embargo, no son las que definen al mercado como sistema de interacción social.

EL JUEGO SOCIAL Y LA JUSTICIA DISTRIBUTIVA

He comentado que la noción de justicia social resulta problemática. Me gustaría ahondar en el asunto pues la economía social de mercado es generalmente asociada a esa noción. El uso del juego como metáfora del funcionamiento de una economía me parece una forma adecuada de plantear el tema.

En un juego existen jugadores organizados en equipos que compiten entre sí, en el marco de ciertas reglas formales. Existen árbitros, responsables de vigilar el cumplimiento de esas reglas y de sancionar a quienes las infrinjan. Hay también reglas informales que son expresión de mandatos morales. Por otra parte, cada jugador y equipo poseen ciertas capacidades y desarrollan determinadas tácticas. El resultado de cada partido está determinado por tales capacidades y tácticas, pero también por otros factores, entre los cuales el azar puede

tener, en ocasiones, enorme relevancia.

En una economía cada uno es un «jugador» que produce bienes o presta servicios. Todos competimos como proveedores, a través de las características y precios de los productos y servicios que ofrecemos. Todos contamos con capacidades para innovar, producir y mercadear, capacidades que son desiguales en forma inevitable. La competencia se produce en el marco de ciertas instituciones formales y de diversas normas sociales. Distintos organismos y la presión social logran que nuestra conducta no se aparte demasiado de tales instituciones y normas. El resultado de este «juego» social, medido en términos de ingresos recibidos por cada sujeto o por cada empresa, depende de la valoración que los otros hagan de los bienes o servicios ofrecidos por cada uno.

¿Cómo se relacionan la idea de justicia y el «juego» de la economía? La respuesta pasa por precisar a qué o a quién se le puede asignar el atributo de justo. Los candidatos para juzgar, en principio, serían cuatro: los jugadores, las reglas, los árbitros y los resultados. Veamos en cuáles de estos casos tiene sentido aplicar el atributo de justo y en cuáles no.

El comportamiento de los jugadores es justo si está apegado a las reglas y a las normas sociales. Algo similar puede decirse de la conducta de los árbitros. Eso parece evidente. El asunto no es tan sencillo con respecto a las reglas.

Las reglas que definen un juego deben ser generales y abstractas, como comenté antes. Deben aplicarse por igual a todos los jugadores; no tiene sentido aplicarlas a unos jugadores y no a otros. Deben, también, permitir diferentes resultados; no es sensato modificarlas en cada partido con el fin de lograr resultados específicos. Las reglas deben ser, pues, consistentes con las normas de recto comportamiento. En este sentido podríamos decir, entonces, que las reglas son justas en tanto promueven la conducta justa.

Pasemos a considerar, por último, los resultados del juego. Si un equipo gana a otro, una o varias veces, en el marco de reglas justas que han sido respetadas ¿tendría sentido afirmar que esos resultados son injustos? No, por supuesto. Esas victorias serían expresión de la superioridad de un equipo, del uso de una mejor táctica, de circunstancias inesperadas o de una mezcla de todos esos factores. No habría allí injusticia.

Los resultados del juego social se miden normalmente mediante la llamada distribución del ingreso. Muchos piensan que si pocos obtienen altos ingresos y muchos perciben bajos ingresos estamos ante una situación de injusticia social. Esta opinión se basa en la creencia según la cual existe en una economía algo como un producto total que puede ser repartido, de una forma u otra, entre todos los sectores. Si algún sector prospera lo estaría haciendo gracias al empobrecimiento de otro. Pero el producto total es una noción estadística que sirve como indicador de la actividad económica. Lo que existe en una economía de mercado es, en realidad, un permanente proceso de generación de bienes y servicios que tienen que ser socialmente valorados para que puedan generar ingresos a quienes los ofrecen. Los ingresos son obtenidos, no repartidos, de la misma forma en que en un partido los puntos son alcanzados por los equipos y no asignados entre ellos.

Pensar en hacer justicia en el juego social mediante la redistribución del ingreso equivale a pretender hacer más justo un juego prorranteando el puntaje total entre los equipos. Es obvio que tal pretensión acabaría con el sentido de cualquier juego real. En el caso de la sociedad ocurre algo similar, aunque menos evidente. Muchos sectores o grupos han utilizado la noción de justicia social, entendida como justicia distributiva, para dar validez a su pretensión de recibir una mayor porción del pretendido producto total. El resultado ha sido la creación de reglas injustas –o instituciones «extractivas»–, al servicio de intereses particulares y perjudiciales para el interés general. La misma noción de ley se ha corrompido, olvidándose que esta «...debe en todo momento propiciar la justicia y no los intereses particulares...» (Hayek, 1988). La justicia social, aplicada a la supuesta corrección de los resultados del juego social, ha conducido a la destrucción de sus reglas.

El asunto es aún más grave en tanto los ciudadanos, en la esperanza de que se materialice esa justicia distributiva, han cedido amplios poderes a los gobernantes. La influencia del socialismo sobre la mentalidad colectiva ha sido amplia y profunda. Todo el que pretenda presentarse como bueno y moralmente superior defiende la justicia social. Esta es una tendencia que ha traído consecuencias perniciosas y que se ha convertido en una amenaza real sobre la libertad.

La redistribución del ingreso puede ser necesaria o conveniente. Pero no justa. De hecho, ella puede atentar en contra de la libertad, promoviendo reglas violatorias de las normas de recto comportamiento. La justicia social puede, en definitiva, ser injusta.

Es cierto, de cualquier modo, que hoy sería extremadamente costoso para cualquier actor político rechazar la idea de justicia social en la arena pública. El reto auténtico –si aspiramos a que las ideas liberales sean ampliamente compartidas– consiste, tal vez, en «resignificar» popularmente el término, acercándolo a los valores de la dignidad y libertad, y alejándolo del ideal redistributivo que tanto ha entorpecido el progreso de las sociedades. Vale recordar que Hayek calificó la noción «justicia social» como absurda y sin sentido. Sin embargo, reconoció que «gracias a ella, algunos de mis amigos en Alemania (y, más recientemente, también en Inglaterra) [han] logrado hacer aceptable en círculos más amplios el tipo de orden social por el que abogo» (Hayek, 1988).

Cualquiera fuese el caso, es importante agregar que lo dicho sobre la justicia social no tiene nada que ver con la idea de garantizar a cada uno la posibilidad de vivir con dignidad, desarrollando sus capacidades y disfrutando de oportunidades para progresar. Este no es un asunto de justicia social. Es, como argumentaré un poco más adelante, expresión de valores como la solidaridad y la paz social. Antes es importante desarrollar un poco más el tema de los derechos humanos.

EL DEBATE SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS

En materia de derechos humanos los asuntos en discusión no son pocos ni menores. Para empezar, ¿por qué deben asumirse los derechos humanos como la base moral de nuestras sociedades? En términos generales podría decirse que los derechos humanos expresan el reconocimiento a la libertad y a la dignidad de la persona. Esa sería una respuesta correcta pero insuficiente, pues no resuelve el asunto, sino que lo lleva a otro plano. Efectivamente, ¿por qué debemos reconocer la libertad y la dignidad de la persona? Las respuestas a esta pregunta son variadas y se asocian a la reflexión que antes hice con respecto

a la justicia.

Muchos piensan que todos los hombres y las mujeres fueron hechos por Dios a su «imagen y semejanza» y que el apego a tales valores es un mandato divino. Tal perspectiva es asumida por innumerables creyentes y, de hecho, influyó notablemente en el origen de la economía social de mercado como doctrina. Debe entenderse, no obstante, que esta es una respuesta compartida solo por una parte de la población de Occidente y no por quienes no son creyentes o predicen otras religiones como, por ejemplo, el islamismo. Esto plantea complicados problemas conceptuales y prácticos que no puedo tratar debidamente aquí.

Otros sostienen que los derechos humanos son la expresión de realidades perennes, relativas a la condición humana, que pueden ser reconocidas mediante el correcto uso de la razón. En tal sentido, las libertades que ahora llamamos derechos humanos serían previas a estos. Tales derechos solo habrían servido para sistematizarlas e incorporarlas a nuestros marcos jurídicos.

Otra interpretación afirma, en fin, que el mutuo respeto a la dignidad de cada uno ha demostrado ser, históricamente, una eficaz manera de garantizar la paz y el progreso de las sociedades. Los derechos humanos serían una invención moral con viejos antecedentes y con un enorme potencial. Algunos los asimilan, metafóricamente, con cláusulas de un contrato social que ha venido siendo perfeccionado a lo largo de los siglos y que a todos nos conviene suscribir. Y en la medida en que tales derechos han cobrado forma de leyes, ya no solo es adecuado cumplir con ellos, sino que resulta costoso no hacerlo. Las siguientes palabras sintetizan esta perspectiva, que es la que comparto:

El gran proyecto en que estamos embarcados es vivir en un orbe ético, que se define por el reconocimiento de derechos individuales. Estamos empeñados en definirnos como especie dotada de dignidad. Esta es la gran creación: *redefinirnos como especie*. Y cuando nos olvidamos de este proyecto somos presa fácil de la miseria y el espanto (Marina, 2003)¹⁰.

¹⁰ Las cursivas son del autor.

Ahora bien, ¿qué ocurre con sociedades que no han seguido la trayectoria histórica, básicamente occidental, que nos condujo a la declaración y defensa de los derechos humanos? Hablo de sociedades que pueden, además, practicar sistemas religiosos que no tienen en su base la concepción cristiana del ser humano.

Los defensores de los derechos humanos sostienen, con razón, que estos tienen un carácter universal y que deben ser reconocidos en toda persona, independientemente de la sociedad o la cultura a la que pertenezca. Pero algunas sociedades han interpretado tal universalismo como una inadmisibles pretensión de dominio cultural por parte de las naciones occidentales. No es fácil imaginar que estas diferencias se resolverán exclusivamente mediante el diálogo.

El desplazamiento de cualquier visión de la sociedad y del ser humano por una visión alternativa ha sido siempre la consecuencia de un lento y progresivo proceso de seducción colectiva. La mejor vida que permite el respeto a los derechos humanos será, creo, el mejor argumento práctico para que las sociedades hoy renuentes a ellos los acepten progresivamente. Ese proceso no estará exento de luchas y conflictos, tanto internos como externos. Pero esa ha sido, en realidad, la historia que en esta materia han seguido los países occidentales.

Otro problema relativo a los derechos humanos se refiere a quién debe ser su destinatario. Para el pensamiento liberal solo las personas tienen derechos. Otras doctrinas, de tendencia colectivista, afirman que los grupos humanos también tienen derechos. No es fácil conciliar estas dos posiciones. Decir, por ejemplo, que una cierta cultura tiene derechos nos puede conducir a situaciones confusas e, incluso, peligrosas. ¿Qué ocurriría si en nombre de los supuestos derechos de una cultura se le pretende imponer a un individuo determinado sistema de creencias? Se estaría violando, desde luego, su derecho a decidir libremente en qué creer. Y ello se haría en defensa del pretendido derecho que tendría un colectivo a proteger su cultura.

La economía social de mercado asume, en esta materia, una visión liberal de los derechos humanos. Es la persona quien tiene derecho a profesar cualquier sistema de creencias, siempre y cuando ello no atente contra el derecho de otras

personas a hacer lo mismo. La dimensión colectiva de los derechos humanos se referiría, en todo caso, al hecho de que las libertades son comunes a las personas. ¿Significa esto asumir un individualismo extremo? No, por supuesto. Y esto nos lleva al siguiente asunto.

Cuando sostenemos que una persona tiene derechos estamos afirmando, de manera implícita, que otros deben comportarse de cierta manera con respecto a esa persona. En otros términos, si existen derechos entonces también existen deberes. Surge inmediatamente la interrogante: ¿quiénes son esos otros que están obligados a garantizar los derechos? Casi todos coincidirían en que el primer responsable es el Estado y que, de hecho, esa es su principal razón de ser. Pero ¿es esa toda la respuesta? ¿Acaso no están obligadas las personas y las organizaciones sociales y privadas a respetar los derechos humanos? Indudablemente. Luego, el respeto a los derechos humanos es una obligación de todos. Y esto es algo que con frecuencia se olvida pues el discurso político y la opinión pública suelen enfatizar los derechos de las personas y relegar los deberes a un segundo plano. Lo cierto es que, si se piensa por un instante el asunto, resultará obvio que los derechos humanos no existirán en una sociedad en la cual los deberes humanos no estén presentes.

Pero otro problema surge. ¿Qué significa garantizar los derechos humanos? ¿Son todos ellos realmente «garantizables»? Una cosa es afirmar que tal o cual reivindicación es un derecho y otra muy diferente es dedicar esfuerzos orientados a materializarla. En algunos casos puede ser relativamente fácil pasar de lo declarativo a la realidad. El derecho a la libre expresión, por ejemplo, puede ser efectivamente garantizado por las instituciones y las organizaciones competentes en un régimen democrático. Pero ¿qué implicaciones tiene hacer del trabajo, por citar un caso, un derecho humano? ¿Es factible que el Estado garantice un empleo a cada ciudadano que lo requiera? ¿De dónde saldrían los recursos necesarios? Y de no hacerlo, ¿tendría sentido que un ciudadano demandase al Estado por la violación de sus derechos humanos?

Es claro que hay derechos que son exigibles y otros que no lo son. Estos últimos, en muchos casos, deben ser entendidos, realmente, como objetivos que la sociedad se propone y que el

Estado, antes que nadie, debe intentar cristalizar mediante las respectivas políticas públicas. Sería razonable referirse a esos objetivos como tales y no denominarlos derechos. Otra de las dificultades con respecto a los derechos humanos es el crecimiento ilimitado de estos.

Hoy en día cualquier demanda social puede ser presentada como una lucha por los derechos humanos. Pareciera partirse de la premisa de que mientras más derechos, mejor para todos. Vivimos una verdadera inflación de derechos humanos y su lamentable consecuencia es que la noción misma se ha devaluado. La presión social hacia el Estado no ha dejado de aumentar, haciendo imposible responder financieramente a ella. Existe así una correlación demostrable entre el auge del discurso de los derechos humanos y la crisis fiscal estructural que numerosos Estados sufren actualmente.

El debate sobre los asuntos anteriores ha tendido a plantearse entre dos grandes visiones. Por una parte, una visión que otorga prioridad a las libertades básicas (las de la primera generación), que garantizan un ámbito personal en el cual no tengan injerencia otros, especialmente quienes ejercen el poder. Su premisa esencial es que un proyecto de vida es, ante todo, un asunto de cada uno. Por otra parte, otra visión que enfatiza los derechos orientados a garantizar la igualdad material (los derechos de la segunda generación, principalmente). A esta visión le preocupan, fundamentalmente, las inequidades que permitirían a unos progresar mientras otros permanecen en la pobreza. Por ello aspira a un orden social igualitario¹¹.

Se trata, como podrá apreciarse, de la expresión, en el discurso de los derechos humanos, del viejo conflicto entre un liberalismo de cierto tipo y el socialismo. Pero el problema de los extremos es, como se sabe, que terminan negando o

¹¹ Al respecto resultan interesantes planteamientos como el siguiente: «Marx, dice Lefort, se equivoca al calificar a los derechos humanos de artilugios de la dominación burguesa y deja escapar con ello la capacidad emancipadora de la democracia moderna. Pues toda lucha de clases que logra salirse de la cárcel del dogma marxista desemboca en una ampliación de la libertad de todos. Desde ahí, situándose en la perspectiva del socialismo liberal, exige el reforzamiento de los derechos sociales, susceptibles de asegurar el bienestar económico y social, condición imperativa de cualquier libertad política efectiva». (Vidal-Beneyto, 2008).

distorsionando importantes aspectos de la realidad. Así, si descuidamos los problemas de desigualdad y pobreza –independientemente de qué explicación demos a ellas– tropezaremos, tarde o temprano, con los límites sociales del desarrollo. La protesta, el resentimiento, la envidia, la improductividad, la conflictividad política, entre otros, se convertirán en males que atentarán contra la paz social y el progreso económico. Si, por el contrario, relegamos las libertades individuales a un segundo plano, no solo estaremos construyendo sistemas de dominio y opresión, sino que destruiremos también la base de todo desarrollo económico y social, es decir, la capacidad de emprendimiento de cada persona.

En realidad, la mayoría de las posiciones doctrinarias buscan la manera de hacer compatibles la libertad individual y la equidad social. Este es el caso de economía social de mercado que aquí estudiamos.

Para la economía social de mercado los derechos humanos son creaciones colectivas y su garantía depende de la sociedad y del Estado. Pero la beneficiaria de tales derechos es siempre la persona, portadora de la dignidad y de la responsabilidad para crearse una vida de acuerdo con sus planes. Esto hace de la economía social de mercado, sin duda, una doctrina liberal.

Al mismo tiempo, la economía social de mercado reconoce que las personas, por razones no imputables a ellas, pueden enfrentar limitaciones para hacerse cargo de su vida sin apoyo. Pueden terminar entonces excluidas del sistema de generación de riqueza, hundidas en la miseria y la privación. El mercado puede prescindir de ellas tanto en su condición de trabajadores como de consumidores. Ante esta realidad, la economía social de mercado, que asume la dignidad como valor esencial, no puede permanecer indiferente. De allí que se plantee la intervención de la sociedad y del Estado para ayudar a los más necesitados a desarrollar sus capacidades, ofreciéndoles las oportunidades mínimas requeridas para progresar. Esto nos lleva a reflexionar sobre la solidaridad social.

SOLIDARIDAD Y DERECHOS HUMANOS

La economía social de mercado, dada su concepción

humanista y sistémica de la sociedad, entiende que las instituciones justas e incluyentes no son suficientes para garantizar, en forma sostenible, el proyecto ético de los derechos humanos. Al fin y al cabo, como se ha dicho, «las instituciones impiden que la sociedad se desmorone siempre que haya algo que impida que se desmoronen las instituciones» (Elster, 1991). Ese «algo» es el desarrollo moral de las comunidades humanas.

Resulta atrayente diferenciar entre «deber» y «obligación», tal como lo han hecho varios autores (Cortina, 2001). El deber implica apegarnos a una conducta en cumplimiento de una ley que consideramos justa, mientras la obligación supone asumir esa conducta a partir de la exigencia moral que nos plantea un vínculo con los otros. Se trata, desde luego, de un uso un tanto arbitrario de esos términos, pero más allá de eso lo que quiero destacar es que las instituciones establecen la conducta deseable de una forma diferente a como lo hacen los vínculos emocionales y morales que nos ligan (de allí la noción de *ob*-ligar) a otras personas. Una cosa es respetar el derecho de alguien porque así «debemos» hacerlo de acuerdo con leyes justas y algo diferente es que lo hagamos porque nos identificamos con su dignidad –que es también la nuestra– y nos sentimos «obligados».

El sostenimiento del proyecto moral de los derechos humanos necesita «dos voces». Por una parte, «la voz de la justicia que consiste en juzgar sobre lo bueno y lo malo situándose en una perspectiva universal». Por la otra, «la voz de la compasión por los que precisan de ayuda, que son responsabilidad nuestra, empezando por los más cercanos» (Cortina, 2001). La primera voz es la del deber y la segunda la de la obligación o solidaridad.

La solidaridad social, además de ser expresión de generosidad y de empatía con los otros, sirve también, desde una perspectiva social, a dos propósitos. Primero, garantizar que los sectores rezagados tengan los medios para vivir una vida digna y que a nadie se le coloquen obstáculos arbitrarios que le impidan perseguir sus objetivos particulares. Segundo, evitar que surjan, como consecuencia de desigualdades insostenibles, dinámicas sociales y políticas que atenten contra la armonía social. En tal sentido:

Ninguna razón hay para que, en una sociedad libre, el gobierno no se ocupe de facilitar oportuna ayuda ante la estricta necesidad garantizando de manera general un mínimo nivel de ingresos; ni para que deje de establecerse un umbral de bienestar por debajo del cual nadie se vea obligado a permanecer (Hayek, 1988).

Esta acción gubernamental supone, inevitablemente, una estrategia redistributiva. No por razones de una supuesta justicia social, sino por razones estrictamente financieras. La solidaridad es costosa. Pero también lo es la inestabilidad social y política.

La futura aceptación del capitalismo sin turbulencias excesivas necesitará cada vez más la *infraestructura pública solidaria* de una democracia progresiva, que seguramente saldrá algo cara a los ricos (por razones fríamente económicas, y no a causa de resentimiento alguno de los menos privilegiados) (Giner, 2010).

Pero la solidaridad no es ni debe ser canalizada exclusivamente a través de las políticas del Estado. Es también fundamental que ella se manifieste en abundantes y diversas iniciativas ciudadanas. La expansión de la llamada sociedad civil, desde hace varias décadas, es, en parte, expresión de una actitud solidaria en personas y grupos que han decidido contribuir con el bienestar de otros. Se trata de un fenómeno con antecedentes de larga data que pueden encontrarse en formas cooperativas de diversas comunidades indígenas, afrodescendientes y europeas. El papel de las distintas religiones ha sido fundamental en estas experiencias de solidaridad, aunque también las duras circunstancias vividas por algunas comunidades les han impulsado a crear mecanismos colaborativos para sobrevivir.

En cualquier caso, para la economía social de mercado no solo es falso que exista contradicción entre la libertad individual y la solidaridad social, sino que la primera es, en el fondo, condición necesaria de la segunda. Únicamente desde la libertad individual es posible asumir posiciones verdaderamente solidarias, no por imposición externa sino por íntima convicción.

La naturaleza liberal de la economía social de mercado no es compatible con la idea de que algún poder impulse el

desarrollo moral de nadie. La economía social de mercado, como otras doctrinas, solo intentaría ayudar a «...crear el bienestar exterior, porque sabe que la riqueza interior, la riqueza espiritual, no puede venir al hombre desde fuera, sino solo desde su interior. No quiere sino crear las condiciones preliminares para el desarrollo integral de la vida interior» (Mises, 2007).

Es cierto que, tal como lo ha dicho el papa Francisco I, «la medida de la grandeza de una sociedad viene dada por el modo como trata a los más necesitados». Pero esa grandeza no puede alcanzarse bajo presión. El intento de imponer una moral desde el poder ha resultado, una y otra vez, en dolorosas experiencias de irrespeto a la dignidad humana que se pretendía defender.

La educación moral es responsabilidad de las comunidades en las que nos formamos como personas. Entre ellas la más importante es, desde luego, la familia. El Estado y diversas autoridades sociales solo deben apoyar a la familia en los casos en los que resulte necesario, sin relevarla de su responsabilidad.

El profundo respeto del pensamiento liberal a la autonomía de la persona implica que «...el propósito de la asistencia subsidiaria consiste en la ayuda a la autoayuda, y no en sustituir los propios esfuerzos sino en complementarlos y apoyarlos para brindar al individuo la capacidad de poder decidir moralmente entre diferentes opciones de conducta» (Rösner, 2009).

La auténtica solidaridad es, en definitiva, la que cada uno ejerce libremente para ayudar a otros a ser más libres. Y permitamos que se exprese ahora la voz poética, mucho más elocuente para referirse a las cosas del espíritu:

Lo que hay que ser es mejor
y no decir que se es bueno
ni que se es malo,
lo que hay que hacer es amar
lo libre en el ser humano,
lo que hay que hacer es saber,
alumbrarse ojos y manos
y corazón y cabeza
y después ir alumbrando.

[...]

Por eso quiero, hijo mío,
que te des a tus hermanos,
que para su bien pelees
y nunca te estés aislado;
bruto y amado del mundo
te prefiero a solo y sabio.

Fragmentos de «Coloquio bajo la palma»
Andrés Eloy Blanco

4. COMPETENCIA, EMPRENDIMIENTO, INSTITUCIONES

MEDITACIÓN DEL SUPERMERCADO

Imaginemos que usted se encuentra en un supermercado, de pie, ante un anaquel de artículos de higiene personal. Supongamos que usted está en búsqueda de, digamos, jabón. Lo invito a meditar brevemente sobre algo tan trivial, a primera vista.

En circunstancias normales numerosas marcas de jabón, con distintas presentaciones, calidades y precios, estarían dispuestas en el estante. Tal vez usted se pregunte *cómo* llegaron hasta allí. Y no me refiero solo al traslado físico de los productos que, en algunos casos, pudo implicar traerlos desde algún lejano país. Aludo a otros aspectos técnicos y económicos del asunto. ¿Cómo se produjeron estos jabones? ¿Cómo se diseñaron? ¿Quiénes y dónde los fabricaron? ¿Con qué personal? ¿Con qué equipos? ¿Qué insumos utilizaron y a quiénes los compraron? ¿Quién estableció el precio de venta del producto? ¿De dónde salió el capital para financiar todo el proceso? Y tales equipos e insumos, a su vez, ¿cómo y dónde fueron fabricados? ¿Quiénes participaron en su elaboración? ¿Con qué otros insumos y equipos? ¿Con qué capital?...

Usted podría hacerse preguntas como esas una y otra vez, pasando del producto final a los insumos y de estos a sus insumos, en una larga sucesión. Si a ello agregase el hecho de que todos esos procesos cambian constantemente (cambian las tecnologías y los procesos productivos, los marcos jurídicos, los gustos de las personas, los precios, las tasas de interés, los salarios, los tipos de cambio y un largo etcétera) quizás se le haga evidente la existencia de un complejo y dinámico entramado productivo detrás de una mercancía tan sencilla, en apariencia, como un jabón, entramado del cual apenas tenía conciencia.

Y note que solo hablamos de jabones. Piense, por un instante, en lo que implicaría hacerse esas interrogantes con respecto a los miles y miles de productos que, todos los días, se

producen y ofrecen, por diversas vías, desde un humilde abasto hasta una tienda global en internet. Es indiscutible que nadie tiene –ni puede tener– todas las respuestas a esas incontables preguntas. Solo la ignorancia o la arrogancia (que, desgraciadamente, suelen ir juntas) han hecho a algunos gobernantes pensar que eran capaces de planificar centralmente todo el proceso económico de una sociedad.

Si se preguntase ahora no *cómo* sino *por qué* están allí los jabones de nuestro ejemplo, seguramente surgiría otro conjunto de interesantes asuntos. Lo primero que habría que decir es que los jabones están allí porque diversas personas estimaron que usted y un sinnúmero de otros consumidores estarían interesados en comprarlos. Tales personas se dedicaron, con el propósito de obtener alguna ganancia, a coordinar parte de los numerosos factores y procesos que antes mencioné, para fabricar los productos que ahora usted tiene ante sí.

Pero resulta que usted no está obligado a comprar, en una economía libre, una determinada marca de jabón o una cantidad específica del mismo. Ni siquiera a usar jabón, si nos ponemos a ver. Como consumidor usted tiene la posibilidad de comparar entre los productos ofrecidos y elegir el que más le satisfaga (por ser más barato, por ser de mejor calidad, por tener mejor apariencia o por la razón que sea). La valoración que usted haga de cada producto –con base en la utilidad que le asigne– es algo completamente personal y subjetivo.

Ante el estante usted es soberano. Productores y comerciantes están a su servicio. No es una exageración. Piénselo bien. ¿Qué sucedería si usted y muchos otros consumidores decidiesen, cada uno por su lado, no adquirir los jabones de determinada marca por parecerles demasiado costosa con relación a otras marcas? El producto en cuestión permanecerá en los estantes, el supermercado disminuirá o interrumpirá los pedidos al proveedor y este verá cómo los inventarios del producto ya producido se acumulan en sus almacenes. Sin tener plena conciencia de lo que acontece y sin necesidad de coordinación alguna, usted y otros consumidores estarán enviando conjuntamente a vendedores y productores una señal clara: el precio es ajustado o el producto no se venderá. Algo similar sucedería si fuese la calidad del jabón lo que estuviese en juego. Una disminución de su calidad –suponiendo

constantes su precio y sus otros atributos- seguramente hará que los consumidores lo sustituyan por otro mejor, impulsando a los vendedores a modificar su conducta económica.

¿Qué ocurriría si, al contrario, usted y muchos otros adquiriesen masivamente jabones de otra marca que les pareciese más barata? En este caso los anaqueles vacíos indicarán a los vendedores y a otros productores que podrían elevar la cantidad ofrecida. Más aún, que la valoración que los consumidores hacen de tales jabones les da un margen para elevar el precio y obtener, por tanto, una mayor ganancia. Si este incremento fuese excesivo, sin embargo, correrían el riesgo de que usted y otros consumidores sustituyesen esa marca de jabón por otra. Y otro proceso de ajuste se iniciaría.

Así, sus decisiones como consumidor de jabón forman parte de un complejo y constante proceso de ajustes que vendedores y productores realizan en materia de cantidades, calidades y precios de los jabones. Cada uno de ellos trata de que usted adquiera su producto, compitiendo permanentemente con el resto. La ganancia es el móvil que le incita, pero es usted -junto con los demás consumidores- el que decide quién la obtendrá. Vistas así las cosas no es descabellado afirmar que «lo que es llamado 'capitalismo' podría ser llamado con mayor precisión 'consumidorismo'. Es el consumidor quien lleva la voz cantante, y aquellos capitalistas que desean permanecer capitalistas deben aprender a bailar para él» (Mises, 1995).

También es cierto que:

No son los costos lo que crean valor; es el valor el que ocasiona que los compradores estén dispuestos a pagar por los costos incurridos en la producción de lo que ellos desean. Cuando los costos en los que se ha incurrido exceden lo que los compradores están dispuestos a pagar, la empresa simplemente pierde dinero, porque esos costos no crean valor, sin importar que sean costos laborales o de otro tipo, y los compradores no pagarán lo suficiente por algo que ellos no valoran lo suficiente para cubrir esos costos (Sowell, 2010).

Tal vez usted piense en este momento que, en algunos casos, usted tiene poco margen para decidir pues una o pocas empresas dominan el mercado de un producto, fijando su precio y la calidad que a ellos más convenga. Eso puede suceder, por

supuesto. Pero estaríamos ante un caso de monopolio o de cartelización y el ejemplo que he desarrollado se refiere a un mercado competitivo. La diferencia es fundamental y será objeto de nuestra atención más adelante, en este mismo capítulo.

UN SISTEMA DE SEÑALES

Nuestra breve meditación nos lleva a una conclusión: en un supermercado existe una permanente interacción entre productores, vendedores y compradores. Algo quizás obvio, después que lo hemos pensado. Vemos entonces al supermercado como un sistema en el cual cada uno ajusta su comportamiento ante las decisiones de los otros, enviando y recibiendo señales en un proceso sin fin. Lo sorprendente del asunto es que, aunque no nos conozcamos personalmente, conjuntamente damos forma a un auténtico sistema de cooperación que promueve la innovación y el bienestar general.

Podemos afirmar entonces que el mercado no es un lugar específico como el supermercado de nuestro ejemplo. Tampoco es un sector como cuando hablamos del sector económico. Es una dinámica humana que resulta de la interacción, con base en ciertas reglas, de incontables decisiones individuales. En tal sentido el mercado es inherente a la condición humana. Cada vez que hay personas con el deseo de adquirir un bien cualquiera, por una parte, y otras personas dispuestas a producirlo (o a venderlo, si ya lo poseen), por la otra, surge la posibilidad del intercambio. A través de él cada uno buscará pasar a una situación más favorable que aquella en la cual se halla, dando voluntariamente algo de lo que posee por tener a cambio algo que en ese momento valora más.

Estudiar la economía es entonces:

... comprender cómo las decisiones de los individuos que participan en el mercado interactúan para generar las fuerzas que provocan los cambios en los precios, en la producción y en los métodos de producción y de asignación de recursos (Kirzner, 1975).

En ese proceso cada uno persigue su interés, cualquiera sea este: desde la búsqueda más egoísta de placer hasta el logro de recursos para una obra benéfica. En cualquier caso, los

compradores intentan adquirir los productos al menor precio posible mientras los oferentes aspirarán a venderlo al mayor precio a su alcance. El ajuste en las respectivas conductas de compradores y vendedores tenderá a equilibrar las cantidades que efectivamente se transarán y sus respectivos precios. No hay necesidad de que compradores y vendedores compartan un interés común para que el mercado funcione. Lo requerido por ellos, como decisores, es que las cantidades y los precios sirvan como señales, condensando innumerables conductas y circunstancias. Por ello es correcto también referirse al sistema de mercado como un complejo sistema de cooperación social, aunque inconsciente y anónimo la mayoría de las veces.

En relación con lo anterior debe destacarse, además, que el conocimiento que se genera en el mercado es no solo inabarcable y cambiante sino también, en su mayoría, radicalmente subjetivo. En realidad, «... diferentes personas pueden descubrir cosas diferentes o dar distintas interpretaciones a lo que han descubierto» (Butler, 1989). Y no solo eso. Muchas veces tenemos que hacernos conjeturas con respecto a los precios futuros y decidir si comprar o vender ahora o hacerlo después. De este modo todos estamos permanentemente cambiando nuestros planes y revisando nuestras decisiones, intentando aprovechar las mejores oportunidades, bien sea como compradores o como vendedores. Esto significa que el mercado incluye, como proceso, las expectativas que las personas nos formamos con respecto a los precios y a otros diversos factores.

Pero es importante no exagerar y suponer que el mercado como sistema de señales está exento de problemas. Suele suceder, por ejemplo, que un vendedor o proveedor tenga mayor y mejor información que los consumidores en relación con un producto o servicio. Tal situación –llamada, técnicamente, «asimetría» de información– puede dar lugar a conductas oportunistas por parte de personas poco escrupulosas. Ello se califica a veces como una «falla» de mercado, lo cual resulta un tanto confuso. En efecto, nunca será cierto que toda la información requerida por compradores y vendedores será conocida e interpretada por todos ellos de la misma manera. Atribuir esa característica al mercado para luego comprobar que

no existe en la práctica es una forma no tan sutil de descalificarlo y justificar el intervencionismo estatal. De cualquier forma, lo cierto es que muchas veces las personas y las empresas no logran crear las estrategias para superar tales problemas de asimetría de información. La intervención estatal puede ser entonces necesaria para perfeccionar el mercado, más no para sustituirlo.

De todo lo anterior se desprende otra idea relevante. Tal vez lo más importante del proceso competitivo de mercado sea el descubrir. Es decir, encontrar o prever información relativa al comportamiento actual o futuro de las demandas y preferencias de los compradores, de nuevas tecnologías y procesos organizativos, de los precios de productos e insumos, de su calidad, entre otras numerosas variables.

Al respecto, la figura del empresario juega un papel fundamental como «fuerza impulsora de todo el proceso de mercado» (Kirzner, 1975). Comprender adecuadamente, sin prejuicios, la función empresarial es un asunto clave. También lo es entender el beneficio como incentivo que impulsa dicha función empresarial y que hace posible el funcionamiento del mercado como sistema de coordinación social. Recordemos, otra vez, que la tan criticada economía de mercado «solo ofrece una vía a quien desea prosperar y enriquecerse: la de servir a los consumidores del modo mejor y más económico posible» (Mises, 2007).

LA FUNCIÓN EMPRESARIAL

El mercado no puede ser comprendido si no se entiende la llamada función empresarial:

La función empresarial (que no es lo mismo que el llamado sector empresarial) es cumplida por cualquiera que, ante una oportunidad de mercado, derivada de una demanda insatisfecha, real o potencial, se dedica a crear bienes y servicios para obtener una ganancia. Ese proceso creador supone articular recursos productivos de diversa naturaleza (mano de obra, tecnologías, activos físicos, capital de trabajo, etc.) y competir con otros proveedores en calidad, oportunidad y precios. La ganancia es el ingreso obtenido por quien desempeña exitosamente esta función, realizando

un cálculo acertado sobre el movimiento de los precios de productos e insumos (Casanova, 2011).

El empresario es alguien especializado en leer señales en el mercado. Es alguien que sabe que si el precio de un producto se incrementa con respecto al de otros se estará transmitiendo una información útil. Tal hecho podría indicar que los oferentes actuales enfrentan una mayor demanda del producto e intentan materializar una ganancia más elevada. En otras palabras, el precio se estaría ajustando ante la escasez del producto. Si, al contrario, el precio tendiese a disminuir, la demanda por el producto estaría cayendo (o la oferta estaría creciendo); los oferentes estarían tratando de vender las existencias, sacrificando algo de los beneficios que esperaban. En este caso el precio se estaría adecuando a la abundancia del producto.

(La manera en que la teoría económica define la ganancia difiere un poco de la perspectiva contable, que es la más usada. Vale la pena aclarar esto ahora. La ganancia contable es, en términos simples, la diferencia entre ingresos y costos totales. La ganancia económica –que es la relevante para la toma de decisiones– deduce de la ganancia contable otros gastos implícitos y, sobre todo, el costo de oportunidad. Este costo es la ganancia que el empresario obtendría si usase su capital y su tiempo en la mejor alternativa productiva a su alcance, distinta a la que desarrolla. Alguien puede, por ejemplo, obtener una ganancia contable en un negocio de venta de árboles de navidad, usando un terreno que posee en una excelente ubicación. Sin embargo, si incorpora en su cálculo del negocio de árboles, como costo de oportunidad, el ingreso que obtendría por la venta del terreno estaría incurriendo, en realidad, en una gran pérdida económica. Vistas las cosas así tiene sentido decir que, en una economía competitiva, en la cual los recursos se mueven hacia las mejores oportunidades de negocio, la ganancia económica de las empresas tiende a ser cero. En otros términos, la ganancia contable tiende a ser, para cada empresa, equivalente a su costo de oportunidad.)

Un producto cuya demanda crece –y con ella su precio–, es una fuente de ganancias no solo para quienes ya lo ofrecen sino también para otros productores potenciales. Estos, en la

búsqueda de beneficios, movilizan los recursos desde otras actividades para producir aquellas cosas que están siendo socialmente más valoradas.

Esta búsqueda de ganancias puede resultar exitosa, pero puede también fracasar. Resulta curioso, por cierto, que al referirnos a los empresarios solamos pensar, ante todo, en sus ganancias. Nos genera admiración o envidia –según la perspectiva de cada uno– conocer la fortuna alcanzada por tal o cual personaje. Pocas veces pensamos en los casos de empresas fracasadas y en las pérdidas sufridas por quienes las impulsaron. El emprendimiento es siempre, aunque a veces lo olvidamos, una tarea riesgosa que exige ciertas aptitudes y actitudes.

La función empresarial cumple la vital tarea de coordinar el proceso económico, articulando los recursos productivos con los deseos y demandas de los consumidores. Desde luego, se trata de una coordinación altamente descentralizada. Hablo aquí, de nuevo, de un sistema complejo capaz de generar resultados impresionantes. Uno de los ejemplos más utilizados para ilustrar tal sistema es la economía de una ciudad.

Imagínese la cantidad de decisiones que están detrás de la inconmensurable cantidad de productos y servicios que se transan día a día en una ciudad. A pesar de ello no hay caos, salvo situaciones excepcionales. Hay orden y usted, como consumidor y cliente, puede tener la razonable certeza de que encontrará lo que necesite cuando lo busque. Detrás de todo ello está la función empresarial. Poco importa la forma organizativa que adopte. Puede tratarse de una empresa capitalista tradicional, de una cooperativa o incluso de un comerciante informal. En cada una de ellas actúa un empresario movido por el afán de lucro.

La riqueza de una nación es generada día a día. En cierto sentido las sociedades no son ricas o pobres. Se están enriqueciendo o se están empobreciendo cotidianamente. Todo depende de si sus reglas o instituciones están permitiendo o no que el emprendimiento cumpla creativamente con su tarea coordinadora del proceso económico.

Vale la pena considerar ahora el funcionamiento de mercados diferentes a los de bienes y servicios, a los que me he venido refiriendo. Analicemos los mercados financieros,

esenciales en cualquier economía moderna.

LOS MERCADOS FINANCIEROS

Además de decidir cuánto y en qué consumir, los agentes económicos –personas, organizaciones, empresas, gobiernos– también pueden usar parte de sus ingresos para adquirir activos, con la esperanza de lograr algún rendimiento en el futuro. Esto es lo que, en términos generales, se llama inversión.

Los activos pueden ser diferenciados en activos naturales (como tierras), activos físicos (como maquinarias e inmuebles) y activos financieros (como certificados de depósitos, bonos del gobierno o acciones)¹². Los mercados en los que estos activos son ofrecidos y comprados están estrechamente conectados. Gracias a la compra y venta de activos financieros, por ejemplo, pueden fluir los recursos financieros desde quienes los poseen en exceso hacia aquellos que los requieren para adquirir activos físicos.

Para obtener una visión general de estos mercados conviene que me refiera, en primer lugar, al ahorro. El ahorro es la diferencia entre ingresos y gastos en bienes y servicios que son consumidos en el presente. En tal sentido pueden ahorrar las personas, las empresas, los gobiernos. ¿De qué formas pueden ellos disponer de su ahorro?

Piénsese como ahorrista. Usted puede desear guardar parte de sus ingresos durante un tiempo largo (para financiar su retiro o para dejarlo en herencia) o durante un lapso más breve (para adquirir un vehículo o un inmueble o para viajar). Cualquiera sea la razón, concretar su disposición a ahorrar pasa por adquirir algún activo. Incluso si usted guarda sus ahorros «debajo del colchón» lo estará manteniendo en la forma del activo más «líquido» de todos, el dinero en efectivo. Pero usted podría, por ejemplo, colocar sus recursos en forma de depósitos en un banco comercial y aumentarlos gracias a la tasa de interés que este le ofrece. Podría también adquirir acciones de alguna empresa a través de la bolsa de valores y esperar una

¹² Podemos agregar a esa lista la inversión en nuestra formación y capacitación, esto es, en nuestro capital humano. Me referiré a este tema en otro capítulo.

tasa de retorno para sus ahorros superior a la que le ofrecen los bancos, aunque sin total garantía de que ello suceda. O tal vez colocar sus recursos en un fondo de inversiones, orientado a negociar con acciones, títulos de deuda o divisas. Sus posibilidades son diversas en una economía moderna y la revolución de la información y la comunicación las expande cada día más. Su decisión dependerá del flujo de ingresos futuros que usted espere le ofrezcan los diferentes activos y del riesgo asociado a cada uno de ellos.

Consideremos ahora la otra mitad de la historia. Si usted fuera un empresario que desea elevar la capacidad de producción de su empresa, seguramente necesitará más recursos de los que posee o de los que está dispuesto a utilizar para ese fin. ¿Qué opciones tendría? Podría solicitar un préstamo en un banco, el cual usará para ello los recursos depositados por los ahorristas. Aunque también podría emitir nuevas acciones de su empresa o vender parte de las que posee, ofreciéndolas a través del mercado de capitales para que terceros –personas o fondos– las adquieran.

Es obvio que estamos ante el encuentro, nuevamente, entre oferta y demanda, en este caso de fondos prestables. Un asunto a notar aquí es que las expectativas de oferentes y demandantes suelen diferir en importantes aspectos. Si un ahorrista y un inversionista tuviesen que entenderse directamente, sin intermediarios, es probable que se encontrasen con que, en la mayoría de los casos, el volumen de los recursos requeridos por el inversionista excedería lo que el ahorrista individual puede o desea invertir en forma de préstamo o de compra de acciones. Es probable también que el ahorrista, teniendo los recursos, no desee asumir el riesgo de colocarlos a la disposición de una única empresa. De igual modo, seguramente el plazo que tiene en mente el inversionista para pagar el préstamo, si ese es el caso, no se corresponderá con lo esperado por el ahorrista. Resolver este tipo de cuestiones –es decir, coordinar las expectativas de innumerables personas y empresas con respecto a volúmenes, riesgos y plazos– se convirtió, hace mucho tiempo, en una oportunidad de negocios que dio forma a los bancos y a otros intermediarios financieros.

A través de la intermediación financiera es posible que los planes individuales de incontables ahorristas se coordinen,

descentralizadamente, con los planes de quienes necesitan esos recursos para financiar sus proyectos de inversión. Sin esa función es difícil imaginar que el ahorro pueda dirigirse a quienes demandan recursos financieros. Sin los bancos y los mercados de capitales sería inconcebible el proceso de acumulación de capital real en sus diversas formas –inmuebles, maquinarias, infraestructura, etc.– que está en la base del crecimiento económico.

Hoy día la función de intermediación financiera es realizada mediante diversos y sofisticados mecanismos. La banca tradicional junto a fondos de inversión y bolsas de valores conforman el sector más dinámico y globalizado de nuestras economías. Estas instituciones cumplen su función de intermediación en formas que pueden resultar inextricables para el ciudadano común. La hipoteca que, por ejemplo, usted asume cuando solicita un préstamo para adquirir una vivienda es, para el banco, un activo financiero que puede vender a un tercero o usar para crear otros activos también negociables (llamados instrumentos derivados). Algo similar ocurre con los préstamos que adquieren las empresas o con las acciones que emiten, así como con los títulos de deuda que ofrecen los gobiernos. Ese tipo de instrumentos y muchos más son comprados y negociados múltiples veces, nacional e internacionalmente.

En ese proceso, la compra y venta de activos financieros puede terminar muy alejada de la esfera productiva de la sociedad. Pareciese que nos hallásemos ante una suerte de casino, con poca conexión con la esfera real de la economía. Ello no es totalmente cierto. Lo que sucede, en parte, es que innumerables agentes económicos –que reciben y/o crean constantemente nueva información y que la interpretan de diversas maneras– adaptan continuamente sus expectativas con respecto al valor de los diferentes activos. Es la casi inevitable consecuencia de un mundo mucho más interconectado y dinámico.

Lo anterior no significa que no existan varios y graves problemas con respecto a los mercados financieros. Las asimetrías de información, por ejemplo, son fuente de constantes dificultades y deben ser objeto de adecuada atención. La crisis financiera internacional del 2008, por ejemplo, hizo evidente

que numerosos ahorristas e inversionistas no tenían conciencia plena de los riesgos asociados a los diversos instrumentos financieros que habían adquirido. El descubrirlo fue, sin duda, uno de los factores que contribuyó a diseminar la desconfianza y, por tanto, a profundizar la crisis.

Ocurre también que los mercados financieros –a través, por ejemplo, de los llamados «paraísos» fiscales– son utilizados por numerosas actividades delictivas que van desde la evasión fiscal y la corrupción hasta el narcotráfico o el terrorismo. Varias organizaciones financieras han adquirido enorme peso en la dinámica financiera global y moldean en su favor, dada su gran capacidad para influir en la política, las instituciones encargadas de su supervisión y regulación. Algunas de esas organizaciones financieras se han convertido en evaluadores del desempeño de gobiernos democráticamente electos. Todos estos son temas relevantes, objeto de intensos debates. Diré algunas cosas al respecto en los capítulos siguientes. Insisto, no obstante, en una idea ya expresada. Varios de los problemas que se expresan en los mercados tienen sus raíces en otras esferas de la sociedad, como la política, el derecho o la moral.

ACTIVOS, VALOR PRESENTE Y TASA DE INTERÉS

A pesar de sus diferencias todos los activos tienen algo en común: todos sirven para generar un flujo de ingresos futuros. La probabilidad de que esta aspiración se materialice, sin embargo, varía de un activo a otro. La probabilidad de que obtenamos, por ejemplo, los intereses de un certificado de depósito es la más alta posible. No es el caso de los dividendos que nos puedan generar las acciones de una empresa. Tampoco de los salarios que en el futuro podríamos ganar al invertir hoy en nuestra preparación profesional.

Muchas cosas tienen que suceder para que nuestras expectativas se cumplan, cosas cuya ocurrencia es irremediablemente incierta. El riesgo es inherente a los activos. El mayor o menor grado de este es un factor que solemos considerar al momento de invertir y solo la perspectiva de rendimientos más altos puede inclinarnos a invertir en activos de mayor

riesgo. Estas consideraciones me permiten precisar la forma en que se determinan los precios de los activos.

La decisión de adquirir un activo significa dejar de consumir menos hoy para, si las cosas resultan como esperamos, obtener un ingreso que nos permita consumir más en el futuro. La tasa de interés constituye entonces un precio: el precio al que estamos dispuestos a sacrificar consumo presente por consumo futuro.

Un activo genera -o aspiramos a que lo haga- un flujo de ingresos durante un lapso. Esa secuencia de ingresos futuros probables puede ser expresada en términos de su *valor presente*. Este es el monto que, invertido hoy a la tasa de interés de mercado, se convertiría exactamente en la sumatoria de los rendimientos futuros que esperamos. (El cálculo puede ser más complicado si se consideran otros factores como el valor del activo al final del período o la obsolescencia tecnológica).

La estimación del valor presente de un activo nos permite evaluar si vale o no la pena adquirirlo. Solo si el precio de mercado de un activo es menor que su valor presente, su compra tiene sentido económico. Ello es así porque el valor que sacrificamos hoy sería más que compensado por el valor que obtendremos en el futuro.

Podemos preguntarnos ahora cómo se equilibran la oferta y la demanda en el mercado de fondos prestables. Como es de esperar, a través de los movimientos de la tasa de interés. Un incremento en la tasa de interés hace más costoso el consumo presente en términos del consumo futuro y eleva la oferta de fondos prestables. Ese mismo incremento en la tasa de interés afecta negativamente el valor presente de numerosos activos, haciendo que muchos agentes económicos suspendan sus planes de inversión. En consecuencia, la demanda de fondos prestables disminuye. El incremento en las cantidades de fondos ofrecidos y la disminución de su demanda conducirá el mercado hacia un equilibrio.

En este proceso, repito, debe considerarse que el riesgo que ofrecen las diferentes inversiones no es equivalente; no es lo mismo invertir en un título de deuda pública que comprar un inmueble o comprar acciones de una nueva compañía. De cualquier modo, debido al dinamismo de los mercados financieros tiende a ocurrir que la tasa de retorno que ofrecen los

distintos activos –corregida por el riesgo que ofrecen– tienda a equilibrarse alrededor de cierto valor¹³. Lo que sucede es que las personas y las empresas intentan, constantemente, aprovechar las diferencias de los precios de los distintos activos para obtener alguna ganancia. Compran activos relativamente más baratos para venderlos más caros, en un proceso sin fin que se conoce como *arbitraje*. Esto hace que las diferencias entre las tasas de retorno de los diferentes activos –ajustadas, insisto, por el riesgo– tiendan a desaparecer.

COMPETENCIA Y CONCENTRACIÓN

Retomemos el análisis general de los mercados. Quiero destacar ahora la importancia del efecto que tiene la competencia sobre la función empresarial. Este es uno de los temas que la economía social de mercado enfatiza. Su planteamiento es sencillo: un mercado en el cual existan muchos oferentes de un mismo bien obliga a cada uno de ellos a hacer su mejor esfuerzo para que sean sus productos los preferidos por los consumidores.

La competencia supone, entre otras cosas, ofrecer el producto al precio más atractivo. Ello solo es factible si los costos de producción son tales que, a pesar del ajuste hacia abajo del precio, se puede obtener aún una ganancia. Una reducción de costos implica, en la mayoría de los casos, un uso más eficiente de los factores productivos. De este modo un contexto competitivo impulsa a cada empresario a ser más productivo y a ofrecer sus productos a precios más bajos que los de sus rivales. Aunque, por supuesto, los precios no son la única variable para competir exitosamente y los productos pueden también diferenciarse en cuanto a calidad, tiempos de entrega, presentación y otras características.

La innovación en materia de tecnologías y de procesos organizativos tiene en la competencia uno de sus factores causales más importantes. Todo empresario aspira, mediante ella, a

¹³ Esta tasa de retorno ha sido estimada por Thomas Piketty, para varios países desarrollados, en una cifra que habría oscilado históricamente entre el 4 y el 5 por ciento anual. Véase (Piketty, 2014).

disfrutar de un período de altas ganancias.

... el incentivo que asegura la utilización de los más adecuados métodos de producción consiste, en muchos casos, en permitir que quienes en primer lugar descubren los más adecuados métodos de producción obtengan las correspondientes ventajas coyunturales. Cabe, en efecto, atribuir muchas de las mejoras introducidas en el ámbito económico al hecho de que todo el mundo intenta obtener tal tipo de transitorias ventajas, aun cuando nadie dude que el carácter coyuntural de las mismas dará lugar a que solo persistan en la medida en que quienes en primer lugar hayan introducido esos nuevos métodos productivos logran mantenerse [a la] cabeza (Hayek, 1976).

Pero la dinámica de la competencia empresarial ha evolucionado y adoptado formas inéditas. Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) han creado una realidad económica mucho más compleja que la de empresas aisladas que compiten entre sí. En efecto:

Las empresas aisladas no lo pasan bien en el paradigma de las TIC. Las relaciones a distancia con proveedores, clientes y competidores, características del paradigma de producción en masa, dejaron de dar buenos resultados y hasta pueden amenazar la supervivencia. Este hecho está en la base del éxito de las estrategias de formación de aglomeraciones productivas (*clusters*) y de franquicias en el mundo entero, así como también de los programas de los gobiernos y las agencias internacionales para promover diversas formas de asociación destinadas a compartir costos, o realizar conjuntamente las actividades de entrenamiento o mercadeo global (Pérez, 2002).

Asimismo, nos enfrentamos hoy a un fenómeno de «hipersegmentación» de los mercados. Ello implica que:

... no hay exclusión ni marginación de una tecnología por otra, ni tampoco homologación de precios, sino más bien un proceso de diferenciación por calidades y una gama de precios capaz de reconocer esas diferencias. Por otra parte, las tic's (*sic*) hacen posible la adaptación del producto al cliente llegando hasta el nivel del consumidor individual (Pérez, 2002).

Aun en este nuevo contexto sigue siendo cierto, desde la perspectiva de la economía social de mercado, que el poder

monopólico atenta en contra de los intereses de los consumidores. Al carecer de competidores, los monopolios pueden tener menos incentivos para ser productivos pues sus ganancias estarían más asociadas a los precios más altos que pueden fijar de forma unilateral. Esto no significa, cabe advertir, que deban obviarse otros aspectos del funcionamiento de los mercados monopólicos, aspectos que nos permitan comprender en forma más cabal el problema que ellos representan. Veamos.

Los monopolios son, en realidad, menos frecuentes de lo que se piensa. A veces se afirma que una alta concentración en un determinado sector es señal de la presencia de un monopolio. Eso no es totalmente cierto. Una empresa puede concentrar un porcentaje alto de las ventas de un producto, pero si existen sustitutos al alcance de los consumidores o son bajas las barreras a la entrada de empresas competidoras, aquella empresa no tendrá gran poder de mercado.

Las empresas que disfrutan de una presencia aparentemente sólida en un sector no son, pues, invulnerables ante las fuerzas de la competencia. Las ganancias extraordinarias en un mercado con un único oferente (o con un oferente predominante) son siempre un incentivo para otros grupos emprendedores. No es casual que empresas en situación de predominio de mercado destinen importantes recursos a la investigación y desarrollo, a efectos de mantener sus ventajas contra eventuales competidores.

En síntesis, si bien es cierto que todo monopolio disfruta de una alta concentración económica, no toda concentración económica supone la existencia de un monopolio.

La presencia de los monopolios está asociada, en ocasiones, a los llamados rendimientos crecientes a escala. Esto significa que en algunos sectores industriales los costos promedio de producción disminuyen en la medida en que aumenta el volumen producido. En esas circunstancias, «... las nuevas empresas que tengan una baja producción se enfrentarán a unos costos mucho más altos que las empresas ya consolidadas que tengan una elevada producción» (Stiglitz, 1988).

Los monopolios son el resultado, en otros casos, de la concentración en la propiedad de algún recurso natural. Puede suceder también que su presencia se derive de políticas gubernamentales de carácter proteccionista, limitadoras de la

competencia al interior de un país. De cualquier modo, insisto, los monopolios distan hoy de ser el fenómeno usual que muchos suponen.

Por otra parte, el mayor peso de una empresa dentro de un sector puede ser el resultado de su crecimiento, la manifestación de su mayor eficiencia. Difícilmente podría justificarse que una empresa así fuese penalizada por su éxito. Solo cabría, en esta situación, evitar que la empresa alcanzase una posición de poder monopólico. El gran tamaño de una empresa no es algo negativo en sí mismo. En cualquier caso, es importante notar que:

En el marco de una economía de mercado es difícil alcanzar y más difícil todavía defender posiciones de monopolio –o siquiera de oligopolio– puesto que la apertura mundial de los mercados entraña que se hunda hasta el más esforzado empeño en esa dirección. Hoy en día el punto crítico al que debe dirigirse la atención son más bien los intentos de una restricción supranacional de la competencia. (Erhard, s.f.)

Hay quienes piensan que, incluso, «cuando un productor ocupa una posición monopolista porque es capaz de producir determinado artículo a menor coste y, debido a ello, puede ofrecerlo al consumidor a precios inferiores que el resto de los potenciales productores, está facilitando a las gentes el mejor servicio que de él cabe esperar» (Hayek, 1976). El peligro surgiría si «... la especial posición del monopolista le permite impedir el acceso al mercado a otros potenciales competidores que con mayor eficacia serían capaces de servir al consumidor» (Hayek, 1976).

La respuesta más común a los problemas que los monopolios plantean a la sociedad ha sido la intervención estatal. En particular, la creación de legislaciones antimonopólicas y de organismos responsables de su ejecución es una práctica extendida. El balance, luego de varias décadas de experiencias y aprendizajes, es tema de debate. Algunos piensan que la regulación antimonopólica ha ayudado a mantener la competencia en niveles razonablemente favorables. Otros argumentan que ella ha afectado el desarrollo de algunas economías de escala que habrían favorecido a los consumidores con precios más baratos. Algunos destacan la intrusión en la actividad

privada que esa regulación implica, intrusión que puede dar lugar a indeseables negociaciones entre el poder político y el poder económico.

La economía social de mercado, con una visión del tema que intenta ser equilibrada, toma en cuenta esas y otras consideraciones. Defiende entonces la regulación antimonopólica, pero en forma no dogmática, atendiendo a las circunstancias de cada sector económico y recordando siempre el riesgo de la captura de las agencias reguladoras por parte de grupos de interés.

LAS INSTITUCIONES Y EL MERCADO

De acuerdo con lo explicado es posible afirmar que el mercado se halla presente en todas las economías, desarrolladas o subdesarrolladas, competitivas o monopólicas, libres o intervenidas. Incluso, a su pesar, la aspiración comunista a planificar y controlar totalmente la economía no logró erradicar al mercado. La diferencia está en que en algunos casos el mercado ofrece su potencial para generar innovación y bienestar, mientras en otros ese potencial es desaprovechado y el mercado se manifiesta de manera informal o bajo la forma de «mercados negros».

Una pregunta que muchos se han hecho es:

¿Por qué, aunque hay mercados por doquier, es tan rara la riqueza? ¿Cómo puede una sociedad no solo tener mercados sino también el tipo de economía de mercado que genera grandes riquezas para sus ciudadanos? (Olson, 2001).

La respuesta tiene varias dimensiones. La más importante es, tal vez, la institucional. A largo plazo solo han sido exitosos los países que han creado y mantenido un marco institucional adecuado, dentro del cual opera una economía de mercado y competitiva.

Para materializar todas las ganancias del comercio ha de haber un sistema legal y un orden político capaces de imponer el cumplimiento de los contratos, proteger los derechos a la propiedad, plasmar acuerdos hipotecarios, crear sociedades de

responsabilidad limitada y facilitar un mercado de capitales duradero y ampliamente utilizado que haga que las inversiones y préstamos sean más líquidos de lo que normalmente serían (Olson, 2001).

En este sentido ha sido y es una equivocación plantear un supuesto dilema irresoluble entre Estado y mercado. Este dilema nunca ha existido. La pregunta relevante siempre ha sido cuál debe ser la naturaleza de la actividad del Estado. Al respecto, «...la respuesta es que el Estado debe intervenir sobre las formas de la economía, pero sin dirigir él mismo los procesos económicos [...]. Por lo tanto, sí a la planificación de las formas, no a la planificación y al control del proceso económico. Es esencial tener clara la diferencia entre forma y proceso, y operar en consecuencia» (Eucken, 1951).

De acuerdo con la economía social de mercado, esas «formas» de la economía incluirían pocas, pero decisivas instituciones y políticas. Entre ellas: 1) la garantía de los derechos de propiedad sobre los activos y sus rendimientos; 2) la facilidad para crear, transformar o cerrar empresas; 3) la libre formación de precios; 4) la autonomía del banco central; 5) la estabilidad y libre convertibilidad de la moneda; 6) la disciplina fiscal; 7) las limitaciones a la concentración empresarial; 8) la libertad de comercio exterior; 9) la internalización de los costos ambientales; 10) el financiamiento de la provisión de bienes públicos. No me es posible detallar aquí cada una de tales instituciones o políticas. Lo iré haciendo a lo largo de los próximos capítulos.

Una economía enmarcada por esas instituciones promoverá la competencia, impulsando a los emprendedores a crear nuevos productos y procesos, desarrollar nuevas tecnologías, elevar la productividad, disminuir los costos de producción. Una nación guiada por una visión así fomentará «la invención, la brillantez, la iniciativa...» y podría «lograr que un conjunto de personas que tal vez no sean extraordinarias, consiga resultados extraordinarios por el hecho de trabajar juntos de una determinada manera» (Marina, 2003).

Ahora bien, uno de los problemas más importantes de los países subdesarrollados es la precariedad de sus instituciones. Es el caso, por ejemplo, de las limitaciones que todavía

enfrentan personas de bajos recursos para formalizar sus derechos de propiedad sobre activos como sus viviendas. Tal falla institucional ha ocasionado que muchas personas, por no poder ofrecer garantías suficientes, estén al margen del sistema financiero moderno y tengan que acudir a sistemas informales de crédito, pagando altísimas tasas de interés. Este es un tema ampliamente estudiado y la titularización de activos se ha convertido, desde hace algunos años, en una iniciativa de inclusión económica que varios países vienen implementando. Sin embargo, es mucho lo que resta aún por hacer.

De igual modo, la ausencia de un poder judicial que opere de manera realmente autónoma y eficiente constituye una grave limitación para el funcionamiento de la economía. La razón es, desde luego, que los derechos de propiedad sobre activos y rendimientos están siempre en riesgo, afectando los incentivos para invertir, innovar y producir. Y no solo porque las transacciones privadas no cuenten con un tercero en quien confiar para dirimir sus diferencias, sino también porque ese tercero, el poder judicial, puede convertirse en la práctica en cómplice de acciones gubernamentales en contra de la actividad privada. La despótica política de expropiaciones seguida hoy por el gobierno venezolano, con el aval del poder judicial, es un claro ejemplo de ello. Lamentablemente no es el único en una larga historia de arbitrariedades similares en nuestros países.

Otro indicador del rezago de las instituciones estatales para promover la actividad económica privada es lo largo y engorroso que resulta, en muchos lugares, el proceso de crear una empresa. Los costos involucrados –entre los cuales suele estar el pago de comisiones a funcionarios– pueden ser absurdamente elevados, limitando el emprendimiento y, por tanto, la prosperidad económica.

La explicación de estos y otros problemas institucionales debe encontrarse en cada caso particular. Sin embargo, a riesgo de generalizar, es posible suponer que, en muchos casos, la presencia de diferentes grupos de interés permite entender, en buena parte, lo que sucede.

En efecto, no todos pierden en sociedades con instituciones frágiles. No lo hacen, por ejemplo, los burócratas que cobran comisiones a quienes deben cumplir algún trámite para crear

una empresa; tampoco los fiscales cuyo trabajo consiste en controlar los precios y las ganancias de quienes producen; ni los jueces que ponen precio a sus decisiones; o los *pseudoempresarios* que se benefician de un mercado cautivo, protegido de la competencia internacional por alguna política proteccionista.

Regresaré a este tema más adelante, al tratar la problemática del poder y de su concentración como uno de los más importantes temas de reflexión de la economía social de mercado.

LA PLANIFICACIÓN ARROGANTE

A pesar de las razones conceptuales y empíricas para afirmar que el sistema de mercado es el más adecuado para impulsar el emprendimiento y el desarrollo, dicho sistema ha sido tradicionalmente mal comprendido. No se ha entendido que:

La perfección no es cosa de este mundo. Siempre habrá productos deficientes, charlatanes y timadores. Pero, en conjunto, la competencia de mercado, si se la deja funcionar, protege al consumidor mucho mejor que la alternativa ofrecida por los mecanismos gubernamentales que de forma creciente se han sobrepuesto al mercado (Friedman y Friedman, 1980).

Al mercado se le han atribuido incontables defectos y se le ha responsabilizado por diversos males. Se ha limitado así su gran capacidad para desencadenar el potencial de generación de riqueza de las sociedades. Los motivos de este rechazo son diversos. Tal vez la desigualdad y las emociones que ella genera sean, como veremos después, las más importantes.

De cualquier forma, a lo largo del siglo XX, diferentes regímenes de inspiración marxista intentaron sustituir el proceso de mercado por sistemas de planificación central. Pretendían organizar racionalmente todo el proceso económico y hacer desaparecer así las crisis, las inequidades y las ineficiencias que el mercado, supuestamente, creaba. Lo que ocurrió resulta hoy en día casi increíble. La desmesura de la razón dio forma a auténticas pesadillas sociales. Todo ello en nombre, por

supuesto, de la «suprema felicidad social del pueblo»¹⁴.

En esas economías –como la soviética, hace varias décadas, o la cubana, todavía hoy– la propiedad privada de empresas y de otros activos casi desapareció, siendo suplantada por su propiedad estatal o comunitaria. De igual modo, la función empresarial fue sustituida por la planificación centralizada. El gobierno –o, mejor dicho, la burocracia gubernamental– pasó a ser quien decidía qué productos se fabricaban y a qué precios se comercializaban.

El desajuste entre lo que las personas deseaban consumir y lo que las ineficientes empresas estatales producían, fue una constante en esas economías. La escasez y el racionamiento de productos y servicios, normalmente de baja calidad, hicieron pronto su aparición y no habrían de superarse. Aún hoy, las hileras de personas que esperan con resignación su turno para adquirir cualquier producto, generado por un ineficiente sistema, siguen siendo la mejor imagen de las economías estatizadas. ¿Era inevitable que eso ocurriese? La verdad es que sí lo era.

La explicación tiene varios componentes, aunque todos remiten a lo mismo: a la desaparición del mercado como sistema de coordinación y de la función empresarial. En las economías planificadas dejó de operar, por decisión estatal, el sistema de señales constituido por la dinámica de los precios, planteando un problema irresoluble. Ningún burócrata tenía –ni tendrá nunca– la infinita información que se necesitaría para sustituir al sistema de precios de una economía. Entiéndase bien que no se trata de un problema técnico sino de la expresión de una limitación humana insuperable. La información que genera cualquier economía moderna es inconmensurable, cambiante, dispersa y subjetiva. Pensar que esa información puede ser recolectada de alguna forma para alimentar un sistema computacional y que, con base en eso, la burocracia adoptará las mejores decisiones en función de las necesidades de los consumidores es simplemente absurdo.

Si a ello se agrega que la propiedad privada fue anulada se

¹⁴ Esta expresión no es invención del autor. Es la denominación formal que se le ha dado recientemente a un Viceministerio del gobierno revolucionario venezolano.

entenderá que también desapareciesen el móvil de la ganancia empresarial, el incentivo a satisfacer al consumidor y la disposición a ser más productivos. Sin precios que reflejasen la realidad económica y sin empresarios orientados a identificar o crear oportunidades de negocios, las economías planificadas sumergieron en la miseria a los ciudadanos.

El sistema comunista, sin embargo, siempre se ha presentado a sí mismo como un sistema humanista, orientado a satisfacer las necesidades de las personas, al tiempo que acusa al sistema de mercado de perseguir solo la rentabilidad. La verdad es, sin embargo, que ambos intentan satisfacer tales necesidades. La diferencia está en que el sistema de mercado ha demostrado que puede hacerlo y el sistema comunista no. La explicación es que «los incentivos son radicalmente diferentes cuando el productor tiene que satisfacer al consumidor, para sobrevivir financieramente, que cuando la prueba de supervivencia es cumplir con las cuotas de producción fijadas por los planificadores centrales» (Sowell, 2010).

Por eso, decía Röpke, «¿no suena a sarcasmo calificar el colectivismo de 'economía de cobertura de necesidades' si examinamos la situación verdadera de los países colectivistas, tanto los que han fracasado como los que aún subsisten?» Lo que allí ocurre es que:

... las ideas de los dirigentes colectivistas (...) deciden lo que se debe o no se debe producir; la libertad de consumo se acaba y la población ha de someterse a aquel empleo de las fuerzas productivas que el grupo que en cada caso domine el Estado considere oportuno (Röpke, 2007).

Los experimentos de planificación centralizada han simplificado a la fuerza el proceso económico, violando la libertad de las personas y obligándoles, por la vía de los hechos, a consumir solo lo que un desastroso aparato productivo estatal puede producir. Un sistema de planificación centralizada es, en realidad, «...una dictadura económica completa, que es inconcebible sin una dictadura política simultánea, acompañada de todos sus recursos coactivos» (Röpke, 2007). Allí están, como ejemplos actuales, el caduco régimen cubano y, progresivamente, la revolución socialista venezolana.

En estos países la propaganda oficial se ha encargado de

satanizar –e, incluso, criminalizar– el supuesto consumismo de las personas, convirtiéndolo en una de las supuestas taras sociales que la revolución debe superar. La escasez crónica se pretende convertir entonces en expresión de la mentalidad capitalista que aún perduraría. De ningún modo es vista como la natural consecuencia de un modelo que limita y pervierte la energía productiva y creadora de los individuos.

Cabe anotar además que, a pesar del contexto represivo de esas economías planificadas desde el poder central, el sistema de precios no desapareció del todo en ellas, sino que se hizo informal. Surgieron entonces los llamados «mercados negros», clara demostración de que mientras existan oferta y demanda, existirá también la posibilidad de concretar transacciones, aunque sea a elevados costos. Estos mercados se convirtieron en la manera en que muchos consumidores, asediados por la necesidad, podían adquirir los productos que requerían. Desgraciadamente, en economías controladas se crea una dinámica casi delincinencial que corrompe el tejido social e institucional de las sociedades.

Una de las consecuencias nefastas del régimen comunista resulta ser (...) la inquietante omnipresencia de organizaciones paralegales y mafiosas dando lugar a una especie de pseudocapitalismo con mercados escasamente libres y competitivos (Böhmler, 1998).

HISTORIAS DE CONTROLES DE PRECIOS

La desconfianza en el mercado no ha conducido solo a la planificación central. Lo más frecuente ha sido, en realidad, que los gobiernos intervengan en la fijación de precios. Pero los resultados del intervencionismo son también funestos. Las políticas de precios máximos ilustran muy bien este punto.

Volvamos al ejemplo inicial de este capítulo y preguntémosnos, ¿qué sucedería si un gobierno interventor decidiese establecer, por la razón que fuese, un precio tope para los jabones? Este precio sería, para que tenga sentido, menor al existente en el mercado, el cual se consideraría excesivo. Obviando lo problemático que sería colocar un mismo precio a productos que pueden ser muy distintos en costos y calidad, ocurrirá que el

proceso de ajuste en las conductas de compradores y vendedores se verá perturbado.

El precio del jabón se mantendrá a un nivel que, a corto plazo, complacerá a los consumidores. Sin embargo, la rentabilidad de generar ese producto se reducirá y las empresas dejarán progresivamente de producirlo en las mismas cantidades y orientarán sus recursos hacia actividades más atractivas. Pero no por ello los compradores desearán menos jabón. De hecho, dado su bajo precio, lo más probable será que aumenten su consumo. El problema que surgirá será entonces que las cantidades demandadas del producto superarán continuamente a las ofrecidas. En otras palabras, se presentará un fenómeno de escasez.

En esas circunstancias podrán adquirir el producto aquellos que lleguen primero a las tiendas o quienes tengan influencias personales con sus dueños, gerentes o empleados. Las «filas» de personas que desean adquirir jabones se convertirán en un problema, generando tensión y descontento en la población. Ante esa situación no sería extraño –¡ha ocurrido tantas veces! – que el gobierno niegue que la escasez de jabón sea consecuencia de su política de controles de precios y proceda a responsabilizar a los empresarios del problema, acusándolos de especuladores, saboteadores o algo similar. Es posible, además, que diseñe algún mecanismo de racionamiento para distribuir, de manera supuestamente equitativa, la poca oferta disponible de jabón.

Por otra parte, tampoco sería sorprendente que el jabón empezase a ser comercializado de manera informal, al margen de los controles. Surgirá entonces un «mercado negro» de jabones a través del cual los consumidores podrán adquirir el producto que tiende a desaparecer de los anaqueles. La paradoja estará en que los consumidores tendrán que pagar un precio no solo más alto que el fijado por el gobierno sino también probablemente superior al que se establecería en un mercado libre y competitivo.

Pero esta absurda historia no terminaría allí. Si la vocación controladora del gobierno es alta, también pretenderá que los productores y comerciantes sigan ofreciendo la misma cantidad de productos que ofrecían antes de la fijación del precio máximo. Si estos arguyesen que tal decisión les ocasionaría

pérdidas entonces el gobierno podría decidir establecer precios máximos para los insumos utilizados en la producción de jabón.

Por esa vía, el sistema de controles tendería a expandirse como lo hace una mancha de aceite. También lo harían conductas indeseables como el chantaje a empresarios por parte de fiscales y burócratas, la informalización de la actividad económica, la distorsión y forjamiento de la información sobre costos, la manipulación de la calidad de los productos para disminuir costos y un largo etcétera.

Llegados a tal punto, tan solo quedará la alternativa de que el Estado someta a su reglamento la vida de los ciudadanos. Esto constituye, por tanto, una nueva especie de economía de planificación central o estatalizada, en la que los hombres, bajo las apariencias externas de una economía de mercado y de sus leyes mecánicas, pierden de nuevo su libertad (Erhard, s.f.).

Este patrón se repite hoy, con todas sus consecuencias negativas, en Venezuela. Allí el gobierno revolucionario viene implantando, progresivamente, una ley llamada de «costos y precios justos». La potestad que ese gobierno tiene ahora, en el caso de productos regulados, para aceptar o no las estructuras de costos que las empresas les presenten y para fijar los precios máximos de venta implica, en la práctica, que el gobierno establece, de forma discrecional, los márgenes de ganancia. Al hacerlo, viene a destruir el incentivo más importante de la conducta emprendedora, principal motor de cualquier proceso de desarrollo económico.

Como era previsible, se ha ido creando un problema de desabastecimiento en diversas ramas productivas. La reacción del gobierno ha sido acusar a los empresarios de especuladores e, incluso, de promotores de una «guerra económica» orientada a acabar con el proceso revolucionario. Por otra parte, gasta ingentes recursos en la importación de productos que hace pocos años eran, en su mayoría, producidos nacionalmente. En tales transacciones se incurren en enormes sobrepuestos que enriquecen a empresarios y funcionarios corruptos, organizados en auténticas mafias internacionales. Mientras tanto, numerosos productos cuyos precios están controlados son ofrecidos en las calles de las principales

ciudades por comerciantes informales, a precios superiores a los que existían antes de los controles. Otra parte de esos productos se encuentra a precios bajos, reprimidos artificialmente, y son exportados de contrabando. Poderosas mafias han surgido a la sombra de esta actividad, maleando, en especial, al componente de la Fuerza Armada responsable de la vigilancia en las fronteras del país.

Los controles de precios, en síntesis, no hacen desaparecer al mercado, lo pervierten. Lejos de promover la productividad y la inversión, incentivan la trampa y la corrupción. Al final, el principal perjudicado es quien pretendía ser protegido en primer lugar, es decir, el consumidor.

5. LA DINÁMICA DE LOS BIENES COMUNES

UN BOSQUE DESAPARECE

Supongamos que usted comercializa madera y que se entera de la existencia de un bosque virgen y sin propietarios. Si usted, como empresario, está orientado al logro de la máxima ganancia en su negocio, ¿cómo actuaría ante esta oportunidad que se le presenta?

Podría, quizás, con sentido ecológico, planificar la explotación del bosque de forma tal que este no se agotase y le permitiese obtener beneficios durante un largo período. Luego de pensarlo mejor, sin embargo, concluirá que ese plan es inviable.

En efecto, usted tendría que suponer que otros empresarios madereros también han sabido –o sabrán en algún momento– del bosque inexplorado y sin dueños. Que usted se autolimite en el aprovechamiento de ese recurso natural no impedirá que esos otros empresarios, por el contrario, extraigan la mayor cantidad de madera que les sea posible. Usted no podría hacer nada al respecto pues ni usted ni nadie tiene derechos de propiedad sobre ese bosque. Así, si usted no extrajese el mayor volumen de madera en el menor tiempo posible, habría irremediablemente desaprovechado la oportunidad de lograr una buena ganancia y esta será obtenida por otros.

¿Qué hacer entonces? Su cálculo racional e individual le impulsará a explotar rápida e intensivamente el bosque en cuestión. El asunto es que los otros empresarios llegarán seguramente a la misma conclusión y actuarán como usted. El bosque será entonces sobreexplotado. Y aunque todos irán pagando el costo derivado del uso descontrolado de ese capital natural, cada uno aspirará a lograr, en el corto plazo, una ganancia individual que compense ese costo retardado.

El final de esta historia será trágico. El bosque desaparecerá como consecuencia de la sobreexplotación. A pesar de

que nadie se propuso acabar con ese recurso común, todos habrán contribuido a ello. La sumatoria de las conductas individuales producirá lo que, probablemente, nadie deseaba.

LA TRAGEDIA DE LOS COMUNES Y OTROS CONCEPTOS

Es casi inevitable extrapolar el ejemplo del bosque a la realidad de nuestro planeta. Nos encontramos así con que «mientras que la energía permanece fija, está cambiando continuamente de forma, pero solo en una dirección, de disponible a no disponible...» (Rifkin, 2014) En tal sentido estaría ocurriendo, en opinión de muchos, que:

La factura entrópica para la era industrial ha llegado. La acumulación de las emisiones de dióxido de carbono en la atmósfera por la quema de grandes cantidades de energía de carbón ha dado lugar al cambio climático y a la destrucción general de la biosfera de la Tierra... (Rifkin, 2014).

Aunque se trata de escalas muy diferentes, estamos ante un mismo tipo de problema social. Este ha sido sistematizado como modelo y convenientemente llamado la *tragedia de los bienes comunes* (o, en forma sucinta, la *tragedia de los comunes*). De acuerdo con este modelo las personas, en la búsqueda de beneficios particulares y actuando racionalmente, pueden verse inmersas en sistemas que las incentivan a aprovechar sin límites recursos comunes que, de hecho, son limitados. La irracionalidad colectiva surgiría de la racionalidad individual.

No se trata, por cierto, de un problema que no haya sido percibido desde hace mucho tiempo. Aristóteles, por ejemplo, sostuvo que «lo que es común para la mayoría es de hecho objeto del menor cuidado. Todo el mundo piensa principalmente en sí mismo, raras veces en el interés común»¹⁵.

La clave del problema está en que los recursos que son víctimas de la tragedia son, precisamente, comunes. Un bien es común, básicamente, cuando nadie puede ser excluido de su consumo. Esto es lo que lo diferencia de un bien privado, el

¹⁵ Citado por Ostrom (2000).

cual solo está disponible para aquellos que hayan pagado por consumirlo. (Otra condición para calificar a un bien como común es que cumpla con el principio de «no rivalidad», es decir, que el consumo del bien que haga un individuo no disminuya las posibilidades de su consumo por parte de otros.)

Este modelo ha sido aplicado a situaciones tan diversas como el uso de recursos naturales, el surgimiento de déficits fiscales o la competencia en los mercados, por mencionar solo algunos ejemplos. Forma parte, además, de un conjunto más amplio de conceptos relativos al consumo y producción de bienes comunes (o públicos, aunque no en el sentido de estatal).

(Dejaré hasta aquí la reflexión en torno a la biosfera como un bien común pues se trata de un asunto de enorme complejidad que merecería un capítulo aparte. Tal vez un libro dedicado a la economía social y *ecológica* de mercado resulte necesario. Advierto, sin embargo, que varios de los conceptos que introduciré a continuación resultan aplicables a lo que no es, evidentemente, solo un caso más de bien público.)

Podemos hacernos una idea de la variedad y cantidad de bienes públicos a partir de la siguiente lista, incompleta por demás, elaborada por un pensador liberal poco proclive al intervencionismo gubernamental:

... la protección contra la violencia, las epidemias u otras catástrofes naturales como inundaciones y avalanchas, [...] también muchas de las ventajas que hacen tolerable la vida en los modernos núcleos urbanos», «...el uso de la mayor parte de las vías de comunicación (excepción hecha de algunas autopistas de largo recorrido en las que resulta posible cobrar peaje), la fijación de las unidades de peso y medida, así como el suministro de diversas clases de información, que incluye desde el registro de la propiedad a los servicios cartográficos y estadísticos, así como la vigilancia de la calidad de algunos bienes y servicios que en el mercado se ofrecen (Hayek, 1982).

Es importante, en cualquier caso, evitar una perspectiva estática sobre el tema. No existe una lista única y definitiva de bienes comunes. Bienes que hoy pueden ser catalogados como públicos pueden transformarse en privados gracias a innovaciones tecnológicas o a cambios institucionales. Es el caso, por

citar un ejemplo, de la televisión por cable, la cual ha venido prácticamente a sustituir a la transmisión por señal abierta (un bien público) pues se ha hecho posible que el servicio televisivo sea suministrado solo a quien pague por él.

Los bienes públicos implican algunos problemas en una economía de mercado. Estos bienes, repito, no son divisibles entre cada consumidor o usuario y deben consumirse «en común». El asunto que se plantea es entonces cómo determinar la cantidad óptima de bienes públicos que debe producir una sociedad. Estos bienes, al ser gratuitos, no cuentan con precios que sirvan para repartirlos entre los consumidores en función de lo que cada uno está dispuesto a pagar. Por tal razón los niveles de producción o prestación por parte de empresarios privados no serían los socialmente adecuados. Aunque el problema tampoco es resoluble de forma sencilla por el Estado. No existe una manera convincente mediante la cual identificar las preferencias de los consumidores en relación con los bienes públicos. El problema de información que los bienes públicos puros plantean es persistente.

Un concepto relacionado con el de bien público es el de *externalidad*. Una *externalidad* es el costo (o el beneficio) que tienen para otros las decisiones de producción, de inversión o de consumo que adopta un agente económico, costo (o beneficio) que no es incorporado por dicho agente en su cálculo particular de costos y beneficios.

Se dice que una externalidad es negativa cuando las decisiones de un agente económico provocan un costo a otros y que es positiva cuando, en cambio, les generan un beneficio. Un ejemplo de *externalidad negativa* es el perjuicio que ocasiona una persona que fuma a otra que no lo hace, cuando ambas se hallan en un mismo ambiente. Un ejemplo de *externalidad positiva* es el beneficio que una persona recibe al conectarse a una red inalámbrica que no ha sido protegida por quien la contrató. Otros ejemplos son la contaminación ambiental (externalidad negativa) o, en parte, la investigación y desarrollo tecnológico (externalidad positiva).

El problema con las externalidades es que, al no incorporarse los costos o beneficios ocasionados a otros en los cálculos particulares de quienes las causan, se distorsionan los incentivos a producir, invertir o consumir. Si los costos que

afectan a otros no son agregados en sus costos privados por el agente económico que los genera, la actividad en cuestión será más rentable de lo que sería si los agregase. Si, al contrario, los beneficios que se generan para otros no son sumados a los beneficios particulares, la producción de un bien lucirá menos rentable que en el caso de que tales beneficios fuesen considerados. En resumen, en un caso se producirá más de lo que conviene (externalidades negativas) y en el otro menos (externalidades positivas).

Las externalidades se vinculan, por otra parte, a la llamada conducta del *polizón*, otro importante concepto de la teoría económica. Una persona u organización que disfruta de un bien o servicio generados por otros, sin contribuir a su financiamiento, se comportaría como un polizón. Es decir, como quien viaja en un medio de transporte sin haber pagado su pasaje, pero realizando la misma travesía de quienes sí lo hicieron. (En inglés se suele llamar *free rider* a este tipo de comportamiento).

Los conceptos presentados se vinculan en diversas formas. Podemos decir, por ejemplo, que, si una persona tiene la expectativa de que actuarán como polizones con respecto a determinado bien, los incentivos para desarrollarlo serán bajos o nulos. De hecho, en tales circunstancias todos tendrán más bien el incentivo para esperar que sean otros quienes financien la producción del bien común y, una vez producido, disfrutar de un consumo del cual no podrían ser excluidos. La consecuencia obvia será que «consideraciones racionales inducirán al individuo a negarse a aportar su cuota, aun cuando prefiera que todos colectivamente lo hagan» (Hayek, 1982).

Los problemas descritos son importantes y frecuentes. El debate acerca de la mejor manera de enfrentarlos ha sido largo y un tanto confuso.

TRES TIPOS DE SOLUCIONES

¿Qué sucedería si el bosque de nuestro ejemplo inicial fuese propiedad privada? Que solo su dueño –o aquellos a quienes este autorizase– podrían explotarlo. En este caso sí tendría sentido que su propietario se preocupase por el

aprovechamiento sostenible del recurso pues, de ese modo, podría obtener beneficios durante un largo horizonte temporal. Siendo así, podría pensarse, el problema de sobreexplotación del bosque se reduce a un problema de asignación de derechos de propiedad. El problema sería, en principio, de naturaleza institucional y jurídica. Su resolución definitiva pasaría por la implementación de una correcta política de privatización.

Con base en esa perspectiva muchos autores han puesto en duda la idea misma de bienes comunes. En su opinión, los supuestos bienes comunes serían solo la manifestación de un problema de rezago institucional en ciertos ámbitos de la economía. Asuntos como el exceso de pesca en un lago, por ejemplo, podrían ser solucionados mediante la asignación, en forma transparente y justa, de derechos de uso sobre ese recurso natural.

En este sentido un bien calificado como público genera «...una oportunidad clara para ser descubierta y eliminada mediante la correspondiente creatividad empresarial en los ámbitos jurídicos y/o tecnológicos» (Huerta de Soto, 2000). De tal forma que, en una economía de mercados competitivos, el conjunto de los llamados bienes públicos tendería a desaparecer y junto con él una de las justificaciones tradicionalmente más importantes para el intervencionismo estatal.

Algunos liberales llegan a afirmar, extremando sus argumentos, que la teoría de los bienes públicos se basa, en realidad, en simples prejuicios negativos hacia el sistema de mercado. Esta teoría sería, en su opinión, un refugio conceptual de tendencias estatistas y socialistas no siempre confesadas.

Las llamadas externalidades han sido también objeto de estudios y propuestas que pueden resultar contraintuitivas. La idea central es que las externalidades pueden ser objeto de negociación entre particulares y resueltas sin la intervención directa del Estado. Veamos, con algún detalle, el caso de las externalidades negativas.

Si se dan ciertas condiciones –entre otras que los costos para negociar no sean elevados y que la información relevante esté disponible para todos los involucrados– es posible que quienes causan una externalidad negativa y quienes la padecen puedan negociar y alcanzar un acuerdo mutuamente

satisfactorio. Este no supondrá, necesariamente, que el causante de la externalidad compense al afectado por ella; puede suceder que el afectado pague a quien crea la externalidad para que modifique o cese su actividad productiva. Al fin y al cabo, quien provoca la externalidad no lo hace con la intención de perjudicar a otros sino de desarrollar una actividad rentable.

Es importante entender la naturaleza recíproca del problema que plantean las externalidades negativas: ciertamente hay costos para quien es afectado por ella, pero también surgen costos para quien la genera si se le prohíbe la actividad productiva. «En tales situaciones alguien resulta perjudicado pase lo que pase» (Frank, 2009). Las características de los acuerdos a los que puedan llegar las dos partes involucradas son un asunto de carácter empírico. Dependerán, fundamentalmente, de la rentabilidad de las actividades productivas involucradas. En general debería esperarse que el resultado sea el más eficiente posible pues la carga del ajuste a las externalidades será asumida por aquel a quien le resulte menos onerosa, es decir, por aquel que desarrolle la actividad más productiva. Lo interesante es que si el Estado decidiese hacer responsable a quien genera la externalidad negativa, la negociación aún podría ocurrir y sus resultados seguirían siendo eficientes. La diferencia en este último caso sería que la distribución de los beneficios y los costos favorecería más a quien sufre la externalidad. Todo ello dependerá, insisto, de la ausencia de costos significativos para negociar y acordar. (Este es, en términos simplificados, el teorema que desarrolló el economista Ronald Coase y que ha recibido su nombre).

Ahora bien, hay quienes opinan que los problemas comentados en la sección previa son expresión de auténticas «fallas» del sistema de mercado. Estaríamos ante situaciones en las que las conductas individuales que persiguen sus fines particulares no conducen, necesariamente, mediante la «mano invisible» del mercado, al bienestar de todos. Nos hallaríamos ante otro tipo de «mano invisible», una de naturaleza más bien perversa.

La tragedia de los comunes y situaciones similares sembrarían entonces dudas sobre el mercado como medio para organizar la economía y justificarían la intervención directa del

Estado en diversos contextos. Esta intervención adoptaría distintas formas. Impuestos, subsidios, regulación directa de la producción y del consumo mediante licencias y cuotas, establecimiento de multas, serían apenas algunas de ellas. En el caso de las externalidades negativas suelen proponerse impuestos específicos para que los generadores de dichas externalidades incluyan en sus cálculos privados los costos sociales derivados de sus decisiones («internalización de costos» llaman a esto los economistas). Otra política frecuente consiste en la producción (o, al menos, el financiamiento) por parte del Estado de bienes y servicios que son valorados socialmente pero que no son generados por las empresas privadas, al no contar con los incentivos para hacerlo.

Otros autores, finalmente, critican la identificación que, en ocasiones, se hace entre lo estatal y lo común. Sostienen, en ese sentido, que numerosos bienes comunes pueden ser generados, en forma eficiente y sostenible, mediante normas y prácticas comunitarias. La experiencia y el aprendizaje acumulados por una comunidad le permitirían encontrar fórmulas para resolver el problema de producir y/o aprovechar un bien colectivo. En ellas jugarían un papel determinante la reputación de las personas y las sanciones morales a los infractores de las normas compartidas por el grupo. Tales factores conformarían un sistema de confianza cuya existencia resultaría más probable en comunidades pequeñas (Ostrom, 2000).

Vemos, en síntesis, que hay tres tipos generales de soluciones al problema de producir y mantener bienes comunes. Una asociada a los derechos de propiedad y al mercado. Otra, a la acción directa del Estado. La última, a formas de organización comunitaria. ¿Qué tiene que decir la economía social de mercado sobre este tema?

LA VIDA EN CONDOMINIO

La convivencia en un condominio es una muestra, en pequeña escala, de procesos económicos y sociales más amplios. Vale la pena reflexionar al respecto y extraer algunas generalizaciones útiles.

Cuando usted compra un inmueble en un condominio

adquiere también el derecho a usar y disfrutar, apropiadamente, espacios e infraestructura comunes. De igual modo, se compromete a contribuir al financiamiento de su mantenimiento. La cuota correspondiente a cada propietario equivale a un porcentaje del total de gastos comunes y su monto suele estimarse en función del tamaño de cada inmueble. Las reparaciones mayores o renovaciones de los bienes comunes son normalmente acordadas por la mayoría de los miembros del condominio y financiadas mediante cuotas extraordinarias. Todo ello está, casi siempre, definido en los documentos constitutivos del condominio y en sus reglamentos. Se trata de un arreglo contractual entre particulares cuya violación por parte de un propietario le debería acarrear ciertas sanciones.

Lo anterior no parece revestir mayor importancia, en teoría. Ahora bien, quienes vivimos en condominio sabemos que no es infrecuente que uno o varios vecinos, por las razones que sean, se atrasen en el pago de sus cuotas de gastos comunes. Y esto puede ser el inicio de problemas cada vez más complicados.

Para empezar, ¿qué implica que unos vecinos paguen sus cuotas y otros no? Que los propietarios que se hallan morosos pueden seguir disfrutando de los bienes comunes del condominio, aunque no estén contribuyendo financieramente con su mantenimiento. Se estarían comportando, de acuerdo con lo explicado antes, como polizones.

Esta situación puede evolucionar de varias maneras. Puede ocurrir que, simplemente, se apliquen a los morosos las sanciones que correspondan. Esto no suele ser fácil pues se trata de personas que viven en comunidad y pocas están dispuestas a entrar en costosas -material y emocionalmente- disputas legales en contra de sus vecinos. Resulta más cómodo para muchos, en la creencia de que los morosos tarde o temprano se pondrán al día con sus obligaciones, permitir que el gasto total del condominio se ajuste, aunque ello perjudique en algo las tareas de mantenimiento de los bienes comunes.

Puede suceder, desde luego, que ese gasto total no pueda ajustarse lo suficiente, surgiendo entonces un déficit en las finanzas del condominio que deberá ser cubierto por quienes sí cumplen con sus compromisos de pago. En este caso es probable que la disposición a pagar de algunos de quienes lo vienen

haciendo se vea afectada. Podrían considerar injusto tener que cubrir con su dinero lo que los morosos dejan de pagar. Pero si una mayoría tiende a pensar así el resultado general será que los gastos del condominio no podrán ser, total o parcialmente, cubiertos. Ello conduciría al descuido de las tareas de mantenimiento de los bienes comunes. Las áreas e infraestructura comunes acabarían deteriorándose, disminuyendo la calidad de vida de los propietarios e incluso el valor de sus inmuebles. La conducta del «polizón» habría desencadenado una «tragedia» con respecto a los bienes comunes del condominio.

En este ejemplo existen elementos de las referidas tres respuestas a los problemas asociados a los bienes comunes y a las externalidades. En primer lugar, debe notarse que los bienes colectivos en un condominio son, en un sentido estricto, bienes privados pues solo están disponibles para los propietarios. Sin embargo, para quienes integran el condominio, los bienes son comunes y un moroso difícilmente puede ser excluido de su disfrute. En segundo término, en un condominio, en la medida en que constituye una comunidad de personas, puede existir el suficiente capital social para atender y resolver sus problemas internos mediante el diálogo, la mediación o la sanción moral. Por último, el incumplimiento por parte de un vecino del contrato privado en que se basa la vida en condominio puede ser objeto de litigio; el Estado puede entonces intervenir para lograr lo que no está al alcance de los particulares.

Esta secuencia esbozada –aplicación del arreglo contractual, actuación comunitaria e intervención estatal– resulta verosímil como descripción de lo que sucede en muchos condominios reales. Tal secuencia nos sugiere que las tres soluciones en cuestión no son excluyentes entre sí y que, de hecho, pueden apoyarse de diferentes formas.

UNA APROXIMACIÓN FLEXIBLE

Hay pocas dudas con respecto a que «en una sociedad avanzada, el Estado debe poder hacer uso de sus facultades recaudatorias para proporcionar ciertos servicios que el mercado

no puede en absoluto –o por lo menos de manera suficiente– ofrecer» (Hayek, 1982).

El asunto es, como antes comenté, que no está claro cuántos bienes públicos se requieren en una región o un país. Y no solo eso. Si el Estado monopoliza la producción de un bien público, dificultará que el emprendimiento empresarial o comunitario encuentre fórmulas innovadoras para proveerlo. Sin mencionar que el Estado resultará sobrecargado de responsabilidades.

En este sentido no debe olvidarse que «lo que suele denominarse sector público (...) no debe interpretarse como determinado conjunto de funciones cuya gestión haya de quedar reservada, por naturaleza, al Estado, sino como un específico volumen de medios materiales que se sitúan a disposición del gobierno al objeto de que este pueda prestar los servicios que se le encomiendan» (Hayek, 1982).

La solución estatal no está reñida, insisto, con las soluciones conformes a un mercado competitivo ni con posibles arreglos comunitarios. Establecida la necesidad de financiar la producción o la prestación de un bien o servicio público, «... muchas veces será preferible encomendar la organización y gerencia de dichos servicios a entidades privadas entre sí competitivas, recurriendo al efecto a métodos que permitan distribuir los recursos entre los diversos productores privados en función de las preferencias que los consumidores puedan poner de manifiesto» (Hayek, 1982).

El financiamiento estatal no es, en definitiva, sinónimo de la prestación o producción gubernamental de un servicio o de un bien. Dichas producción o prestación pueden estar perfectamente sometidas a la lógica de la competencia entre empresas privadas o a la acción de las comunidades organizadas.

Con lo dicho hasta aquí podrán apreciarse los diversos e intrincados aspectos de los problemas asociados a los bienes comunes y a las externalidades. Es por ello que no existen soluciones únicas. Cada caso concreto deberá ser objeto de estudio y de debate. Una mejor asignación de derechos de propiedad, la facilitación de negociaciones entre particulares, la internalización de costos sociales (para situaciones de «externalidades negativas»), subsidios directos (para casos de «externalidades positivas») o financiamiento gubernamental (con

provisión privada, con o sin fines de lucro), son solo algunas de las fórmulas que podrían considerarse.

En tal sentido, la economía social de mercado está abierta a la adopción, para cada caso específico, de soluciones de cualquiera de los tipos presentados. Aunque, en todo caso, su opción preferida será siempre aquella que sea conforme al mercado, es decir, conforme a la libertad de las personas para elegir, emprender, innovar.

LA METÁFORA AMPLIADA

La reflexión en torno a los bienes comunes y a las externalidades ha desbordado el ámbito de los asuntos microeconómicos y ha sido llevada con provecho a otros contextos. Estas nociones constituyen metáforas útiles para interpretar problemas tan diversos como el déficit de las finanzas públicas, el orden competitivo o el llamado capital social. Veamos estos tres asuntos como potenciales «tragedias de los comunes».

El crecimiento del gasto público y la expansión de la acción interventora del Estado en la economía pueden ser presentados como equivalentes al problema de sobreexplotación de los recursos naturales.

En general, todos obtenemos algún beneficio por la existencia de un Estado financieramente sano que regule y promueva el desarrollo con base en adecuadas reglas generales. En particular, sin embargo, esperamos que el Estado incremente su gasto en áreas en las que tenemos especial interés o que intervenga más diligentemente en cierta actividad. Pero como muchos sectores persiguen lo mismo, el resultado acumulado es que el Estado crece y se hace más interventor. El bien común –en este caso, «un Estado financieramente sano que regule y promueva el desarrollo con base en adecuadas reglas generales»– desaparece entonces, no como producto del plan deliberado de algún grupo, sino como un resultado no deseado por la mayoría, pero provocado, inconscientemente, por muchos (Casanova, 2011).

De igual forma:

Los «ordoliberales» han cultivado la idea de que el orden de la competencia es de por sí un «bien público» y, en cuanto tal, deberá

ser tutelado, distinguiendo el interés de cada uno de aprovecharse de ese bien público y el interés de todos de contribuir a la defensa y a la promoción de este bien (Felice, s.f.).

En efecto, todos podemos beneficiarnos, en nuestra condición de consumidores, de la competencia económica. Sin embargo, en ocasiones demandamos la intervención gubernamental en asuntos específicos como, por ejemplo, el establecimiento de precios máximos. De igual forma, muchos empresarios preferirían muchas veces contar con alguna política gubernamental que les eximiese de competir con otras empresas nacionales o foráneas. El efecto acumulado de tales intervenciones será la destrucción del orden competitivo como bien público.

Pensemos, finalmente, en el comportamiento cívico de los ciudadanos como un bien común. Es obvio que todos nos beneficiamos si todos somos decentes, cumplimos con nuestros compromisos y actuamos de buena fe. Los costos para realizar nuestras transacciones económicas, para resolver nuestras diferencias políticas, para vivir y movilizarnos por nuestras ciudades y para cooperar, en general, son más bajos si confiamos mutuamente en nuestro apego a ciertas normas.

Pero puede suceder que un determinado individuo o grupo encuentre un beneficio particular si se aparta del cumplimiento de las normas sociales mientras los demás continúan apegados a ellas. Los ejemplos son incontables: el comerciante que miente con respecto a los atributos de las mercancías que vende, el trabajador que engaña a su supervisor, el funcionario que desvía recursos públicos para beneficio propio, el político que ofrece lo que nunca podrá cumplir, el automovilista que circula por el «hombrillo» para evitar el tráfico.

Parecen conductas muy diferentes, en contextos también disímiles. Sin embargo, todas comparten la misma lógica, la del polizón que obtiene un beneficio por autoexcluirse del cumplimiento de las normas. Lo lamentable es que esa conducta actúa como un corrosivo de la confianza y su resultado último puede ser la anomia social.

En estos tres ejemplos –la estabilidad fiscal, el orden competitivo y el capital social– estaríamos ante el fenómeno de la «tragedia de los comunes». De ser así, la solución a estos

problemas pasaría –de acuerdo con los tres tipos de soluciones que antes analizamos– por identificar estructuras de incentivos, marcos legales e iniciativas comunitarias.

En materia fiscal, como veremos luego con mayor detalle, tal vez resulte necesario el establecimiento de límites al gasto y al endeudamiento gubernamental. Ello, unido a una mayor transparencia en materia presupuestaria, debería minimizar las posibilidades de acción de diversos grupos de poder sobre las finanzas y las políticas públicas.

En cuanto al orden competitivo, la creación de un marco jurídico favorable a la competencia, que restrinja las opciones de intervención gubernamental directa en la fijación de los precios, resulta algo ineludible. Pero ello no será suficiente si la opinión pública y el liderazgo político no entienden –o no están dispuestos a defender– el orden competitivo.

Con respecto al capital social, por último, además de un sistema judicial que efectivamente penalice a quienes violen las leyes, es imprescindible que los propios ciudadanos se movilicen también en contra de la conducta del polizón. A ello debe sumarse, desde luego, la educación y el modelaje social como medios para suscitar la internalización de las normas sociales.

POR EL BIEN DE TODOS

He comentado, en un capítulo previo, que las instituciones del capitalismo y de la democracia no son suficientes para mantener el orden social. Quizás valga la pena insistir sobre el asunto al final de estas reflexiones sobre los bienes comunes.

La vitalidad de una sociedad puede medirse por el grado en que sus sectores de mayores recursos dedican tiempo y dinero a la creación y cuidado de bienes públicos. Hay cosas de las que el mercado y el Estado no deben ocuparse, aunque puedan hacerlo. Tiene razón Röpke (1979) cuando afirma:

Entre estos deberes de la riqueza, cuya enumeración exhaustiva no viene aquí al caso, se encuentra el de contribuir a llenar los huecos que deja abiertos el libre mercado, porque se trata de bienes que escapan al ámbito de la oferta y la demanda y cuyo cumplimiento no podemos encomendar al Estado, si queremos ser una sociedad libre. Entra en este capítulo todo lo que se incluye

bajo el concepto de mecenazgo, es decir, la generosa ayuda al teatro, la ópera, la música, las artes figurativas y la ciencia, en una palabra, todo aquello cuya existencia y florecimiento estarían amenazados si «hubiera que pagarlos.

En la actualidad vienen fortaleciéndose interesantes esquemas abiertos de colaboración social para producir bienes comunes o impulsar causas colectivas. Mediante estos esquemas colaborativos miles de personas aportan, por ejemplo, información y conocimientos (*crowdsourcing*) o dinero y trabajo (*crowdfunding*). Este fenómeno es expresión de las enormes posibilidades que abren las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Algunos, tal vez exagerando sus expectativas, creen ver en estas tendencias el nacimiento de un nuevo tipo de economía, basado en la cooperación y no en la competencia.

De cualquier modo, el asunto va mucho más allá. No debemos dejar solo al Estado o a algunos sectores la preocupación por lo común. El riesgo que corremos es presenciar las crecientes fallas y el progresivo descrédito de los asuntos públicos. Ello «...no solo es inmoral, no solo es ilegal, sino que *desmoraliza*, roba el ánimo al medio y largo plazo a la sociedad en su conjunto, y en una sociedad desanimada no puede emprenderse nada sólido» (Cortina, 1998).

No todo puede estar previsto en leyes o contratos. Lo verdaderamente importante, en última instancia, es que las personas podamos, por convicción cívica, ser capaces de asumir el interés general como un asunto que nos atañe personalmente. No somos únicamente beneficiarios de diversos bienes comunes. Nos corresponde ser también sus cuidadores.

Debemos evitar, a toda costa, convertirnos en pueblos en los que «... cada persona está convencida de que promocionar a la familia y a los amigos, satisfacer el propio ego y asegurarse el poder social son los únicos motivos por los que debe actuar en la vida pública, sea en la política, en la economía, en el hospital, en la universidad o en la empresa» (Cortina, 1998).

Debemos entender, en definitiva, por el bien de todos, que no hay peor corrupción que la de un pueblo.

6. ESTABILIDAD MONETARIA Y DISCIPLINA FISCAL

LA INFLACIÓN Y SUS EFECTOS

Cuando un economista habla de inflación se está refiriendo, concretamente, al alza general, significativa y persistente de los precios de bienes y servicios de una economía. Esta alza se suele calcular mediante la variación porcentual de los precios, durante un período determinado, de un conjunto de bienes y servicios que, normalmente, adquiriría un consumidor.

Esta forma de describir la inflación tiene la ventaja de lo simple, pero puede generar un problema de perspectiva y hacernos pensar que existe algo como un nivel general de precios que se movería como lo hace un líquido dentro de un recipiente, subiendo uniformemente en la medida en que lo llenamos. En un proceso inflacionario ocurre, en realidad, que los precios de los diferentes bienes y servicios crecen en distintas y cambiantes proporciones.

La inflación implica, ante todo, la disminución del valor de una moneda: quien posea saldos en esa moneda verá cómo estos pierden su capacidad de compra con cada incremento en el nivel de precios. Eso es algo sabido. Lo que no es tan obvio es que la inflación es equivalente a un impuesto que se nos cobra sobre el dinero que mantenemos. Ese impuesto-inflación beneficia, normalmente, a los gobiernos. La razón es que los gobiernos, en contextos de debilidad institucional, pueden arreglárselas para imprimir, a través del Banco Central, el dinero que necesitan para cubrir un déficit en sus cuentas. En ese caso, puede demostrarse que el monto que obtiene un gobierno es equivalente a la pérdida que sufre el público que conserva dinero en sus manos. De allí la idea del impuesto-inflación.

Suele suceder también que en un contexto inflacionario las empresas interpreten erróneamente las señales que genera el

mercado. El incremento del precio de un producto puede ser visto como el reflejo del crecimiento de su demanda cuando es, en realidad, la manifestación del alza general de precios. Ese error de apreciación puede hacer que el empresario tome decisiones de inversión confiando en una aparente rentabilidad que luego mostrará ser ilusoria. Esta distorsión del sistema de información en el que consiste el mercado puede afectar a numerosos empresarios y personas. Lo grave del asunto es que cuando, eventualmente, comiencen a aclararse las cosas, despejándose la confusión ocasionada por la inflación en el sistema de precios, las malas decisiones se harán evidentes. Sobrevendrá entonces un período de crisis, consecuencia del desquiciamiento de la economía producido por la inflación.

Pero la inflación tiene otras importantes implicaciones sobre la economía. La concentración de la riqueza y del ingreso es una que resulta especialmente relevante y que se expresa de varias formas. La capacidad de los diferentes actores económicos para ajustar sus ingresos ante el alza de los precios es desigual. Es más fácil para un empresario subir los precios de sus productos que para un empleado negociar un incremento salarial o para un jubilado presionar para que su pensión sea incrementada. De igual modo, las deudas sin cláusulas de indexación perderán su valor real con el alza de precios, perjudicando a los acreedores y beneficiando a los deudores. En definitiva, la inflación tiene efectos redistributivos que pueden ser substanciales. No todos pierden con la inflación.

En todo ello influye, vale acotar, que la inflación sea o no anticipada por los agentes económicos. Cuando la inflación ha sido tenaz en una economía las personas aprenden a lidiar con ella y desarrollan mecanismos para evitar, aunque sea en parte, la erosión que puede ocasionar en sus ingresos nominales. En tal sentido, los contratos de todo tipo –salariales, de arrendamiento, de compra y venta– son indexados, esto es, contemplan fórmulas para adecuarse al alza de los precios. Las expectativas inflacionarias se incorporan entonces al sistema de precios, haciendo que la inflación tienda a perpetuarse y adquirir un carácter inercial.

Durante algún tiempo se pensó que estos efectos negativos de la inflación eran compensados por los efectos favorables que ella podía tener sobre la actividad económica y la tasa de

empleo. Pero esta interpretación viene siendo invalidada, desde hace unos cuantos años, por la experiencia de muchos países. Este sigue siendo, sin embargo, un debate abierto. Ya volveré sobre este punto.

TRAS EL CULPABLE DEL ALZA DE PRECIOS

Usualmente experimentamos el impacto del alza general de precios cuando realizamos nuestras compras de productos de consumo. Por eso es casi inevitable que, al momento de explicarnos por qué el valor de nuestro dinero disminuye, muchos identifiquemos a los comerciantes como los responsables directos del problema. Los acusamos entonces de comportarse de manera inescrupulosa, elevando exagerada y continuamente los precios para obtener grandes ganancias en perjuicio de los consumidores. Tal vez algunos vayan un poco más allá y responsabilicen también a los productores del alza de precios. Por esa misma vía otros pueden, en fin, terminar concluyendo que todos los empresarios son, en mayor o menor grado, los causantes de la inflación. Y esta es una conclusión que algunos gobernantes –precisamente aquellos que ejercen el poder en economías inflacionarias– agradecerán. Ya veremos la razón.

Pero ¿es eso cierto? ¿Son los empresarios quienes ocasionan la inflación? En realidad, no. Los empresarios pueden ser, también, de hecho, víctimas del fenómeno inflacionario que sufren los consumidores. No es posible negar, desde luego, que algunos de ellos puedan sacar provecho de ese mal. Pero no son ellos quienes lo provocan. La causa de la inflación está realmente en otra parte e invito al lector a intentar su búsqueda.

Comencemos a rastrear al primer sospechoso, como si fuésemos detectives de la economía. Analicemos, en primer lugar, por qué todos los comerciantes –o una parte importante de ellos– suben los precios en forma persistente y significativa durante ciertos períodos. Si la razón fuese la actitud abusadora de los empresarios ¿cómo explicaríamos que ese fenómeno se presente solo en ciertos países y durante algunos períodos? ¿Acaso los empresarios abusadores se pueden

concentrar en unas pocas economías? ¿O tal vez cierta conducta rapaz se despierta en ellos cada cierto tiempo? Es un punto de vista difícil de mantener. E incluso suponiendo que todos los empresarios –o al menos una parte importante de los mismos– fuesen abusadores, ¿es realista suponer que todos puedan ponerse de acuerdo, mediante algún inconfesable y eficiente plan, para elevar los precios? Eso quizás pueda ocurrir en un determinado sector en el cual pocas empresas concentren el poder económico. Pero estamos hablando, repito, de un fenómeno de alza general de precios. No parece este un camino prometedor en nuestra búsqueda.

Si conversásemos con varios comerciantes para comprender su comportamiento, seguramente nos explicarían que ellos elevan los precios de los productos que venden porque sus proveedores, a su vez, se los han aumentado a ellos. Argumentarían que de no hacer ese ajuste sus ganancias se verían mermadas, algo que, por supuesto, desean evitar. Tal vez nos digan también que ellos pueden trasladar esos incrementos de costos a los precios de sus productos porque sus clientes, en general, pueden pagarlos. Y este es un aspecto central del asunto que estudiamos. Después de todo, si con cada alza de precios los comerciantes vendiesen cada vez menores cantidades, pronto aquellas alzas se detendrían. Es absurdo que el comerciante siga elevando los precios de sus productos hasta un punto en que nadie los adquiera.

Resulta importante tomar nota de estos dos hipotéticos hallazgos con respecto a las causas del alza general de precios: incrementos en los precios de los insumos y mantenimiento de las cantidades demandadas por los consumidores.

Si continuásemos nuestra búsqueda y conversásemos con algunos productores y proveedores, probablemente estos nos responderían en términos similares a los de los comerciantes a quienes ellos abastecen. También ellos se referirían, por una parte, al aumento de sus costos de sus materias primas y, por la otra, a la capacidad de pago que, en general, el mercado mantiene. Los precios de los productos subirían porque les resulta más costoso producirlos y porque las cantidades demandadas por sus clientes no son afectadas o lo son en forma poco significativa.

Si ampliásemos nuestra investigación y consultásemos

también a algunos empleados y trabajadores, probablemente estos se referirían a la caída de sus ingresos en términos de capacidad de compra. Este hecho los impulsaría a presionar a sus empleadores para obtener aumentos salariales, aunque posiblemente el incremento de estos vaya a la zaga del alza de los precios. De cualquier modo, sería esperable que los mayores costos laborales incrementarán los costos totales de las empresas y estas intenten trasladarlos a los precios de los productos que venden.

A esta altura de nuestra investigación no hemos dado aún con un verdadero culpable. Pero sí hemos identificado la manera en que se transmite la inflación. Se trata, en cierta forma, de un «juego» social en el que cada uno intenta trasladar el impacto del alza de precios hacia otros y cada uno, a su vez, recibe dicho impacto por parte de los demás. La inflación es, en este sentido, un «círculo vicioso». Pero para que ese círculo vicioso pueda mantenerse indefinidamente tiene que haber en todo momento suficiente dinero en la calle, por así decirlo. Si esto último no ocurriese y se propagase una menor capacidad de compra, el proceso iría menguando. Así, cuando los precios tienden a subir es, en buena medida, porque pueden hacerlo: una parte de los consumidores puede seguir adquiriendo productos a mayores precios. ¿Quiénes son los que pueden mantener o incluso elevar su capacidad de compra durante un proceso inflacionario? No todos, como veremos.

Por ahora es importante destacar que la inflación nos involucra a todos como agentes transmisores. Pero no somos nosotros, en tanto productores, comerciantes, empleados o trabajadores, quienes la creamos en primer lugar. Lo que hacen la mayoría de los agentes económicos es desarrollar mecanismos de protección, más o menos exitosos, ante la inflación. Los empresarios trasladan los mayores costos a los precios, los trabajadores presionan por aumentos salariales, los arrendadores ajustan sus cánones de arrendamiento. Y hasta el gobierno utiliza fórmulas como la llamada «unidad tributaria» para mantener el valor real de los impuestos que recauda.

Vale destacar, además, que en este comportamiento influye no solo lo que ha pasado con la inflación sino también lo que esperamos que ocurra con ella. Tratamos así de recuperar el poder de compra que la inflación nos ha sustraído, pero

también tratamos de anticiparnos a ella y evitar que nos afecte en el futuro.

La inflación se alimenta de nuestras respuestas a ella. Esto puede darle un carácter tendencial y hacer más difícil su erradicación. Insisto, sin embargo, en que siempre será necesario que la cantidad de dinero en la economía crezca, pues de no ser así el alza de precios eventualmente se detendría.

Estos son hallazgos importantes. Pero, de cualquier modo, sigue pendiente la pregunta en torno a la causa de la inflación.

LA OFERTA MONETARIA

La historia de numerosas economías, desde la Antigüedad hasta el presente, permite sostener que la inflación está siempre asociada al crecimiento sostenido de la oferta monetaria, crecimiento que excede, en forma significativa, al de la producción de bienes y servicios. La inflación consiste, dicho coloquialmente, en mucho dinero «persiguiendo» a pocos bienes. Es esto lo que permite que los precios, en general, se mantengan en alza.

Tal interpretación es compartida, con algunos matices, por la mayoría de los economistas. Su comprensión cabal exigiría una exposición teórica, con sus respectivos soportes empíricos, que excede las intenciones de este texto. Aquí solo esbozaré los aspectos centrales del proceso que hace de la inflación un fenómeno esencialmente monetario. Veremos, al respecto, que tal fenómeno está habitualmente vinculado a un problema de naturaleza fiscal. Más precisamente, a déficits fiscales crónicos que se monetizan. Antes de entender esto, sin embargo, resulta imprescindible comprender, en líneas generales, el proceso mediante el cual se crea el dinero en una economía moderna. Veamos.

El dinero está conformado por el efectivo en circulación (es decir, en posesión de los agentes económicos distintos al Banco Central) y por los depósitos a la vista mantenidos en el sistema bancario. Desde luego, otros activos financieros – como depósitos de ahorro, depósitos a plazo o acciones, por ejemplo – pueden ser incluidos en nociones más amplias de dinero. La llamada liquidez monetaria, por ejemplo, agrega al

dinero circulante los depósitos de ahorro y a plazo (a veces llamados cuasidinero).

El total de efectivo de una economía (más las reservas que los bancos mantengan en el Banco Central) es llamado «dinero de alta potencia» o «base monetaria». ¿Cómo se crea ese efectivo? En la mayoría de los sistemas monetarios actuales, el efectivo es creado por el banco central de cada país, el cual tiene la potestad legal y exclusiva para hacerlo, cuando:

- a) Recibe las divisas (dólares, euros, yuanes, entre otras monedas) que los agentes económicos le ofrecen y entrega a cambio el equivalente en efectivo de la moneda nacional, de acuerdo con el tipo de cambio vigente para el momento.
- b) Adquiere activos, como el oro, que sirven para realizar transacciones internacionales, pagando mediante la creación de efectivo.
- c) Otorga préstamos a los bancos a través de lo que se conoce como «ventanilla» de descuento, cobrando por ello una tasa de interés (o de descuento). Con esos recursos los bancos pueden enfrentar problemas coyunturales de liquidez o aumentar su cartera de préstamos. Normalmente, si el Banco Central incrementa la tasa de descuento está manifestando su intención de reducir la oferta monetaria y de elevar las tasas de interés en el sistema financiero.
- d) Compra bonos del gobierno en posesión de personas o empresas privadas, a través de lo que suele llamarse «operaciones de mercado abierto». Cuando el Banco Central vende bonos gubernamentales en su posesión a personas y empresas privadas, estas le pagarán con dinero en efectivo que saldrá entonces de circulación.

Resumamos. El efectivo que circula dentro de una economía tiene como contraparte, en principio, las divisas y el oro que el Banco Central mantiene en sus bóvedas, los préstamos o descuentos que haya realizado al sistema bancario privado y los bonos gubernamentales que haya adquirido de las personas o empresas privadas.

Cuando esta dinámica es perturbada por otros factores

sobrevienen problemas. Esto ocurre, por ejemplo, cuando el gobierno logra subordinar el Banco Central a sus exigencias y consigue financiar sus déficits colocando directamente bonos en ese organismo, el cual se ve obligado a emitir moneda para pagarlos. En tal caso, el dinero circulante también tendrá como contraparte –además de los activos mencionados– los papeles del gobierno adquiridos directamente por el Banco Central. Esta dinámica, llamada «monetización» del déficit fiscal, ha sido, como se verá, la principal razón de la mayoría de los episodios de inflación e hiperinflación.

Recordemos ahora que el dinero circulante incluye, además del efectivo, los depósitos a la vista. Estos son los depósitos que se movilizan a través de cheques, tarjetas de débito y transferencias y que son, en la práctica, casi tan líquidos como el dinero en efectivo. El hecho de que los bancos puedan utilizar parte de esos depósitos para conceder créditos hace que ellos influyan también en la oferta monetaria. El proceso es interesante y vale la pena explicarlo brevemente.

Cuando un banco recibe un depósito debe mantener, normalmente por ley, una fracción de dicho depósito como reserva para poder hacer frente a eventuales retiros de efectivo por parte de los depositantes. El resto del monto depositado puede ser prestado por el banco a los solicitantes de crédito, quienes regularmente lo utilizarán para pagar a terceros. Estos, a su vez, depositarán usualmente una parte del dinero recibido en sus cuentas en otro banco (o en el mismo banco inicial), el cual podrá prestarlo, haciendo la respectiva reserva, a otros demandantes de crédito. Los nuevos receptores de los préstamos –o quienes reciban pagos por parte de ellos– mantendrán también parte de su dinero en algún banco, continuando así el ciclo de préstamos-depósitos-préstamos. En ese proceso, los bancos irán «creando» dinero, en sucesivas vueltas, a partir del depósito inicial. A tal proceso se le llama «creación secundaria» de dinero para diferenciarlo de la «creación primaria» que hace el banco central.

Un indicador de la magnitud de creación secundaria de dinero es el llamado «multiplicador monetario», el cual permite calcular en qué proporción la base monetaria de una economía es aumentada por el sistema bancario. Los bancos centrales cuentan también con instrumentos para regular el efecto

de dicho multiplicador monetario. Entre ellos está la fijación del llamado «coeficiente de encaje», esto es, la fracción de cada depósito que los bancos deben mantener como reserva. Mientras mayor sea ese coeficiente menor será la cantidad de recursos disponible para el otorgamiento de créditos y menor será el efecto multiplicador del sistema bancario sobre la oferta monetaria. Los bancos son, en definitiva, empresas cuya actividad tiene una influencia primordial en el proceso económico. Por ello su regulación es un tema que ha merecido siempre especial atención.

MONEDA, CICLOS E INESTABILIDAD

Hemos visto, en líneas gruesas, cómo los bancos centrales tienen la capacidad para alterar la cantidad de dinero que circula en una economía. Y esta es una capacidad que usan con frecuencia en el intento de moderar la actividad económica y, en particular, los cambios desmesurados en el nivel de precios. De lo que se trata, dicho de manera rápida, es de afectar la tasa de interés y los volúmenes de crédito y, por esa vía, el consumo, la inversión, la producción y el empleo. Veamos.

La expansión de la oferta monetaria impulsa hacia la baja la tasa de interés. Esto es así porque la mayor disponibilidad de recursos prestables impulsa a los bancos a ofrecer menores tasas de interés a fin de incentivar las solicitudes de crédito. Ello hace que el valor presente de numerosos activos aumente, dado que ahora resulta más barato endeudarse y, por tanto, el flujo neto de ingresos futuros esperados se eleva. Dicho de otro modo: muchos proyectos de inversión lucen más rentables, dada la disminución del costo del dinero. Algo similar ocurrirá con los niveles de consumo de la población, los cuales tenderán a aumentar; las bajas tasas de interés desestimularán el ahorro al tiempo que promueven el endeudamiento para el consumo. El aumento de la inversión y el consumo elevarán, en definitiva, el nivel de actividad económica y, por tanto, el nivel de empleo.

Así, en principio, si la economía está atravesando un período depresivo, el uso de una política monetaria expansiva parece algo razonable. El asunto no es tan simple, sin embargo.

Una política monetaria puede desencadenar varios e importantes procesos desestabilizadores. Uno de ellos es especialmente relevante pues ha estado presente en la evolución económica de varios países en los últimos años. Me refiero a las llamadas «burbujas» en los precios de los activos. Veamos, rápidamente, en qué consiste ese fenómeno.

Es de esperar que el abaratamiento del crédito impulse la demanda de algunos activos, presionando sus precios al alza. De mantenerse ese proceso durante algún tiempo, es posible que el incremento de esos precios genere una dinámica en espiral. En efecto, el continuo crecimiento de los precios de los activos, en un contexto de crédito barato, atraerá a nuevos inversionistas. Estos también aspirarán a obtener algún beneficio adquiriendo activos a precios más bajos de los que esperan obtener luego, al venderlos. Esa expectativa tal vez se haya efectivamente cumplido para quienes entraron y salieron primero en ese proceso especulativo, alimentando las expectativas de ganancias de aquellos que se suman más tarde.

Ocurrirá, sin embargo, que una vez que cese o se aminore la expansión monetaria que condujo al abaratamiento del crédito y a la expansión de la demanda de los activos, las inversiones ya no resultarán tan atractivas. Algunos intentarán entonces materializar la ganancia que anticipaban, poniendo a la venta sus activos en circunstancias en las que la demanda por ellos se ha moderado o caído. Este será el momento en que la llamada «burbuja» estalle. Un creciente número de inversionistas pondrá a la venta sus activos y los precios de estos se desplomarán, precipitando a otros a tratar también de desprenderse de sus activos antes de que pierdan más valor. Los precios se hundirán hasta un punto en el que, para muchos, el valor de lo que deben a los bancos resulte mayor que el del activo que adquirieron. Las quiebras se generalizarán entonces y lo que parecía un tiempo de auge económico sin fin terminará abruptamente convertido, para muchos, en una auténtica tragedia financiera. Familias, empresas y bancos deberán entonces vivir un período de ajuste en sus balances de activos y pasivos. Fenómenos como el racionamiento del crédito bancario podrán profundizar la postración económica general.

Ese comportamiento se ha repetido en numerosas ocasiones a lo largo de la historia. La más reciente es la crisis

financiera de los años 2007-2008. Nótese que no se trata, estrictamente, de un proceso inflacionario sino del alza y posterior caída de los precios de un grupo de activos. Aunque puede suceder, desde luego, que también los precios de otros bienes se vean incrementados ante el empuje monetario de la demanda agregada de la economía. Esto ratificaría lo dicho al comienzo de este capítulo, en el sentido de que un proceso inflacionario puede alterar los precios relativos de los productos (y de los activos).

Debo aclarar que las «burbujas» en los precios de los activos pueden ser resultado de otros factores distintos al crédito fácil. La desmesurada confianza en los nuevos proyectos de internet, por ejemplo, ocasionó, a finales del siglo pasado, la llamada crisis de las empresas «.com».

Resulta interesante destacar, en este punto, que hoy, de acuerdo con diversos economistas, el dinero fácil sería el necesario antídoto ante la tendencia a la depresión de las economías desarrolladas, dado el bajo crecimiento de su población y de su productividad. La inflación que esta política ocasionaría no sería, desde esta perspectiva, una complicación grave. El aumento anual del nivel de precios ayudaría, se afirma, a que diversos sectores se viesan aliviados al «licuarse» el valor de las deudas que adquirieron en momentos de euforia. La carga del ajuste se distribuiría entonces de manera más equilibrada entre deudores y acreedores. De esta forma se favorecería la recuperación del consumo y la inversión. Para quienes defienden esta posición la exigencia de disciplina monetaria y el incremento de las tasas de interés que de ella se derivaría serían un error, una suerte de inconveniente «sadomonetarismo». Peor aún, sería expresión de los intereses de una clase social cuyos ingresos provienen, precisamente, de los rendimientos provenientes de los bonos y otros activos financieros.

Pero presionar hacia la baja la tasa de interés para abaratar el crédito es, como mínimo, un proceso riesgoso para el equilibrio económico. Esto es algo sobre lo que advirtieron los promotores de la economía social de mercado. Su argumento general era que una política monetaria que pretenda impulsar a las inversiones más allá de los límites que el ahorro «puro» impone a estas debe ser aplicada con extrema prudencia. No es sostenible la senda del crecimiento sin el esfuerzo de ahorrar

(Sevilla y Bernaldo de Quirós, 2010).

Cuando la expansión del crédito y la disminución de la tasa de interés no están antecedidas por el aumento del ahorro se introduce una distorsión en la economía. Se altera la coordinación en el tiempo entre los planes de productores y consumidores. La disminución de la tasa de interés debería reflejar, en condiciones normales, la expansión actual del ahorro y, por tanto, la expansión futura del consumo. Pero si eso no es lo que ocurre un problema aparecerá en el futuro, cuando las inversiones hayan efectivamente madurado y los empresarios encuentren que el mayor consumo que preveían no se materializó.

Solo circunstancias de depresión económica y de ociosidad significativa de recursos productivos pueden justificar la manipulación, siempre prudente, de la oferta monetaria con fines expansivos. El mantenimiento de esa política con la intención de preservar el «pleno empleo» puede conducir a un problema de sobreinversión que, tarde o temprano, requerirá un doloroso proceso de reacomodo (Röpke, 2007).

DÉFICIT FISCAL, RÉGIMEN CAMBIARIO E INFLACIÓN

He dado un largo rodeo para llegar, de nuevo, a la pregunta sobre la causa de la inflación. La respuesta, como podrá apreciarse, no es sencilla. En todo caso debería estar claro ya que la inflación está asociada al constante y desmesurado crecimiento de la oferta monetaria en una economía. La pregunta sobre la inflación se convierte entonces en esta otra: ¿Qué explica ese constante y desmesurado crecimiento de la oferta monetaria? Me referiré ahora al factor más vinculado en la práctica a ese hecho, lo cual nos permitirá entender los episodios de inflación –e hiperinflación– que han sufrido diversas economías a lo largo de la historia.

Imaginemos, para empezar, que el total de dinero circulante en una economía aumenta en forma significativa durante algún tiempo como consecuencia del constante financiamiento, por parte del Banco Central, de un déficit crónico del gobierno. ¿Qué ocurriría en esa economía en general y en los precios en particular?

Para responder adecuadamente a esta interrogante es necesario, por razones que se comprenderán en breve, considerar el régimen cambiario existente en esa economía. O, en otros términos, las reglas para convertir la moneda nacional en una divisa internacional (y viceversa).

Si el Banco Central ha fijado una cotización para las divisas, se está obligando a satisfacer la demanda que de ellas hagan los agentes económicos. Este sería un régimen de tipo de cambio fijo. Si, por el contrario, el Banco Central no interviene en el mercado de divisas, la cotización de estas fluctuará de acuerdo con su oferta y demanda. En tal caso, estaríamos ante un régimen de cambio flexible.

Entre estos dos modelos «puros» de regímenes cambiarios existen diversos modelos «mixtos». Sin embargo, en el contexto de este trabajo es innecesario considerarlos pues la argumentación central queda, pienso, suficientemente ilustrada con los dos modelos considerados.

Si el tipo de cambio es fijo y los capitales pueden movilizarse libremente, el incremento de la base monetaria –producto, en nuestro ejemplo, del financiamiento del gobierno por parte del Banco Central– se traducirá, indirectamente, en la salida de divisas y, por tanto, en la disminución de las reservas internacionales. En efecto, la mayor cantidad de dinero en la calle aumentará la demanda de bienes nacionales, pero también de productos importados. De igual modo, los actores económicos mantendrán parte de sus recursos en moneda nacional y otra parte la convertirán en divisas o activos extranjeros. La mayor demanda de divisas y la disminución de las reservas internacionales harán, de acuerdo con lo explicado en la sección previa, que disminuya la base monetaria. En otras palabras, el aumento de la base monetaria generado por la monetización del déficit fiscal es compensado por la reducción de esa misma base monetaria causada por la caída en las reservas internacionales. «De este modo, un ministro de Hacienda que se decide a cubrir un déficit tomando préstamos del Banco Central estará financiando su déficit en forma indirecta mediante pérdidas de reservas internacionales» (Sachs y Larraín, 1994).

¿Qué implicaciones tiene el proceso descrito sobre la inflación? Mientras el Banco Central continúe disponiendo de

reservas internacionales el tipo de cambio se podrá mantener fijo y la economía no sufrirá el alza general de precios. Los precios nacionales, de hecho, serán similares a los internacionales, si estos pueden ser adquiridos sin mayores restricciones. Pero esta situación no podría continuar indefinidamente:

... si los déficits fiscales persisten, las reservas del gobierno llegan a agotarse en algún momento. A partir de este punto, cuando los residentes nacionales tratan de cambiar su moneda local por moneda extranjera, el gobierno ya no puede intervenir en el mercado. El banco central no tiene más opción que dejar que el tipo de cambio se deprecie (Sachs y Larraín, 1994).

El mantenimiento de una estrategia de monetización del déficit fiscal culmina entonces en una crisis de balanza de pagos. La economía se queda sin divisas y debe ajustar el nivel del tipo de cambio fijo (lo cual no es una solución si el problema fiscal permanece) o pasar a un régimen de cambio flexible.

¿Cómo serían las cosas en un régimen de tipo de cambio flexible? También en este caso el incremento de dinero circulante, consecuencia de la monetización del déficit fiscal, aumentará la demanda de productos y de activos. La diferencia está en que la mayor demanda de divisas –para importar productos, para invertir en activos externos o para pagar el servicio de deudas, públicas y privadas– elevará su cotización en términos de la moneda nacional. En otras palabras, la moneda nacional tenderá a devaluarse. Ello impactará los precios de los productos y materias primas importados, así como las cuentas del gobierno, al encarecerse el servicio de su deuda externa. La inflación hará su aparición y se mantendrá mientras la moneda siga devaluándose como resultado de la constante expansión monetaria.

Una manera de describir lo anterior es decir que el gobierno se está financiando mediante el impuesto-inflación, mencionado al comienzo del capítulo. El valor de los bienes y servicios que el gobierno adquiere con el dinero que el Banco Central le entrega a cambio de bonos es la medida de tal impuesto. Desde luego, «... el impuesto inflacionario es un tipo especial de impuesto; por ejemplo, su recaudación no requiere ni aprobación legislativa ni la administración de una agencia recaudadora de impuestos» (Sachs y Larraín, 1994). Es un impuesto que

se va pagando cotidianamente, en la medida en que los actores económicos van experimentando la pérdida de valor de su dinero como resultado de la inflación.

Hemos visto, en síntesis, cómo la inflación está directamente asociada a la continua expansión monetaria y cómo dicha expansión puede ser el resultado de la decisión gubernamental de financiar su déficit mediante la colocación de bonos en el Banco Central. Esa es una decisión desastrosa para una economía. La monetización del déficit conducirá, en un régimen de cambio fijo, a una constante pérdida de reservas internacionales y a una crisis de balanza de pagos; mientras que, en un régimen de cambio flexible, provocará un alza persistente y general de los precios. Ninguno de los dos escenarios es favorable. Es claro, por otra parte, que a una economía con un gobierno crónicamente deficitario le resultará muy difícil mantener un tipo de cambio fijo y, más temprano que tarde, deberá pasar a un régimen de cambio flexible (o, a al menos, a la periódica devaluación de su moneda).

En el fondo, la elección del régimen cambiario implica una decisión sobre la distribución intertemporal del impuesto de la inflación. Mientras que regímenes de cambio fijo pueden caer en la tentación de trasladar la carga de la inflación hacia el futuro, en un régimen flexible parte de la carga se soporta inmediatamente. Varios son los factores que determinan esta preferencia intertemporal de las autoridades. Uno de los más importantes será, sin duda, el momento en que se encuentre un país dentro del ciclo político electoral (Purroy, 2013).

La pregunta que ahora surge es ¿por qué un gobierno es llevado al extremo de financiar su déficit mediante la creación de dinero circulante, ocasionando tantos problemas?

EL GASTO PÚBLICO Y SU FINANCIAMIENTO

El gasto público se convirtió, a lo largo del siglo XX, en el instrumento de política económica más utilizado para estimular la actividad económica en los momentos en que esta, supuestamente, lo requería. Muchos académicos y muchos políticos se convencieron de que las sociedades no tenían por qué esperar a que el desempleo y la subutilización del aparato

productivo fuesen superados mediante los respectivos ajustes de salarios y de precios. Bastaba con aumentar la demanda de bienes y servicios mediante el incremento del gasto público para que la economía, a través de un efecto multiplicador, entrase en una dinámica de expansión. Se suponía también que, si el problema de la economía era, más bien, de sobrecalentamiento, es decir, de presión sobre el uso de los recursos debido a una excesiva demanda agregada, la disminución del gasto público permitiría equilibrar la situación. El gasto público, en definitiva, serviría como mecanismo de estabilización de la actividad económica, evitando sus fluctuaciones «hacia arriba» o «hacia abajo».

Los hechos parecieron dar la razón, durante algún tiempo, a los defensores del activismo fiscal. Los incrementos de la demanda agregada, derivados de aumentos en el gasto público, presionaban los precios hacia el alza. Ello implicaba, normalmente, que los salarios reales disminuyesen –pues los salarios nominales no se ajustaban con rapidez ante esa alza de los precios– y la rentabilidad de diversos sectores productivos se elevaba. De este modo, una política fiscal se traducía en una mayor tasa de empleo, aunque tuviese algún impacto en el nivel de precios. Existía un fenómeno de intercambio (o *trade-off*) entre desempleo e inflación. El gobierno podía disminuir la tasa de desempleo, pero a costa de aumentar el nivel de precios. Y lo contrario también era cierto. El gobierno podía estabilizar el nivel de precios aceptando que la tasa de desempleo se elevase. (Tal relación llegó a ser conocida como la «curva de Phillips», en reconocimiento a A.W. Phillips, quien realizó una importante investigación empírica sobre la relación entre salarios nominales y desempleo).

Esta relación, sin embargo, demostró no ser tan sólida como se pensaba. En la medida en que las expectativas inflacionarias fueron progresivamente incorporadas a la dinámica de fijación de salarios, la posibilidad de intercambiar empleo por inflación se fue desvaneciendo. En muchos países ya no es posible suponer que los salarios, en el mediano plazo o aún antes, no se ajustarán al movimiento de los precios. En tal sentido, el impacto en la economía de un mayor gasto público sobre la actividad económica real es transitorio y se traduce casi exclusivamente, más temprano que tarde, en el incremento del nivel

de precios. Solo una política expansiva asociada a una inflación sorpresiva, insuficientemente anticipada por los agentes económicos, tendría algún efecto sobre la actividad real de la economía.

Cualquiera fuese el caso ocurrió, por otra parte, que el gasto público comenzó a exhibir una dinámica de firme crecimiento en muchos países. El gasto público no solo perdió su capacidad para estabilizar las economías, sino que su ampliación se convirtió en un problema de orden estructural. Pareciera estar presente en esta materia el llamado «efecto trinquete» que permite el alza de una variable económica, pero impide su posterior baja. Los grandes costos políticos asociados a programas de austeridad fiscal, en diversos países y en distintos momentos, son clara evidencia de ello.

Esta continua expansión del Estado benefactor, que tiende a incluir en su campo de aplicación cada vez un mayor número de riesgos y a más amplios círculos de población, que pretende aumentar sus servicios, pero aún más sus cargas, es funesta sobre todo porque toda ampliación resulta fácil y seductora y toda reducción y todo retroceso respecto de un paso antes considerado inimaginable es difícil y, en definitiva, políticamente imposible (Röpke, 1979).

Esta evolución del gasto público refleja la convicción generalizada de que los países deben movilizar recursos colectivos para todo fin socialmente valorado. Así, el gasto público ha aumentado su participación en forma significativa en incontables actividades. Para algunos este ha sido el precio que las sociedades han debido pagar para minimizar la conflictividad social.

Sin embargo, la expansión del gasto público obedece también a la lógica rentista que permite que diversos grupos de poder se apropien, dentro de un marco de legalidad y de supuesta legitimidad, de una porción de los recursos de otros sectores. Hace del acceso al poder estatal –y no de la competencia en los mercados– la principal forma de prosperar. El rentismo politiza la economía y «en la medida en que todo vaya siendo objeto de politización, las gentes dedicarán sus esfuerzos, en parcelas cada vez más numerosas de la actividad humana, a ese quehacer político en menoscabo de la actividad productiva...»

(Hayek, 1976).

Es fácil entender entonces por qué «la política económica de nuestro tiempo tiende a preferir las *soluciones 'blandas'*, es decir, aquellas que en aquel preciso momento parecen las más baratas y cómodas, aunque sea a costa del futuro» (Röpke, 1979). Un claro ejemplo de una «solución blanda» es el proteccionismo, orientado a mantener resguardados a ciertos sectores productivos con capacidad para ejercer presión sobre los gobernantes, pero no para competir en los mercados internacionales. Otro caso de «solución blanda» es, precisamente, la «fiscalidad», el apelar a las arcas públicas para atender las demandas y exigencias de grupos diversos. Se obvia, en ambos casos, que «... alguien tiene que pagar la factura, ya sean los consumidores o los contribuyentes» (Röpke, 1979).

Existe un gasto público socialmente legítimo y un gasto público producto de la captura de renta. Establecer el límite entre uno y otro es uno de los temas centrales de la mayoría de los países. Es un asunto que se presta a intenso debate. Por una parte, la defensa a ultranza del gasto público puede significar la complicidad –de modo consciente o no– con sectores dedicados a obtener provecho de los demás. Por otra parte, la crítica indiscriminada al gasto público puede hacernos olvidar el papel fundamental que este cumple en la promoción de las capacidades de las personas y de las oportunidades para que las puedan usar productivamente.

El problema fundamental del crecimiento del gasto público es, claro está, cómo financiarlo. Los gobiernos disponen, en la mayoría de las economías actuales, solo de dos formas importantes para hacerlo. La recaudación de impuestos y el endeudamiento (que representa, en realidad, una recaudación de impuestos diferida). El aumento de la presión impositiva es algo que los gobernantes, en general, tienden a evitar por sus consecuencias políticas negativas. Si se trata de cubrir un déficit persistente les resulta más tentador acudir al endeudamiento, que les evita tener que adoptar impopulares medidas en materia de gasto y de impuestos. Por eso la tendencia al crecimiento de la deuda de los gobiernos ha corrido pareja al incremento del gasto público en muchos países a lo largo del siglo XX.

Pero vimos antes, sin embargo, que la creación de moneda

ha sido, en diversas ocasiones, otro mecanismo de financiamiento disponible para los gobernantes. Este mecanismo supone normalmente la venta de bonos gubernamentales a un comprador muy especial: el Banco Central. Este es el único capaz de pagar mediante la creación de dinero. Durante el siglo XX varios gobiernos, políticamente incapaces de resolver graves desequilibrios en sus cuentas, acudieron a esta peligrosa estrategia para obtener recursos. El efecto en materia de inflación fue tan desastroso que llevó a muchos países a prohibir la creación de moneda para cubrir requerimientos financieros de sus gobiernos. Este fue el caso, por citar solo un ejemplo, de Alemania, luego de la terrible hiperinflación sufrida al concluir la Primera Guerra Mundial.

La importancia de crear y mantener un orden monetario es hoy ampliamente compartida. No es casual que la inflación, «... tan antigua como el poder de los gobiernos sobre el dinero...» (Röpke, 1979), haya sido controlada en la mayoría de los países. Solo aquellos gobiernos que siguen hoy acudiendo, directa o indirectamente, a la vieja y funesta estrategia de monetizar el déficit son los que presentan las mayores inflaciones. El gobierno socialista del siglo XXI que hoy domina a Venezuela es un ejemplo lamentable.

DE LOS CONTROLES A LA REPRESIÓN ECONÓMICA

Las consecuencias del financiamiento monetario de un déficit fiscal persistente son negativas, bajo cualquier régimen cambiario. Desgraciadamente ha sucedido que diversos gobiernos, ante la incapacidad de manejar ciertas situaciones conflictivas, han sucumbido a la tentación de acudir al uso de esa forma de financiamiento. Las reacciones de algunos de tales gobiernos, ante los inevitables problemas que esa decisión conlleva, no han hecho otra cosa que agravar las dificultades. Ello queda ilustrado en dos experiencias a las que quisiera aludir: Alemania, luego de la Segunda Guerra Mundial, y Venezuela, hoy.

Los tiempos del dominio nazi fueron tiempos de desmesura, represión y miedo. La política económica reflejó claramente esos rasgos, sobre todo en los años finales de ese régimen

totalitario. Algunos textos de Röpke (1979) sintetizan lo sucedido. Vale la pena citarlos.

Desde 1933, el nacionalsocialismo alemán ha demostrado que un Gobierno dispuesto a todo es capaz de convertir una inflación abierta en inflación reprimida manteniendo la presión de la inflación sobre precios, salarios, tipos de cambios y cotizaciones de valores mediante una economía coercitiva que lo abarque todo (control de divisas, racionamiento, inmovilización de precios y de salarios, regulación del consumo, fiscalización del capital y de las inversiones...). (...) Pero cuanto más aumenta la inflación tanto más se acentúa la presión, que se trata de compensar mediante la economía coercitiva. Y tanto más amplia y desconsiderada ha de ser también la economía coercitiva para poder detener la creciente presión de la inflación...

Se trataba de un régimen que, urgido de recursos para financiar un enorme y creciente gasto público, promovió una inflación que luego «prohibió», mediante un sistema de economía de guerra cada vez más estricto. Continúa explicando Röpke (1979):

A medida que el efecto inflacionista de dinero hace subir precios, costes y tipos de cambio, el cada vez más amplio y elaborado aparato de la economía coercitiva intenta contrarrestar esta subida mediante medidas policíacas. La inflación reprimida se convierte así en un sistema de valores coactivos ficticios, que suele estar inseparablemente unido al usual sistema económico del colectivismo (...) La distorsión de todas las relaciones de valores, la coexistencia de mercados 'oficiales' y 'negros' y el antagonismo entre quienes rigen el mercado y el Estado, que lucha desesperadamente por conservar su autoridad, conducen al fin a una situación caótica, en la que falta prácticamente toda clase de orden (...) El camino de la inflación reprimida termina, pues, en el caos y la paralización.

Luego de la derrota bélica de Alemania no existía consenso, en materia de política económica, acerca de la mejor estrategia para superar el pesado legado del régimen nazi. En esas circunstancias, algunos pensadores (como Alfred Müller-Armack y Wilhelm Röpke, entre otros) y varios políticos (como Konrad Adenauer y, en particular, Ludwig Erhard), promotores de lo que venían llamando «economía social de mercado»,

supieron aprovechar las posiciones que ocupaban para, a partir de 1948, implementar el sistema de economía social de mercado que aquí estudiamos y que hizo renacer de manera espectacular a la economía alemana.

Casi sesenta años después de aquellos eventos ocurridos en Alemania, el régimen que aún hoy domina en Venezuela enfrentó una grave crisis política que generó gran incertidumbre e indujo a muchos ciudadanos a convertir parte de su patrimonio en activos externos. La demanda de divisas creció de forma significativa y, en el contexto de un sistema de tipo de cambio fijo, se tradujo en una aguda caída en el nivel de reservas internacionales. La vocación controladora del régimen le llevó a establecer un rígido sistema de control en la asignación de divisas, sistema que perdura hasta el presente. En consonancia con ello se mantuvo el régimen de tipo de cambio fijo.

El mercado de divisas se empezó a comportar entonces como lo hace todo mercado cuando el precio de equilibrio es superior al establecido administrativamente. La cantidad demandada de divisas se hizo constantemente superior a la ofrecida, creándose los incentivos para el surgimiento de un mercado paralelo en el cual la divisa comenzó a cotizarse a niveles superiores al del tipo de cambio oficial. Esta situación no solo permitió (y permite) numerosos casos de corrupción, sino que introdujo una constante presión inflacionaria sobre la economía. En efecto, la devaluación de la moneda en el mercado paralelo encareció numerosas importaciones que no podían realizarse en el mercado oficial.

La situación vino a agravarse hace unos pocos años en la medida en que el gobierno, en un contexto político electoral, elevó el gasto público hasta niveles que ni el enorme flujo anual de ingresos fiscales petroleros ni el masivo endeudamiento podían cubrir. Así, a través de operaciones poco transparentes, el gobierno comenzó a endeudarse con el Banco Central, a pesar de la disposición constitucional que lo prohíbe. La consiguiente expansión de la oferta monetaria colocó mayor presión aún al mercado cambiario y, en consecuencia, a los precios internos.

El régimen, lejos de reconocer los desequilibrios ocasionados por sus políticas fiscales, cambiarias y monetarias, reaccionó con apego a su objetivo de control total. Ante el brote

inflacionario, derivado de la monetización del déficit, profundizó el sistema de fijación de costos, precios y ganancias. Tales medidas se adoptaron, como era de esperar, en medio de una feroz campaña comunicacional que acusaba a los empresarios de especuladores y a sus adversarios políticos de promotores de una supuesta «guerra económica».

La similitud entre lo sucedido, en materia económica, en Alemania hace casi setenta años del siglo pasado y lo que acontece hoy en Venezuela no es casual. La búsqueda del control de la economía por parte de un régimen autoritario sigue, ciertamente, un patrón.

UN ORDENAMIENTO ANTIINFLACIONARIO

El logro de la estabilidad de los precios requiere sustraer de los gobiernos el poder para cubrir sus requerimientos financieros mediante la emisión de moneda. Todo gobierno es propenso, bien sea por falta de visión o por debilidad, a claudicar ante esa incitación y deben crearse las barreras institucionales para evitarlo.

No quiero, sin embargo, cargar toda la responsabilidad sobre los gobernantes pues ya he comentado cómo los grupos de poder pueden colonizar al Estado y subordinarlo a sus intereses. En tal sentido no es exagerado afirmar que, en buena medida, la inflación se presenta cuando los grupos de poder de una sociedad generan, colectivamente, un nivel de gasto público que está más allá de las posibilidades del gobierno. Se trata, como ya mencioné, de una situación similar a la «tragedia de los bienes comunes».

Pero en un sistema democrático no es concebible restringir la libertad de las personas de organizarse para alcanzar sus fines. Lo que sí cabe hacer es limitar el ámbito de acción de los gobiernos para que estos puedan resistir las presiones de los grupos de poder. O, en otras palabras, hacer del gobierno lo menos «capturable» posible.

El logro de este objetivo supone adoptar ciertas reglas en materia fiscal. El establecimiento de límites al gasto y al endeudamiento son los más importantes. Ambos principios son necesarios pues de fijarse solo el límite al gasto siempre

existiría la opción de reducir los impuestos de tal forma que se crearía un déficit crónico a ser financiado mediante deuda.

Sin embargo, la adopción de ciertas reglas en materia fiscal es solo una parte de un ordenamiento que pretenda garantizar la estabilidad de precios. Es fundamental también la creación de un ordenamiento monetario.

Esta fue, de hecho, una de las principales preocupaciones de los promotores de la economía social de mercado. Al respecto afirmaban que «todos los esfuerzos de realizar un orden de competencia son vanos mientras que no se garantice cierta estabilidad del valor del dinero. Por ello, la política monetaria es el aspecto primordial del orden de competencia»¹⁶. O, también, que «la economía social de mercado no es concebible sin una política consecuente de estabilidad de precios»¹⁷. No cabe duda de que en estos planteamientos pesaba mucho la traumática experiencia hiperinflacionaria sufrida por Alemania luego de la Primera Guerra Mundial.

Para la economía social de mercado los cambios de orden institucional que en materia estrictamente monetaria deben implementarse, a efectos de garantizar la estabilidad económica, no son numerosos. Se trata de un conjunto de principios básicos que deben ser políticamente adoptados y respetados. Tales principios son:

- a) La obligación constitucional del Banco Central de orientar su política monetaria hacia el objetivo fundamental de garantizar la estabilidad de precios.
- b) La autonomía del Banco Central con respecto a las decisiones del gobierno y del parlamento.
- c) La imposibilidad de revocar a los miembros del Directorio del Banco Central, mientras dure su mandato.
- d) La prohibición absoluta del Banco Central de financiar el déficit fiscal.

Estos son principios que, hoy en día, la mayoría de las economías modernas comparte. Es por eso, repito, que la inflación ha sido en el pasado reciente un fenómeno poco

¹⁶ Walter Eucken, citado en Hasse, Schneider y Weigelt, (ed.) (2004).

¹⁷ Ibid.

frecuente. No era así cuando la economía social de mercado los propuso en la Alemania de la posguerra.

De cualquier forma, este conjunto de principios debe ser hoy complementado por otro destinado a regular al sistema financiero. Este es también, como vimos antes, parte fundamental del proceso de creación de dinero en una economía y ciertos fenómenos asociados a la actividad bancaria son hoy fuente de distorsiones. Es el caso de la ya comentada asimetría de información que existe entre los ahorristas y las instituciones bancarias con respecto a nuevos instrumentos financieros. Desde la perspectiva de la economía social de mercado no se trata, desde luego, de entorpecer la dinámica de competencia e innovación en ese sector sino de perfeccionar los mercados mediante políticas orientadas a resolver problemas como el de dicha asimetría.

Debo mencionar, para finalizar, que la definición de un régimen cambiario mantiene una relación estrecha con los ordenamientos fiscal y monetario de una economía. Es un tema complejo sobre el cual no existen posiciones definitivas. Aun así, parece razonable afirmar que

... suficientes razones teóricas y prácticas fundamentan la presunción de que la disciplina antiinflacionaria es más proclive a aparecer en economías con tipo de cambio fijo que en economías donde el tipo de cambio fluctúa. Tipos de cambios flexibles permiten 'acomodar' más fácilmente las presiones inflacionarias sin hacer peligrar el acervo de reservas (PURROY, 2013).

Sobre este tema el debate también permanece abierto.

7. PRODUCTIVIDAD, EMPLEO Y DESARROLLO

MEDITACIÓN DIGITAL

Escribo estas líneas en mi *laptop*. Apenas puedo imaginar la manera en que trabajaban, allá por los años 40 del siglo pasado, algunos autores cuyas obras he estado revisando. Varios de sus textos los he leído en formato electrónico. Algo que ellos, sin duda, tampoco imaginaron.

Tengo una parte creciente de mi biblioteca en la llamada «nube» en internet. Un dispositivo electrónico que simula un libro me permite acceder a ella desde cualquier lugar donde haya conexión *wi-fi*. Mi biblioteca se ha hecho portátil. De hecho, este libro tendrá también un formato electrónico. En pocos segundos cualquier persona podrá adquirirlo y «bajarlo» a su tableta, libro digital o *laptop*. Sin embargo, para aquellos que gustan aún leer libros en papel –entre quienes me cuento– existirá una versión impresa que podrá adquirir en una librería, en la forma tradicional. Pero si no hallase esta obra en las librerías o no quisiese ir a ellas, podrá comprarla mediante algunos de los sistemas de «impresión por demanda» que ofrecen en internet algunas librerías digitales. Pero este libro no solo podrá ser leído sino también escuchado. Podrá ser, además, traducido a cualquier idioma por quien lo haya comprado.

Mientras pienso en estas cosas recibo una llamada por *Skype*. Sostengo una videoconferencia con dos personas que se hallan en el extranjero, en países diferentes. Resolvemos por esa vía un asunto. Entro en la página web de un banco en el que mantengo una cuenta y hago una transferencia. Aprovecho para pagar el servicio eléctrico de mi casa y el de la empresa. Recuerdo que, antes de tres días, debo hacer la declaración mensual del impuesto al valor agregado en el portal del organismo tributario... Decido que lo haré mañana. Luego entro a un portal de noticias para leer sobre un hecho que me

acaban de referir. Se me ocurre algo al respecto y decido convertirlo en un tuit que envío a mis «seguidores» y que estos quizás reenvíen a los suyos y estos a otros y... en fin, a mucha gente.

Todo ello me ha tomado pocos minutos.

No se me escapa, por supuesto, que mis circunstancias de trabajo y las de algunas personas que conozco no son las mismas de la mayoría. Millones siguen desplazándose a diario para dirigirse a sus lugares de trabajo o para hacer diligencias. Muchos tienen aún acceso limitado a internet y van a agencias bancarias para realizar diversas operaciones. Pero, en general, poco a poco, las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) van quedando al alcance de todos, a través de dispositivos que tienden a masificarse, como el teléfono inteligente o el computador personal. Y en fábricas y oficinas el trabajo se asocia, cada vez más, al uso de equipos y procesos que hacen más productivos a quienes los usan. ¿Llegará a todos esta onda de cambio tecnológico? ¿Cómo serán las cosas en cinco, en diez años?

Mi productividad ha crecido enormemente en los últimos años, pienso. Pero ¿se debe a que yo haya desarrollado más capacidades? Solo en parte. Efectivamente, me he familiarizado con las nuevas tecnologías. Mas lo realmente significativo es el impresionante cambio científico y tecnológico que ha transformado la manera en que nos informamos y nos comunicamos. En tal sentido, soy más productivo porque el entorno en el que me desenvuelvo lo hace posible. Aunque si no me mantengo en forma podría quedarme rezagado en poco tiempo. Y, por cierto, no sería mala idea salir a trotar en un rato...

EN TORNO A LA PRODUCTIVIDAD

La productividad es un indicador de cuánta producción –de una empresa, de un sector económico, de un país– está asociada, en promedio, al conjunto de factores utilizados para generarla. A esta relación se le llama, con más precisión, productividad total de los factores. Con frecuencia, sin embargo, por razones de simplicidad, la productividad se calcula considerando solo el número de trabajadores involucrados en la producción. Esta es la llamada productividad del trabajo.

En líneas generales, el aumento de la productividad significa que la misma cantidad de factores genera un mayor nivel de producción. O, alternativamente, que un mismo nivel de producción es generado por una menor cantidad de factores.

Si nos referimos a un conjunto de empresas (que puede estar constituido por todas las empresas de un país), el aumento general de la productividad se debe, necesariamente, a la ocurrencia de alguna de las siguientes posibilidades (o a una mezcla de ellas): (i) todas las empresas del conjunto considerado aumentaron su productividad; (ii) una parte de las empresas aumentó su productividad al tiempo que otras no modificaron la suya o la disminuyeron en una proporción inferior a aquel incremento; o (iii) algunos factores pasaron de ser utilizados en actividades en las que eran poco productivos a actividades en las que resultan más productivos.

Ahora bien, debe entenderse que la productividad del trabajo es solo un cociente que divide el producto total entre el número total de trabajadores. Si decimos que la productividad del trabajo en una empresa aumentó no estamos estableciendo en realidad una determinada causalidad. No estamos afirmando, en particular, que solo los trabajadores, con base en su esfuerzo y capacidades, hicieron crecer la producción total de la empresa en la que laboran. La mayor productividad puede tener en la formación y el compromiso de los trabajadores, sin duda, una de sus causas. Pero ella también puede ser el resultado del uso de mejores materiales, equipos y procesos organizativos, del aprovechamiento de mejores medios de comunicación y transporte, de mejores servicios públicos, de la estabilidad macroeconómica, entre otros diversos factores.

¿Qué sucede cuando se eleva en ella la productividad en una empresa? Dicho brevemente: el costo promedio de fabricar una unidad de producto disminuye. Permítaseme explicar este punto mediante un ejemplo.

Supongamos que una fábrica produce 10.000 pares de zapatos con un valor total de 1.000.000 de dólares (el precio sería de 100 dólares por cada par) y con un costo total de fabricación de 500.000 dólares (el costo de fabricación de cada par sería de 50 dólares). El excedente total (valor total de la mercancía menos costos totales) alcanzaría los 500.000 dólares. Si se introdujese un nuevo equipo que, con los mismos costos,

incrementase la producción total a 15.000 pares mensuales, el costo promedio de cada par de zapatos descendería a 33,3 dólares (500.000 entre 15.000). Por otra parte, el ingreso total (si se mantiene el precio de cada par de zapatos) ascendería a 1.500.000 dólares. El excedente total subiría, en definitiva, a 1.000.000 dólares (1.500.000 menos 500.000).

Este sencillo ejemplo ilustra algo importante: la búsqueda de una mayor productividad por parte de un empresario es una manera de disminuir el costo promedio de producir un bien y elevar su ganancia. Aunque las cosas no son tan simples en la realidad.

El excedente generado en el proceso productivo no es, sin más, beneficio. Que tal beneficio efectivamente se materialice depende, entre otras cosas, de que el aumento en la oferta del producto no impacte demasiado su precio de mercado. Si ese precio disminuyese en cierta proporción ocurriría que el beneficio que, en principio, podía haberse derivado de fabricar el producto a menor costo no se concrete. La probabilidad de que eso suceda es mayor si se trata de un mercado competitivo. En un mercado de ese tipo, el aumento de la productividad asociado, por ejemplo, a nuevas tecnologías disponibles para muchas empresas, puede provocar un exceso de oferta del producto que impulse a los empresarios a disputarse el favor de los consumidores mediante la disminución de los precios.

En estas circunstancias, la posibilidad de obtener un excedente, durante algún tiempo, pasa a depender, críticamente, del momento en que se introduzca la nueva tecnología, se aumente la productividad y se bajen los costos promedio. Los primeros que lo hagan serán quienes logren las mayores ganancias. Los últimos en acceder a la nueva tecnología lo harán para disminuir sus costos de producción y poder sobrevivir en un mercado donde su producto tiende a valer menos.

Un ejemplo de lo anterior es la intensa competencia actual en el mercado de las llamadas tabletas. Este producto fue introducido hace un par de años por una única empresa, con gran despliegue publicitario, a un precio relativamente alto. En cuestión de pocos meses, sin embargo, ya estábamos ante un mercado en el cual varias empresas ofrecían sus tabletas, compitiendo fuertemente en cuanto a precios y características de los dispositivos. Se trata de un mercado nuevo y

gigantesco pero las ganancias más significativas seguramente fueron obtenidas por quienes entraron tempranamente en él.

En definitiva, la búsqueda de ganancias en un mercado competitivo impulsa constantemente al empresario a elevar la productividad y a disminuir sus costos. Es una carrera sin fin tras oportunidades que aparecen y desaparecen cada vez en menor tiempo. En tal sentido, no es exagerado afirmar que «la productividad que caracteriza al modo de producción capitalista es resultado precisamente de la mentalidad capitalista y de la actitud capitalista de los individuos hacia la economía...» (Mises, 2007). Con respecto a los increíbles avances tecnológicos de los últimos siglos, «es el capitalismo el que ha generado la tecnología y no al revés» (Mises, 2007).

¿Quién es el gran beneficiario de esta dinámica? El consumidor, como hemos visto. En los últimos dos siglos ha crecido incesantemente el flujo de nuevos o mejores productos que está a disposición de la población. Y aunque es cierto que, en muchos casos, el precio inicial de diversos productos –como el televisor, el teléfono o el computador– lo hacían accesible solo a una parte de la población, la competencia empresarial los fue abaratando hasta colocarlos al alcance de la mayoría. Como consecuencia, la calidad de vida ha aumentado para todos.

La diferencia en productividad tiene especial importancia cuando se refiere a empresas domésticas y empresas extranjeras. Una vieja preocupación, superada conceptualmente hace mucho tiempo, pero aún presente en la opinión pública, es que un país subdesarrollado pueda ser, con respecto al resto de países, menos productivo en todas las actividades económicas. No podría entonces, se cree, someterse a una competencia que resultaría ruinoso para su aparato productivo. Esta es, sin embargo, una interpretación errónea de la situación.

... incluso un país que en todos los sectores productivos disponga de condiciones menos favorables que los demás, no debe en modo alguno temer exportar menos de lo que importa, ya que también los países que disponen de condiciones más favorables acaban inevitablemente considerando ventajoso importar de los países con condiciones de producción menos favorables aquellos artículos en cuya producción serían acaso superiores, pero no tanto como lo son en los otros artículos en los que han terminado por

especializarse (Mises, 2007).

Esta es la base de la llamada teoría de las ventajas comparativas (asociadas a dotaciones de recursos naturales y/o a bajos salarios) y de las ventajas competitivas (asociadas al cambio tecnológico y a la acumulación de conocimientos). Se trata de una teoría con gran poder explicativo cuya consideración detallada resulta imposible aquí. Solo destaco que uno de los mecanismos que hace posible la dinámica de adaptación de los países a sus ventajas es el movimiento de la tasa de cambio. En efecto:

Si el país no está en condiciones de exportar nada y está ocupado solo importando, estará pidiendo prestado dinero en el extranjero, y esto tiene sus límites. Finalmente, la moneda nacional se reducirá en su valor frente a otras monedas, por lo que las exportaciones se harán baratas para los extranjeros y las importaciones más caras para los ciudadanos. Mientras esto sucede, algunos sectores se harán lo suficientemente competitivos para exportar (Spence, 2011).

Las ventajas productivas de un país no son permanentes. Se modifican en la medida en que cambian la tecnología, el conocimiento, las infraestructuras, los salarios, las instituciones y muchos otros factores. Ello implica que «la actividad económica se desplaza alrededor de la economía global, impulsando cambios estructurales tanto en las economías en desarrollo como en las avanzadas» (Spence, 2011). Ningún país debe asumir que será siempre más productivo que el resto en un sector específico. Hacerlo puede ser un error estratégico con costosas consecuencias para la sociedad.

BREVE HISTORIA DE LA ECONOMÍA

Hubo tiempos económicamente tan atrasados, en los que la productividad era tan baja, que los hombres apenas alcanzaban a producir lo que requerían para sobrevivir. Pero ocurrió que ciertas innovaciones –como la siembra, por ejemplo– permitieron que algunas de las primeras comunidades humanas aumentasen su productividad y que obtuviesen una cantidad

de bienes superior a la que necesitaban para subsistir. Ese excedente les abrió la posibilidad del intercambio con otras comunidades, aunque esto no era algo que necesariamente debía ocurrir.

Resulta fascinante preguntarse cómo pasamos de ser tribus autárquicas a comunidades que intercambiaban productos diversos. Solo cabe especular al respecto. Tal vez todo fue iniciado por «...hombres que habían dejado el amparo y las obligaciones de su propia tribu para ganar del servicio de las necesidades de otros que no conocían personalmente» (Hayek, 1989)¹⁸. Es razonable pensar, por ejemplo, que «cuando los primeros comerciantes neolíticos llevaron barcos cargados de hachas desde Gran Bretaña, cruzando el Canal, para intercambiarlas por ámbar y probablemente también, ya entonces, por vasijas de vino, su objetivo no era servir las necesidades de gente conocida sino obtener la mayor ganancia» (Hayek, 1989).

Pasemos, sin transición, desde ese pasado remoto hasta nuestro presente. El contraste es extraordinario. La cantidad y variedad de productos que hoy se producen y se transan cotidianamente son inabarcables y continúan expandiéndose minuto a minuto. Vivimos, además, en sociedades basadas en una impresionante especialización del trabajo y en su división a lo largo y ancho del proceso económico. Hoy es inconcebible que un hombre solo pueda fabricar siquiera alguna de las cosas que necesita para vivir una vida moderna. El conocimiento para hacerlo se halla disperso en millones y millones de «piezas», por así decirlo.

Cualquier producto, aparentemente sencillo, puede tener tras de sí un complejo proceso que involucra a innumerables personas, ubicadas en distintos lugares del planeta, y a

¹⁸ Hayek desarrolló la hipótesis de la ruptura del individuo con las prácticas y normas de la tribu a la que pertenecía como una condición necesaria para el desarrollo del comercio con otras tribus, integradas por desconocidos. Ignoro los antecedentes de esta idea y sus posteriores desarrollos. Aquí solo quiero anotar la interesante analogía que surge entre esta hipótesis y varios estudios realizados en Venezuela. En estos se habla de las historias de vida de personas que han salido de la situación de pobreza en la que se encontraban al costo de dolorosas separaciones familiares. Se trata de «una suerte de escape del medio familiar», del cual se huye para poder materializar los deseos de superación personal y «zafarse de la inviabilidad que representa que él o ella saque, por sí solo, a toda su familia de la pobreza» (España, 2015).

incontables operaciones y transacciones de diferente naturaleza. Se cuenta que Steve Jobs afirmó en una ocasión que realmente él no tenía idea de cómo fabricar una computadora personal. No era una broma. A través del mercado ocurre que la información y el conocimiento para producir las cosas que consumimos están altamente desconcentrados. El esfuerzo de cada persona, inserto en alguna fase de algún proceso productivo, contribuye a crear, directa o indirectamente, la masa inabarcable de productos y de servicios que están a nuestra disposición. «Sin la división del trabajo hoy no aventajaríamos desde ningún punto de vista a nuestros progenitores de hace mil o diez mil años» (Mises, 2007).

El secreto de las sociedades modernas no es que cada persona tenga mucho más conocimiento productivo que quienes pertenecen a una sociedad más tradicional. El secreto de la modernidad es que colectivamente utilizamos grandes volúmenes de conocimiento, mientras que cada uno de nosotros tiene solo unas pocas partes de él. La sociedad funciona ya que sus miembros forman redes que les permiten especializarse y compartir sus conocimientos con los demás (Hausmann, Hidalgo et al., 2011).

Esta sencilla, casi trivial, comparación entre nuestro pasado remoto y nuestra actualidad hace evidente que, en el largo plazo, la mejora en la calidad de vida de una sociedad es la otra cara del incremento de la productividad. La mayor productividad sintetiza la mayor complejidad de una economía. Ella es el reflejo de su capacidad innovadora y científica, de la división y especialización del trabajo, del desarrollo de su capital humano y de nuevas prácticas organizativas, de la mejora de su infraestructura y de sus sistemas de comunicación, de una mentalidad moderna y de adecuadas instituciones económicas.

Pero la productividad no ha crecido por igual en todos los sectores. El desarrollo económico ha supuesto siempre el desplazamiento de factores hacia los sectores más productivos y rentables. Para muchas economías la industrialización implicó el traslado de una parte importante del trabajo y del capital desde los sectores agrícolas hacia los sectores manufactureros. Hoy muchos países viven la llamada «terciarización» o «desindustrialización», es decir, el traslado de recursos

desde los sectores manufactureros hacia los sectores de servicios (llamada a veces tercer sector).

No existe una regla universal según la cual los países transiten necesariamente de economías agrícolas a economías industrializadas y luego a economías de servicios, ganando en productividad a lo largo de ese camino. Ciertamente muchos países han seguido tal secuencia histórica, pero otros han llegado a la industrialización para entrar luego, por diversas razones, a un proceso de desindustrialización con pérdidas de productividad y a la expansión de un sector de servicios informal y de baja eficiencia. En tal sentido es posible encontrar en muchas economías la coexistencia de sectores con niveles de productividad muy diferentes. Todo ello tiene, como veremos, un efecto significativo sobre la distribución del ingreso.

De cualquier modo, no es exagerado afirmar que lo más relevante para cualquier economía es si, a pesar de las fluctuaciones de diversas variables en el corto plazo y de diferentes cambios sectoriales, su productividad continúa o no creciendo. Si lo hace es porque la sociedad mantiene su vigor creador y continúa desarrollándose. En tal sentido:

El desarrollo económico [es] como un proceso de aprendizaje social, pero que está lleno de trampas y peligros. Países acumulan conocimiento productivo mediante el desarrollo de la capacidad para hacer una variedad más amplia de productos de complejidad creciente. Este proceso implica ensayo y error. Es un arriesgado viaje en busca de lo posible. Los empresarios, los inversores y los políticos juegan un papel fundamental en esta exploración económica (Hausmann, Hidalgo et al., 2011).

PARADIGMAS TECNOECONÓMICOS

Los incrementos de productividad ocurridos en los siglos recientes han superado, con creces, a lo logrado por la humanidad en todos los siglos previos. Este no ha sido un proceso lineal ni sencillo. En los últimos 200 años, en particular, la productividad ha crecido a saltos debido a extraordinarios avances científicos y tecnológicos que se han generado en sucesivas oleadas.

La llamada primera revolución industrial ocurrió a finales del siglo XVIII y ha sido sucedida por tres o cuatro oleadas de cambio tecnológico. Hasta llegar a la que hoy transforma el mundo a nuestro alrededor. Cada oleada de cambio tecnológico ha conllevado:

... al reemplazo masivo de un conjunto de tecnologías por otro, bien por sustitución o bien por modernización del equipamiento, los procesos y las formas de operar existentes. Cada una supuso profundos cambios en la gente, las organizaciones y las habilidades, cual huracán que barre con los hábitos existentes. Cada una condujo a un período de explosión en los mercados financieros (Pérez, 2002).

Son épocas que pueden lucir, a primera vista, caóticas. Empleos y empresas son destruidas y creadas por las fuerzas de la innovación y la competencia. Sin embargo, hay en ellas patrones que pueden identificarse y que resultan útiles si se pretenden aprovechar inteligentemente las oportunidades que tales épocas traen consigo. El principal de tales patrones es la llamada «destrucción creadora» por el economista Joseph Schumpeter.

Cada revolución tecnológica ha implicado el surgimiento progresivo de un «...nuevo paradigma tecno-económico capaz de guiar a los empresarios, gerentes, innovadores, inversionistas y consumidores, tanto en sus decisiones individuales como en su interacción...» (PÉREZ, 2002). Un paradigma tecno-económico es «...un modelo de óptima práctica constituido por un conjunto de principios tecnológicos y organizativos, genéricos y ubicuos...» (Pérez, 2002). Tal paradigma refleja la mejor manera de materializar las nuevas tecnologías y permite que toda la economía, tarde o temprano, se beneficie de ellas.

El cambio ha comenzado siempre en sectores y regiones específicos, haciendo de estos la vanguardia de los nuevos productos, procesos y negocios. Las expectativas de ganancias han atraído hacia esos sectores y regiones los recursos humanos y financieros desde otras actividades y lugares. «Algunas ramas nuevas crecen a ritmos sorprendentemente altos mientras otras declinan, se estancan o decrecen lentamente» (Pérez, 2002). Estos desplazamientos de factores han transformado las estructuras de empleo y de capital de las economías,

así como sus estructuras de producción y de consumo.

Todo ello, unido a la tendencia a la concentración del ingreso en los sectores y regiones más dinámicos, ha hecho también de estos períodos de cambio e incertidumbre tiempos de conflictividad social y política. Han tendido a surgir protestas sociales ante las situaciones de estancamiento y empobrecimiento en las áreas rezagadas.

Aquellas sociedades que han podido sortear estos tiempos tumultuosos y no han paralizado esos procesos de transformación del sistema económico son las que han podido alcanzar, a la larga, mayores cotas de progreso y bienestar.

Lo que ha reducido significativamente la pobreza a lo largo del tiempo ha sido el dramático incremento en la riqueza total disponible. Esto se ha debido no solo a los avances en la tecnología sino también a la mejor localización de los recursos escasos que tienen usos alternativos (Sowell, 2010).

Cada revolución tecnológica ha tenido, luego de aquella etapa inicial de perturbaciones y reacomodos, una etapa de despliegue y madurez. Durante este período, el nuevo paradigma tecno-económico se ha expandido ampliamente, elevando la productividad general de la economía. Los efectos positivos de esta mayor productividad se han hecho entonces presentes. El crecimiento de los salarios nominales y el abaratamiento relativo de diversos bienes han frenado o revertido la concentración del ingreso. Y los gobiernos han contado con mayores recursos para financiar el desarrollo de nuevas infraestructuras y la creación o mantenimiento de políticas sociales y de inclusión.

El saldo de las revoluciones tecnológicas ha sido, en síntesis, al cabo del tiempo, altamente favorable para la mayoría de las sociedades. La mayor productividad que ellas han traído consigo se ha traducido en la elevación general de la calidad de vida. Pero ello solo resulta evidente cuando se adopta una perspectiva de largo plazo. «... Siempre lleva su tiempo que todas las tecnologías de flaqueo, así como el conjunto de hábitos y procesos empresariales necesarios para que aquellas den el máximo de sí, converjan y generen ese grado extra de productividad» (Friedman, 2006).

El crecimiento a saltos de la productividad es un proceso en

el que intervienen muchos actores. Científicos e investigadores, emprendedores y financistas, trabajadores, y gobiernos, contribuyen, cada uno a su manera, a un proceso de cambio que, en realidad, no puede ser planificado por nadie en particular. En esa dinámica compleja conviene destacar el papel esencial que desempeñan incontables emprendedores, inmersos en esos contextos de oportunidades y de riesgos. Aludo, de nuevo, a la función empresarial, actividad humana que, en ocasiones, queda oculta detrás de los aspectos materiales del cambio tecnológico. No debe olvidarse que «introducir nuevas tecnologías no basta por sí solo. Los grandes repuntes de productividad se producen cuando una nueva tecnología se combina con nuevas *formas* de hacer negocio» (Friedman, 2006). Esto es, cuando los emprendedores desarrollan nuevas estrategias para aprovechar las oportunidades que les ofrece un mundo en cambio.

En los tiempos que corren nuevas irrupciones tecnológicas empiezan a dar forma a una realidad hasta hace poco impensable. La revolución de la información y la comunicación está permitiendo, por ejemplo, el abaratamiento extremo de nuevos productos y servicios.

La intensa competencia obliga constantemente a la introducción de la tecnología más ágil, aumentando la productividad hasta el punto óptimo en el que cada unidad adicional producida para la venta se acerca a un costo marginal "casi cero". En otras palabras, el costo de producir en la práctica cada unidad adicional –si los costes fijos no se contabilizan– se convierte esencialmente en cero, haciendo que el producto resulte casi gratuito (Rifkin, 2014).

Asimismo, la llamada «Internet de las Cosas» promete crear una increíble red global de información sobre casi todo lo que se nos pueda ocurrir. Sensores instalados sobre seres vivos, sobre aparatos, sobre la naturaleza, generan ya volúmenes inabarcables de información (proceso bautizado como «Big Data»). Su procesamiento y aprovechamiento está haciendo aparecer una variedad impresionante de nuevos bienes y servicios.

Todo ello impacta drásticamente la productividad, reduciendo radicalmente los costos. Esto viene a cuestionar la rentabilidad como criterio único para promover la innovación.

Muchos vienen refiriéndose al fortalecimiento de la acción orientada a lo común como una de las maneras de potenciar la Internet de las Cosas. Argumentan que formas inéditas de colaboración competirán –ya lo están haciendo– con el mercado y el Estado como medios de organizar el proceso económico. La Internet de las Cosas y el desarrollo del capital social serían dos procesos que se potenciarían mutuamente.

Para aprovechar las posibilidades de la nueva tecnología quizás necesitemos de formas que están fuera del mercado para pagar las contribuciones valiosas. El modelo económico capitalista enriqueció a Bill Gates, pero su fundación ahora financia valiosos descubrimientos tecnológicos de maneras que no son rentables. Al igual que con las tasas reales de interés negativas, pero de una forma más enfocada y eficiente, tal vez tengamos que pagar para que se lleven a cabo inversiones valiosas (Hausmann, 2015).

Aún es temprano para saber si se trata de una tendencia real y sostenible. Nos hallamos en pleno proceso de caos creativo.

CAMBIOS TECNOLÓGICOS, GLOBALIZACIÓN Y EMPLEO

El crecimiento de la productividad no se traduce necesariamente en mayor desempleo, tal como a veces se piensa. Puede ocurrir, desde luego, que en una empresa o sector específicos la introducción de una innovación conlleve la sustitución del trabajador por la máquina, por así decirlo. Y ese es un hecho que puede ocasionar un lamentable deterioro en las condiciones de vida de los trabajadores desplazados.

De igual modo, la globalización es percibida por muchos como una grave amenaza a sus empresas y sus puestos de trabajo. Y esta no es una percepción totalmente infundada. La globalización, en el marco de una revolución tecnológica en curso, viene alterando en diversos modos la competencia entre las economías y sus estructuras productivas y de empleo.

Ante esta realidad no falta quien se pregunte si no sería conveniente adoptar políticas como, por ejemplo, la reducción de las horas de trabajo, de forma tal que se creen más puestos de trabajo o como el cierre de las fronteras para impedir la entrada de importaciones baratas o de trabajadores extranjeros.

Incluso, ya en el extremo, otros plantean la conveniencia de limitar incluso el uso de nuevas tecnologías para evitar que la productividad crezca tan rápido.

Estos argumentos parten de la premisa según la cual en una economía hay un número finito de puestos de trabajo que debe ser repartido entre todos. Solo si eso fuese cierto tendría sentido pensar que en la medida en que son contratados más inmigrantes en un país quedarán menos puestos de trabajo disponibles para los trabajadores nacionales. O, de modo semejante, que la introducción de nuevas tecnologías y el incremento de la productividad que ello provoca achicarían el total de empleos a repartir.

El problema es que la referida premisa es simplemente falsa. Es posible que la entrada de productos foráneos más baratos haga, repito, que productores nacionales vean afectadas sus posibilidades de negocios y que esto les impulse a disminuir su demanda de recursos humanos y financieros. Pero ¿significa eso que ningún otro sector podrá captar esos recursos humanos y financieros que tienden a hacerse excedentarios? Definitivamente, no.

Las empresas que introducen mejoras tecnológicas elevan sus niveles de producción y, al mismo tiempo, disminuyen el precio promedio de cada unidad producida. Sobre todo, si actúan en un entorno competitivo. Ello supone el aumento en la cantidad de insumos que tales empresas utilizan, impulsando la actividad económica y el empleo en otros sectores. De igual modo, la disminución de los precios asociada al cambio tecnológico eleva la capacidad de compra de los consumidores, promovándose también, de esta manera, la actividad económica y el empleo en diversos sectores.

Todo lo anterior se puede sintetizar diciendo que en la economía «cada vez que se cierra una puerta se abre otra». El reto de las economías cuando compiten entre sí es entonces facilitar que sus recursos se movilicen, de la forma menos traumática posible, hacia las actividades en las cuales son más productivas y competitivas. Pretender lo contrario es hacer que los consumidores sigan consumiendo productos nacionales y/o anticuados, aunque otros puedan satisfacer su demanda con productos similares a precios más bajos o con productos de mayor calidad.

El desempleo que puede generar la incorporación de nuevas tecnologías o la globalización en algunas áreas es, en definitiva, compensado con creces por la expansión de la actividad productiva y del empleo en otras. Esto no debería sorprender si se piensa en la acumulación de innovaciones tecnológicas durante los siglos recientes. Si el aumento en la productividad y la disminución de la demanda de mano de obra de un sector determinado se hubiese extendido, con iguales efectos, al resto de la economía pues, sencillamente, solo una pequeña fracción de la humanidad tendría hoy empleo. Ese no es, evidentemente, el caso.

Pero una cosa es hablar de recursos materiales y financieros y otra muy diferente es referirse a personas. En tiempos de cambios tecnológicos numerosos empleados y trabajadores pueden verse sometidos a duras circunstancias que les obligan a reinventarse, es decir, a adquirir nuevas capacidades laborales, a emprender nuevos negocios o, incluso, a emigrar.

La transición de la economía agrícola a la industrial, por ejemplo, fue un período muy difícil para numerosísimas personas y grupos, quienes ejercieron presiones importantes sobre el orden social y político de muchas naciones. Al cabo del tiempo, sin embargo, el salto tecnológico permitió a las sociedades elevar significativamente el nivel de vida de sus miembros. Aunque este no fue, debe destacarse, un proceso automático. Las cosas pudieron haber seguido otra trayectoria si el proceso político en los diferentes países no hubiese dado forma a distintas instituciones orientadas a atender la llamada «cuestión social».

Pero la intervención gubernamental no puede obviar, sin crear más problemas de los que intenta solucionar, la lógica asociada a las revoluciones tecnológicas. El gobierno no debe, por ejemplo, con el fin de mantener el nivel de empleo, subsidiar sectores que han sido desplazados porque la valoración social se orientó hacia nuevos productos. Si lo hace estará contribuyendo a detener el progreso de la sociedad por favorecer a un sector que pertenece al pasado que va siendo superado.

No importa cuán sofisticadas fuesen las máquinas de escribir fabricadas por Smith Corona o cuán capacitados y responsables fuesen sus empleados, las máquinas de escribir dejaron de ser lo

que el público deseaba una vez que este tuvo la opción de lograr los mismos fines -y más- con las computadoras (Sowell, 2010).

En tal sentido, en toda época de cambio tecnológico es inevitable que el trabajador tenga que

... adaptarse al continuo cambio de las condiciones, adquirir nuevas o distintas cualificaciones, abandonar ramas laborales que ya no necesitan el número de trabajadores de otro tiempo y dirigirse a una rama nueva o distinta o a una rama que precisa de más trabajadores. Pero aun cuando permanezca en la rama antigua, tiene que aprender cosas nuevas si la situación lo exige (Mises, 2007).

Estas palabras, escritas en 1927, mantienen una sorprendente vigencia. Hoy, otros autores argumentan, de modo similar, que:

El hombre de a pie tiene que transformarse en un hombre de a pie especial, especializado y adaptable. La misión del gobierno y del sector empresarial no consiste en garantizarle a nadie un trabajo de por vida. Eso es de otra época. Con el aplanamiento del mundo se ha hecho trizas ese contrato social. Lo que el gobierno puede y debe garantizar a la gente es la oportunidad de mantener en todo momento su aptitud para conseguir un puesto de trabajo (Friedman, 2006).

Ello no significa, insisto, que la movilización y calificación de los trabajadores no pueda ni deba ser facilitada para que los ajustes sucedan de la manera más rápida y menos dolorosa posible. Hablamos de personas y familias que pueden vivir rudos tiempos y que, de acuerdo, a los valores que la economía social de mercado promueve, requieren del apoyo del Estado y de la solidaridad social para adaptarse a las nuevas circunstancias económicas.

En este sentido «es un error de estrategia, aunque uno comprensible, proteger a las personas mediante la protección de sus puestos de trabajo. La versión corta de un mejor enfoque es: proteger a las personas, no los puestos de trabajo» (Spence, 2011). Proteger a las personas significa proporcionar apoyo para evitar que sus ingresos se desvanezcan durante períodos de desempleo, para que puedan efectivamente reentrenarse y para garantizar su acceso a la salud, la educación y otros

servicios básicos.

EXPERIENCIAS DE DESARROLLO ECONÓMICO

Resumo algunas de las ideas presentadas hasta aquí. El aumento de la productividad puede tener diversas e importantes consecuencias favorables en una economía. Tal aumento permite:

- a) disminuir los costos de producción, haciendo factible que los precios bajen y el ingreso real de los consumidores crezca;
- b) elevar las ganancias de los empresarios, impulsándoles a continuar invirtiendo y generando puestos de trabajo;
- c) incrementar los ingresos reales de los trabajadores, aumentando su disposición a ser aún más productivos;
- d) elevar la masa de impuestos, haciendo posibles inversiones públicas de alto impacto social y económico.

Que todos estos efectos positivos se materialicen simultáneamente es, desde luego, solo una posibilidad. Pero ello ha ocurrido. El siglo XX –en particular el período comprendido entre el final de la Segunda Guerra y los años setenta– ofrece varias experiencias nacionales en las que tales efectos se presentaron en una dinámica de múltiples reforzamientos.

El caso de Alemania Federal, al que me he venido refiriendo, ejemplificó, durante varias décadas, la capacidad de la economía social de mercado para impulsar un crecimiento basado en el emprendimiento y en el ahorro nacional, en el marco de una economía competitiva y abierta que exigía constantes aumentos en la productividad. Ello permitió el incremento de los ingresos reales y ayudó a disminuir la desigualdad económica. Hizo posible también el crecimiento de los impuestos y de la inversión estatal en diversos ámbitos, inversión que contribuyó a elevar aún más la productividad. Por otra parte, la disciplina fiscal y la autonomía de la autoridad monetaria sirvieron para mantener la estabilidad económica y evitar presiones inflacionarias. Este fue, en apretada síntesis, el llamado «milagro alemán». Experiencia que habría de

desarrollarse con fuerza hasta mediados de los setenta y que ha llegado, aunque con menos convicción y nitidez, hasta el presente.

Otros países vivieron también, durante un período similar, notables experiencias de desarrollo. Fue para ellos una «época dorada» que, a la postre, sin embargo, demostró ser insostenible. En estos casos predominó la orientación socialdemócrata de la política económica y la experiencia de desarrollo obedeció a una dinámica un tanto diferente a la asociada a la economía social de mercado. Este modelo de desarrollo, a veces llamado de crecimiento autocentrado por basarse en los mercados nacionales y/o regionales, ha sido resumido así:

La distribución 'equilibrada' de los rendimientos de la productividad entre alza de los salarios, mantenimiento de los beneficios en un alto nivel, crecientes deducciones estatales y disminución de los precios permite, por una parte, el acceso progresivo de todos los asalariados al consumo masivo de bienes industriales y agrícolas. Este consumo masivo justifica las inversiones sostenidas en capacidad, mientras que las inversiones de productividad son estimuladas por el alza de los salarios. El mantenimiento de los altos beneficios permite que dichas inversiones se financien y mantengan el círculo virtuoso del incremento de la productividad (Giraud, 2000).

Con todo, varios procesos, inicialmente poco significativos, fueron adquiriendo cada vez mayor importancia hasta convertirse en fuertes restricciones para el crecimiento autocentrado. En particular, el crecimiento del llamado Estado de Bienestar demostró seguir un camino de una sola dirección. Las demandas sociales sobre los gobiernos, la expansión de las responsabilidades gubernamentales y el crecimiento de la burocracia hicieron aumentar el gasto y la deuda del sector público. De igual modo, el encarecimiento de la mano de obra restó progresivamente competitividad internacional a las economías, afectando negativamente sus balanzas de pagos. En ese contexto, se comprobó también que «los aumentos de salarios que no respondan al crecimiento de productividad de la economía nacional o de determinadas ramas de la misma habrán de conducir por fuerza al alza de los precios» (Erhard, 1989).

La globalización de los procesos productivos vino a ser entonces, para muchas empresas, una manera de aprovechar las ventajas comparativas de países en vías de desarrollo y ganar de nuevo competitividad. Uno de los saldos de la crisis ha sido –y es– un alto nivel desempleo. Y aunque muchos aducen que la fuente de los problemas es externa y promueven el proteccionismo, lo cierto es que el modelo tropezó con sus propios límites internos. Hoy, la apertura externa y la transformación productiva son para esos países parte fundamental de la recuperación de la senda del desarrollo.

Otros países, especialmente en el mundo en desarrollo, experimentaron, durante las primeras décadas de la posguerra, una dinámica propia de sus circunstancias. Vale la pena detenerse con algún detalle en esta experiencia, teniendo en mente, sobre todo, a los países latinoamericanos.

La crisis del comercio exterior provocada por la Segunda Guerra Mundial impuso a tales países la necesidad de depender menos de las exportaciones y las importaciones. Diversos gobiernos dieron forma entonces a una política orientada a sustituir las importaciones por productos nacionales. Hubo así un entorno relativamente favorable para el emprendimiento privado. A pesar de ello, no llegó a producirse en estos países una dinámica de crecimiento autocentrado como la surgida en algunos países desarrollados.

Los niveles de ahorro y de capitales disponibles eran relativamente bajos en las naciones subdesarrolladas y la creación de nuevas industrias y el acceso a tecnologías ajenas no les resultaban fáciles. De ese modo, la «oleada» de cambio tecnológico que pudo esparcirse en las economías en la que nació, solo alcanzó a ciertas áreas en los países en desarrollo.

Por otra parte, en la mayoría de los casos la distribución del ingreso no mejoró de forma importante durante esos años. Los ingresos de los sectores laborales de mayor productividad no aumentaron proporcionalmente al incremento de esta. La causa primordial de tal hecho fue la influencia regresiva sobre los salarios que provocaba una abundante mano de obra de menor productividad. Los frutos de la mayor productividad tendieron a concentrarse solo en un sector de la sociedad. Si se considera, además, que la competencia empresarial era débil y que los aumentos en la productividad no se reflejaron en la

conducta de los precios, se entiende que los ingresos reales de los trabajadores no experimentasen un crecimiento importante.

Aun así, en muchos países el proceso político hizo que los Estados desarrollasen políticas públicas orientadas a promover el desarrollo social y la equidad distributiva, como era la tendencia general en los países más avanzados. El crecimiento del Estado de Bienestar se convirtió también, en los países en desarrollo, en uno de los rasgos más importantes del crecimiento de posguerra. Tal rasgo fue acentuado por la tradicional captura del Estado, a través de diversas modalidades, por parte de diferentes grupos de poder.

Este modelo de crecimiento sustitutivo también encontró sus límites. Ciertos desequilibrios inherentes a él se convirtieron en obstáculos insalvables. Ocurrió, por una parte, que el tamaño de los mercados internos no permitió alcanzar economías de escala ni un crecimiento importante de la productividad. No se crearon entonces ventajas competitivas en los sectores más dinámicos del comercio mundial. No hubo importantes efectos de enlace y el tejido productivo no avanzó en densidad y complejidad. El crecimiento siguió dependiendo en grado importante de las importaciones de maquinarias y equipos. A ello se agregaron las importaciones de carácter suntuario que realizaban los sectores de mayor capacidad adquisitiva. La escasez de divisas se convirtió entonces en un problema cada vez más importante.

Por otra parte, el crecimiento progresivo de los estratos medios de la sociedad y de su poder político colocó crecientes presiones sobre el gasto gubernamental. La pugna distributiva se trasladó hacia los recursos públicos, tendiendo a crear un déficit fiscal crónico. El endeudamiento fue una de las salidas que muchos gobiernos siguieron. Los préstamos externos ayudaron, además, durante algún tiempo, a cubrir en parte el problema de balanza de pagos que muchas economías presentaban. En otros casos, la presión fiscal impulsó a gobernantes populistas a financiar el déficit mediante la emisión monetaria, desatando procesos inflacionarios que, en algunos casos, se convirtieron en hiperinflaciones.

En definitiva, el crecimiento sustitutivo generó desequilibrios estructurales en las cuentas externas de la economía y en

las cuentas de los gobiernos. El endeudamiento externo fue solo una solución sintomática. La crisis de la deuda externa, a comienzos de los años ochenta, haría evidente la insostenibilidad del modelo.

DOS FORMAS DE APERTURA EXTERNA

La tendencia primera de las economías latinoamericanas ante el agotamiento del modelo sustitutivo fue abrirse a la economía mundial. La orientación hacia los mercados internacionales era, para muchos países, la manera en que su sector industrial alcanzase significativas economías de escala y, con ellas, mejoras en la productividad y mayores beneficios. Este efecto se vería reforzado por la posibilidad de importar las mejores técnicas disponibles en otros países.

Parecía una apuesta razonable y muchos gobiernos adoptaron la apertura externa como la nueva clave del crecimiento. En esto consistió, en esencia, el llamado neoliberalismo que caracterizó la política económica latinoamericana durante la década de los 80 y, parcialmente, la de los 90. Pero un asunto que no podía ni puede olvidarse es que hay, al menos, dos formas de insertarse en la economía mundial.

La primera forma se basa en la creación o incorporación de innovaciones tecnológicas que les permitan a las economías competir, con nuevos productos y costos decrecientes, en los mercados globales. Tal estrategia, al estar asociada a actividades de alto valor agregado, genera importantes enlaces con el resto del sistema productivo interno. «Es una estrategia que, para mantenerse, debe renovar constantemente el diferencial tecnológico que la competencia a nivel mundial tiende a erosionar. Es pues una estrategia con gran capacidad para adaptarse a las cambiantes exigencias del entorno» (Casanova, 2011).

La segunda forma depende de la abundancia de recursos naturales y/o de una mano de obra barata. En este caso,

... la innovación tecnológica no es imprescindible pues la competitividad internacional de la economía deriva de los menores costos de algunos de aquellos factores productivos. Es, obviamente,

una estrategia con poca flexibilidad para adecuarse a cambios en el contexto. Basta pensar en los devastadores efectos que puede tener sobre una economía monoexportadora el surgimiento de un producto que sustituya al bien en el que descansa su crecimiento (Casanova, 2011).

La evidencia histórica muestra que, en el largo plazo, las economías que se han desarrollado han sido, fundamentalmente, las que han adoptado la primera estrategia, haciéndose cada vez más complejas y creando un tupido tejido productivo. En tales economías, el emprendimiento y la innovación, promovidos por la competencia en los mercados globales, desempeñan un papel insustituible. Los países que, por el contrario, se han especializado en la producción y exportación de materias primas han tendido a quedar atascados en la periferia de la economía mundial. Sus aparatos productivos no se han diversificado y el emprendimiento ha quedado limitado a pocas áreas.

Es importante entender, sin embargo, que:

Los recursos naturales no representan un obstáculo o «maldición» en sí mismo para el cambio estructural. Pueden, en realidad, ser una base fundamental a partir de la cual avanzar hacia nuevos sectores y actividades con grados crecientes de incorporación de conocimientos y sofisticación... Pero el movimiento desde ventajas comparativas estáticas a ventajas competitivas dinámicas no es automático y el riesgo de *lock-in* siempre existe (OCDE/CEPAL/CAF, 2013).

Estos no son, por cierto, hechos desconocidos o mal comprendidos. Las experiencias de varias naciones latinoamericanas como economías monoexportadoras han dejado lecciones duraderas. Por eso, la estrategia de desarrollo que algunos tenían en mente era la de abrirse al mundo mediante la diversificación de sus economías en productos generadores de enlaces internos. Fue llamada, de hecho, una estrategia de desarrollo «hacia afuera» pero «desde adentro». Con tal juego de palabras se pretendía diferenciar la nueva estrategia tanto de la vieja estrategia monoexportadora, orientada simplemente «hacia afuera», como de la estrategia sustitutiva, focalizada en el crecimiento «hacia adentro». Pero las cosas no resultaron como se esperaba.

RETOS DEL DESARROLLO LATINOAMERICANO

La apertura de las economías latinoamericanas no era ajena a una crítica severa, por parte de diversos sectores, de la intervención estatal en la economía. Se atribuía al Estado el fracaso de la estrategia de industrialización, así como los problemas de inestabilidad derivados de la crisis fiscal y del endeudamiento. Se le acusaba de mantener maniatada a la iniciativa privada con incontables restricciones y regulaciones. En tal sentido, la apertura económica que se impulsó, en el marco del neoliberalismo, estuvo acompañada por un proceso de desestatización y desregulación de la economía. Una de las expresiones de tal proceso fue la llamada flexibilización laboral, asunto especialmente álgido por razones obvias.

El optimismo neoliberal, sin embargo, fue anulado prontamente por los hechos. A pesar de logros significativos en materia de estabilidad monetaria, cambiaria y fiscal, diversos problemas en materia de desarrollo productivo y de bienestar social se hicieron presentes.

Las exportaciones siguieron siendo, fundamentalmente, las tradicionales. Solo algunos países lograron avanzar en la diversificación de sus economías y de sus productos de exportación. De modo similar, la productividad tendió a crecer únicamente en algunos sectores, sin permear en forma importante hacia el resto del sistema económico. El empleo tampoco creció al ritmo esperado y, por el contrario, la informalidad se mantuvo o incluso creció.

Lo que ocurrió, en el fondo, fue que las empresas comenzaron a tener más opciones en una economía globalizada y tendieron a hacerse cada vez más autónomas de los territorios. La revolución de la información y de las comunicaciones ha hecho más fácil producir en los países donde las circunstancias sean las más favorables. Aquello países que ofrezcan mano de obra barata y tecnológicamente calificada, que cuenten con adecuadas instituciones o que mantengan una menor presión tributaria, por mencionar algunos factores clave, se han convertido en polos atractores de empresas.

En este entorno, la mayoría de los países latinoamericanos

presentaba –y presenta– algunos rezagos significativos. Las capacidades productivas de segmentos importantes de su población siguen siendo relativamente bajas, a pesar de los esfuerzos que en materia educativa se han adelantado. De modo similar, las instituciones continúan funcionando con deficiencias, haciendo que los costos de transacción en tales países resulten más elevados que en el mundo desarrollado o en países en desarrollo de otros continentes. Por razones como estas la apertura no logró que los países latinoamericanos, salvo excepciones, se convirtiesen en un destino especialmente interesante para las empresas globalizadas.

Por otra parte, en los casos en que la inversión extranjera logró ser efectivamente captada por los países latinoamericanos, ocurrió que, en muchos de ellos, surgiesen otros problemas:

... la nueva inserción internacional de los países latinoamericanos ha destruido en parte o, en el mejor de los casos, no promueve "enlaces" productivos y tecnológicos entre las empresas nacionales. El punto es que las empresas multinacionales en sectores internacionalizados vienen incrementando sus subcontrataciones en los mercados internacionales y este patrón contribuye al debilitamiento de sus vínculos internos. Como resultado de esta falta de enlaces productivos el modelo de desarrollo basado en las exportaciones termina siendo incapaz de transmitir completamente las mejoras en los niveles de productividad desde las actividades exportadoras competitivas hacia otras actividades internas (Vera, 2013).

Esto significa que el cambio estructural, es decir, el proceso que moviliza los recursos desde las actividades tradicionales de menor productividad hacia las actividades modernas de mayor productividad, no se está produciendo con la intensidad requerida por las economías latinoamericanas.

Si a todo ello se agrega el impacto negativo de los ajustes fiscales en la inversión en general y en el gasto social en particular, así como la aún inadecuada institucionalidad en materia de política social, se comprende que el programa neoliberal, por más razonables que fuesen algunas de sus medidas, no estaba a la altura del reto de desarrollo de las sociedades latinoamericanas.

Algunos han argüido que el problema estuvo en el limitado número de políticas incluidas en tal programa neoliberal. El denominado «Consenso de Washington» habría sido, desde esta perspectiva, correcto pero insuficiente. En ese sentido, hace ya algunos años, se propuso una «segunda generación» de políticas que permitirían trascender el programa neoliberal original, complementándolo con políticas en diversos ámbitos y de carácter fundamentalmente institucional.

Es cierto que las reformas en América Latina aparecen, en general, fracturadas e incompletas:

Con muy pocas excepciones, las instituciones siguen siendo extremadamente débiles: los derechos de propiedad no están protegidos suficientemente, el poder judicial es ineficiente, los contratos son difíciles de hacer cumplir, la corrupción es un fenómeno generalizado, y el Estado de Derecho es un deseo. Por otra parte, en toda la región los gobiernos continúan siendo muy grandes e ineficientes y no proporcionan servicios básicos como la educación de calidad, la infraestructura y el apoyo a la investigación y el desarrollo (Edwards, 2010).

El asunto está, sin embargo, en que el nuevo conjunto de medidas incluido en esa nueva «ola» de cambios era tan amplio que, en la práctica, parecía implicar que para un país latinoamericano la única manera de desarrollarse era ser ya un país desarrollado (Rodrik, 2011).

Uno de los problemas de tal aproximación a las reformas fue y sigue siendo, entonces, su pretendido carácter general. Algunos críticos, de hecho, la han comparado con una «lista de lavandería» que, supuestamente, cada país latinoamericano debería utilizar como guía para saber qué hacer (Rodrik, 2011). Se descuidarían así el carácter particular de cada realidad nacional y el necesario diagnóstico concreto que deben anteceder a todo programa de reformas. Esta es, en mi opinión, una perspectiva correcta. Pareciera, efectivamente, que hoy requerimos, en cuanto a estrategias de desarrollo, menos fórmulas y paquetes de medidas y más investigación y diseño.

En cualquier caso, mientras los países latinoamericanos buscaban la manera de ir más allá del neoliberalismo, el formidable crecimiento económico de China comenzó, desde los años noventa, a impulsar hacia el alza los precios de diversos

productos básicos. Varios países latinoamericanos entraron así en un período de auge de sus sectores exportadores tradicionales. Por la vía de los hechos, la estrategia de crecimiento «hacia afuera», basada en la abundancia de algún recurso natural, se impuso.

Esta ha sido, sin duda, una oportunidad para varios de tales países. Pero también podría significar caer, de nuevo, en la trampa de las materias primas. La vulnerabilidad externa se hace otra vez presente en varios países pues una eventual disminución en el ritmo de expansión de la economía china incidirá desfavorablemente, como ya pareciera haber empezado a hacer, en los precios internacionales de aquellos productos básicos. A ello debe agregarse:

La existencia de varios países, especialmente en Asia, con una gran capacidad para competir vía precio en un rango amplio de manufacturas; desde las intensivas en trabajo, hasta aquellas con una mayor integración de conocimiento y tecnología. Con estos supuestos, la capacidad de América Latina para industrializarse seguirá encontrándose con importantes retos (OCDE/CEPAL/CAF, 2013).

ASPECTOS CLAVE DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO

El reto básico del desarrollo es siempre el mismo: elevar constantemente la productividad y lograr que sus frutos hagan posible el aumento del bienestar para todos. Cualquier estrategia de desarrollo debe ser evaluada con base en esa perspectiva.

La globalización, en la medida en que amplía los mercados y permite el acceso a capitales y a tecnologías, ofrece oportunidades para incrementar la productividad de una economía. Pero ese no es un proceso que ocurrirá de manera automática. Las políticas internas que acompañan la inserción en la economía mundial son esenciales. En tal sentido ha tendido a surgir un amplio acuerdo sobre las grandes líneas de una estrategia de desarrollo productivo. Aunque no a la manera de un programa estándar de reformas.

Para lograr una inserción internacional exitosa, distinta a la asociada al modelo primario exportador, que esté además integrada

al tejido productivo local, y que sea sostenible, debe haber una continua renovación en los procesos y el uso de los recursos productivos, y esto supone, entre otras cosas, incorporación de valor agregado intelectual a los bienes y servicios producidos, y una calificación cada vez más apropiada del recurso humano, de manera tal que acreciente su capacidad de participar en los procesos de innovación y de difusión de la tecnología (Vera, 2009).

Además de promover la competencia en un ambiente de estabilidad económica y seguridad jurídica, el desafío de las economías que aspiran a progresar consiste en convertirse, en definitiva, en sociedades de conocimiento.

Materializar una estrategia así supone resolver innumerables asuntos. Uno de ellos es el carácter implícito del conocimiento:

... partes cruciales de conocimiento son tácitas y, por tanto, difíciles de transferir entre las personas. (...) Debido a que es difícil de transferir, el conocimiento tácito es lo que limita el proceso de crecimiento y desarrollo. En última instancia, las diferencias en la prosperidad están relacionadas con la cantidad de conocimiento tácito que las sociedades poseen (Hausmann, Hidalgo et al., 2011).

El desarrollo es una posibilidad que no está negada a casi ningún país. Más aún, se trata de una posibilidad cuya probabilidad de ocurrencia será mayor en momentos de transición tecnológica. En tales momentos se abre una «ventana de oportunidad» que puede ser aprovechada por los países menos desarrollados para dar un «salto» que les permita alcanzar a los más desarrollados (Pérez, 2002). Es lo que hoy acontece. Anticiparse a la próxima oleada tecnológica es una de las jugadas estratégicas más importantes que una economía podría hoy adoptar.

Ello no supone que un país deba aspirar a desarrollar toda una cadena productiva. En realidad, la existencia de redes económicas permite:

La especialización en actividades concretas del proceso productivo, sin necesidad de asumir todos los pasos que entraña la producción de un bien. Así, la participación en el comercio internacional viene definida en mayor medida por la tarea que se realiza,

y no por la industria en la que esta tiene lugar (OCDE/CEPAL/CAF, 2013).

Por otra parte, una estrategia de cambio productivo puede y debe servir para avanzar decididamente en la inclusión social:

Una estrategia para el crecimiento inclusivo debe empoderar a la gente incluyéndola en las redes que la hacen productiva. La inclusión no debe ser vista como una restricción al crecimiento para hacerlo más aceptable. Vista de manera adecuada, la inclusión en realidad es una estrategia que acelera el crecimiento (Hausmann, 2014).

La inversión para el desarrollo no es solo un asunto del emprendimiento privado. La inversión privada, para ser productiva y rentable, depende de la inversión del sector público. Y viceversa. Hoy resulta conveniente distinguir entre seis clases de bienes de capital: «el capital comercial, las infraestructuras, el capital humano, el capital intelectual, el capital natural y el capital social. Todos ellos son productivos, pero cada uno de ellos tiene un papel distintivo» (Sachs, 2015). Estos tipos de capital se complementan de diversas formas:

La inversión empresarial sin infraestructuras y capital humano no puede ser rentable. Tampoco los mercados financieros funcionan, si el capital social (la confianza) se agota. Sin capital natural (incluidos un clima inocuo, suelos productivos, agua disponible y protección contra las inundaciones), los otros tipos de capital se pueden perder fácilmente y, sin un acceso universal a las inversiones públicas en capital humano, las sociedades sucumbirán ante las desigualdades extremas de renta y riqueza (Sachs, 2015).

Por ello es esencial que los gobiernos tengan la capacidad para desarrollar estrategias de inversión a largo plazo y formas de financiarlas.

Al respecto, la evidencia histórica sugiere que los países estarán mejor servidos mediante la financiación de la mayor parte de su inversión mediante el ahorro interno. Eso significa, entre otras cosas, que no se estará incurriendo en grandes y persistentes déficits comerciales (Spence, 2011). Se minimizará, además, la vulnerabilidad interna ante eventos y

decisiones externas.

La importancia del ahorro nacional en el desarrollo económico es expresión, en parte, del contexto social en el que ocurre tal desarrollo. Diversos autores han enfatizado el papel que ciertas élites nacionalistas han desempeñado en la transformación estructural de las economías donde actúan como empresarios, banqueros, políticos. La vocación de poder de dichas élites ha hecho que el capital nacional, en sus respectivos países, tenga un significativo peso en la propiedad de las empresas insertas en los sectores de mayor dinamismo.

Estos son algunos de los aspectos clave del desarrollo tal como se plantean en la actualidad a numerosos países, en particular latinoamericanos. Pero el acuerdo con respecto a ellos está lejos de ser total. Varios asuntos importantes son objeto de debate. Quiero referirme a las opiniones opuestas en torno al papel de la política industrial. A través de ellas resurge, aunque en forma matizada, la vieja discusión relativa al mercado y al Estado.

Para algunos el cambio estructural no ocurrirá automáticamente, dadas ciertas condiciones. El mercado no generaría señales más allá del corto plazo ni lograría que se coordinasen inversiones que se requieren mutuamente para ser rentables, por citar dos dificultades que enfrentaría el desarrollo como proceso de descubrimiento de oportunidades. Se requeriría entonces una activa política industrial que incluyese, entre otras cosas, según los casos, «tarifas proteccionistas, subsidios, monedas subvaluadas, crédito barato y otros tipos de asistencia gubernamental que incrementen la rentabilidad de nuevas líneas de negocio sin que ello signifique el cierre a la economía externa» (Rodrik, 2011). Esta sería una política industrial flexible, ajustable a cada realidad nacional y con énfasis en la creación de arreglos institucionales que minimicen los problemas de captura de renta y de corrupción. No se trataría, en definitiva, según sus promotores, de una nueva edición del viejo Estado planificador sino de su conversión en un Estado promotor, capaz de desarrollar «un proceso de colaboración estratégica entre los sectores privado y público, cuyos objetivos son identificar los bloqueos y obstáculos a las nuevas inversiones y diseñar las políticas adecuadas para enfrentarlos» (Rodrik, 2011).

Otros sostienen, por el contrario, que lo fundamental para el desarrollo es la creación de un marco institucional justo y eficiente en el cual pueda desenvolverse, de manera competitiva, el emprendimiento privado y que garantice también la capacitación de los recursos humanos para insertarse con éxito en una economía moderna. En tales asuntos el Estado tendría, desde luego, un papel fundamental. Pero la labor de este no debería ir más allá. No debería, en particular, involucrarse en la asignación de los recursos productivos hacia determinados sectores. La experiencia de nuestros países –y no solo de ellos– enseña que tal tipo de intervención abre oportunidades para la captura de renta, pervirtiéndose de esa forma el proceso económico y corrompiéndose las instituciones. La política industrial podría dar forma a una nueva forma de mercantilismo, esto es, a políticas gubernamentales sesgadas para favorecer a empresas exportadoras y para proteger los mercados internos de las importaciones. No es fácil imaginar arreglos institucionales a prueba de grupos de interés cuando el Estado traspasa ciertos límites, especialmente en naciones cuyas instituciones son débiles.

El activismo industrial tiene un punto importante a su favor. Las oportunidades de nuevos negocios en entornos de transición tecnológica tal vez no resulten fáciles de descubrir. La creación de sistemas de información y de coordinación puede, quizás, ser de utilidad para inversionistas y empresarios en la búsqueda de nuevas oportunidades de negocio. Sin embargo, cabe preguntarse: si tales sistemas prestan un servicio valioso ¿no constituirían ellos mismos una oportunidad de negocio para algún emprendedor? ¿Por qué tenemos que suponer *a priori* que se trata de un bien público que solo el Estado podría proveer?

Este es, sin duda, un debate de importancia. En cualquier caso, la actitud mesurada de la economía social de mercado nos alerta sobre los peligros de la planificación y del constructivismo en economía, independientemente de las buenas intenciones que los animen.

8. LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA

LA POBREZA COMO PROBLEMA

El fracaso en la lucha contra la pobreza supone para cualquier sociedad mantener una deuda moral consigo misma. La pobreza nos recuerda que «si queremos vivir en sociedades civilizadas, debemos hacer todo cuanto esté en nuestras manos para devolver a los excluidos al mundo de oportunidades de la vida social» (Dahrendorf, 2005). La pobreza es, ciertamente, un atentado cotidiano contra la dignidad de millones de personas. Acostumbrarse a ella es dar forma, para decirlo en palabras del papa Francisco, a una «cultura del descarte» de las personas.

La pobreza es, por otra parte, caldo de cultivo de tendencias socialmente disgregadoras y alimento de regímenes populistas. Así ha sido a lo largo de la historia de la humanidad. Y hoy, desgraciadamente, la pobreza vuelve a ser una ominosa amenaza contra la estabilidad política y la convivencia pacífica en muchas sociedades.

La pobreza, además, no es solo una de las consecuencias del bajo crecimiento de una economía. Ella incide negativamente en el desarrollo del capital humano, comprometiendo el crecimiento de la productividad y de la economía. En otras palabras, la pobreza es una de las causas del subdesarrollo de muchas naciones.

Convertir la pobreza en un tema central de las políticas públicas no es, pues, como a veces algunos argumentan críticamente, construir un nicho profesional para «pobretólogos» ni una bandera para inescrupulosos líderes populistas. Es, antes bien, un requisito fundamental en la movilización colectiva – principal pero no exclusivamente estatal – para enfrentarla.

Por todo ello, una doctrina como la economía social de mercado, que asume como principios esenciales la dignidad de la persona y la paz social debe plantearse, como preocupación primordial, contribuir a la comprensión y superación de la

pobreza.

ENTENDER LA POBREZA

Existen, al menos, dos formas de describir la pobreza: como pobreza absoluta y como pobreza relativa. La pobreza absoluta se refiere, en líneas generales, a la posibilidad de adquirir o no un conjunto de bienes que se consideran necesarios para satisfacer ciertas necesidades básicas. La pobreza relativa, por su parte, alude a la baja posición en la que se halla una persona o familia, en cuanto a sus ingresos, con respecto al resto de la sociedad.

Las relaciones entre ambas nociones son diversas y, en ocasiones, paradójicas. En Estados Unidos, por ejemplo, un porcentaje alto de la población está por debajo del promedio de ingresos de ese país. Estados Unidos tiene entonces mayor pobreza relativa que algunos países subdesarrollados, a pesar de que el estadounidense, en promedio, disfrute de un nivel de vida muy superior al de los ciudadanos de esos otros países. En este capítulo me referiré, fundamentalmente, a la pobreza absoluta. Trataré la pobreza relativa en el capítulo siguiente, donde abordaré el problema de la desigualdad.

Los caminos que conducen a la pobreza son numerosos. Pensemos, por un instante, en la historia del niño que nació en un contexto que no le permitió desarrollar ninguna capacidad productiva. O en la del joven que, habiendo tenido una educación formal, no adquirió, sin embargo, adecuados hábitos de trabajo. O en la de otro joven que se formó y desarrolló tales hábitos, pero no logró conseguir un empleo de calidad. O en la historia de una madre adolescente que debió suspender sus estudios y dedicarse a trabajar en un empleo de baja productividad y remuneración. O en la del anciano que enfermó y se hundió en la pobreza luego de una vida de esfuerzos.

Estas y otras historias sugerirían, a primera vista, que los factores que conducen a la pobreza son casi innumerables. Circunstancias familiares adversas, mala formación, bajo crecimiento económico, ausencia de poder político, escaso capital social, equivocadas decisiones individuales e incluso mala suerte, serían solo parte de una lista que podría extenderse

demasiado. Pensar el problema de la pobreza supone entonces, ante todo, contar con un conjunto de categorías que nos permita organizar en forma adecuada la reflexión.

La búsqueda de ese conjunto de categorías no pretende, es importante advertirlo, descubrir la causa última de la pobreza y, por tanto, la «gran» solución al problema. Solo aspira a sistematizar nuestras ideas en cada contexto y a diseñar cursos de acción específicos. Esta es una perspectiva consistente con la economía social de mercado, la cual toma distancia de interpretaciones que reducen la explicación de los fenómenos económicos y sociales a un único factor.

La economía social de mercado no comparte, por ejemplo, la perspectiva marxista sobre las causas de la pobreza, entre otras cosas, precisamente por su extrema simplificación del tema. Para el marxismo la pobreza es la consecuencia inevitable de la explotación a la que es sometida la mayoría de la población por parte de una minoría propietaria de los medios de producción y por ello propone, como única vía para la superación de la pobreza, la lucha de clases y el triunfo de una revolución socialista.

Pero la economía social de mercado se desmarca también de explicaciones que plantean una «trampa de pobreza» que le impediría a muchos países subdesarrollados adelantar proyectos orientados a enfrentar la pobreza por no contar, al ser pobres, con los recursos necesarios. Esto haría de la ayuda internacional la gran respuesta a la pobreza en tales países.

No niego que existan situaciones de explotación humana que deben ser enfrentadas con decisión o que la ayuda internacional sea totalmente inútil para enfrentar la pobreza (pues hay algo de cierto en la frase irónica según la cual «la pobreza viene de ser pobre»). El asunto es que no podemos saber, *a priori*, qué es lo que sucede en cada realidad particular.

Esa manera de aproximarse al tema exige flexibilidad conceptual y cierta dosis de humildad intelectual. Implica realizar permanente investigación empírica y mantener un constante diálogo con las personas y grupos pobres. Sabiendo, además, que siempre será posible que no encontremos dentro de nuestra «caja de herramientas» teóricas lo necesario para entender y resolver algún caso específico.

Con base en este enfoque se podrán precisar las iniciativas

y los proyectos que, en cada contexto, deberán adelantarse para ayudar a los pobres a salir de su condición. Una aproximación experimental –que permita el ensayo, el error y el aprendizaje– parece hoy, en síntesis, la más adecuada para atender aquellas manifestaciones de la pobreza que no se resolverán, espontáneamente, con el crecimiento económico.

Esta puede parecer una recomendación algo decepcionante para quienes desean respuestas masivas y urgentes a la pobreza, pero es lo que muchos expertos y hacedores de políticas públicas vienen sugiriendo. No habría una única causa de la pobreza, aunque tampoco serían numerosísimas las razones que la expliquen. Tal vez sean solo unos cuantos los factores los que ocasionan la pobreza y estos no estarían siempre presentes en todos los casos; solo la investigación empírica nos permitirá comprender qué ocurre en cada realidad determinada y cómo actuar en ella (Banerjee y Duflo, 2011).

POLÍTICA ECONÓMICA Y POLÍTICA SOCIAL

Al tratar con la pobreza hay quienes se preguntan si no deberíamos centrarnos, intelectual y prácticamente, en el modo de crear mayor riqueza. ¿Acaso no resultaría más conveniente hacer énfasis en la solución y no en el problema?

Hay algo de verdad en ese planteamiento. Pero solo un poco. Efectivamente la pobreza no puede ser superada por una sociedad, en forma duradera, si esta no permite el despliegue de la capacidad humana para generar riqueza y cultura. Es obvio que sin desarrollo siempre habrá pobreza. En tal sentido, ciertas situaciones de pobreza son expresión de restricciones al desarrollo económico y el reto de las sociedades que las padecen consistiría, fundamentalmente, en superar tales restricciones.

El asunto es, sin embargo, que ha sido y es posible que el desarrollo económico no incluya a todos los miembros de una sociedad. El mercado puede dejar a un lado del camino a numerosas personas. Ellas pueden resultar parcial o totalmente invisibles desde el punto de vista de la producción (debido a sus bajas o nulas competencias laborales) y desde la perspectiva de la demanda (por su insignificante capacidad de

compra). Y esta es una situación que puede mantenerse indefinidamente.

La superación de la pobreza consiste, en el fondo, «en la transformación de las condiciones de baja productividad del mercado laboral» dentro de cualquier sociedad (España y otros, 2005). Dicho en otras palabras: solo siendo más productiva puede una economía garantizar empleos de calidad y solo contando con las capacidades necesarias pueden las personas optar por tales empleos.

Ante tal desafío el propósito central de la política económica consiste en promover la innovación y el crecimiento mientras que la política social debe centrarse en lograr que las personas «tengan las condiciones de capital humano para acceder a los empleos y las oportunidades productivas» (España y otros, 2005).

La superación de la pobreza es, pues, un asunto que atañe tanto a la política económica como a la política social. Y el eslabón más importante entre ellas es, insisto, la productividad. En esto la economía social de mercado se diferencia de otras doctrinas, como la socialdemócrata, cuyo foco suele estar en la dimensión redistributiva de la política social.

Sobre política económica he venido hablando en los capítulos previos. Quisiera ahora detenerme en la política social. Haciendo antes la advertencia de que no todo lo incluido dentro de la política social está orientado a la superación de la pobreza. Existen programas sociales cuyo propósito es, por ejemplo, equilibrar las condiciones entre empresarios y trabajadores para evitar que alguno de ellos pueda ejercer presiones indebidas sobre el otro. Sobre esto regresaré más adelante.

CAPACIDADES Y OPORTUNIDADES

Desde hace algún tiempo diversos autores e investigadores vienen desarrollando un conjunto de nociones para mejorar nuestra comprensión de la pobreza. Proponen trascender la visión de la pobreza como un asunto solo relativo a bajos ingresos o pocos activos. A partir de sus análisis resulta posible organizar la reflexión con base en dos categorías generales:

capacidades y oportunidades.

Las *capacidades* de una persona se refieren no solo a sus condiciones físicas, mentales y emocionales sino también a los conocimientos que pueda acumular y las destrezas que logre desarrollar, así como a los valores morales y las actitudes que guíen su conducta. Las *oportunidades*, por su parte, apuntan a las posibilidades de acceso e inserción de la persona en los procesos sociales, económicos y políticos. Tales oportunidades incluyen, entre otras cosas, la inserción en familias y comunidades, en el sistema educativo, en los sistemas de protección social, en el mercado de trabajo; el acceso al crédito, al ahorro, a la información, a la tecnología; las libertades de expresión y de organización.

En términos muy estilizados es de esperar que en los primeros años de la vida de un individuo el desarrollo de sus capacidades dependa, fundamentalmente, del contexto familiar en el que se halle inserto. Luego, durante su niñez y juventud, pasarían a jugar un papel importante la educación y las distintas comunidades de las que forme parte. En su vida de adulto el trabajo tendría gran relevancia. Finalmente, durante la vejez, la familia y los sistemas de protección social desempeñarían una significativa función.

Es casi innecesario advertir que un ciclo vital como el descrito, aunque pueda reflejar aproximadamente la historia de muchas personas, es solo referencial. Es fácil imaginar biografías en las cuales esa secuencia no se halle presente. Lo que me interesa recalcar, sin embargo, es cómo las nociones de capacidades y oportunidades pueden servir para describir las trayectorias de vida de las personas y para entender cómo estas entran o no en la senda de la pobreza.

En la práctica puede suceder, por ejemplo, que una persona disfrute de oportunidades tempranas que le permitan desarrollar sus capacidades pero que en la etapa productiva de su vida sufra las consecuencias del estancamiento económico y no consiga un empleo de calidad. De igual modo puede ocurrir que una persona sea víctima de circunstancias adversas que limiten el desarrollo de sus capacidades y que en su vida adulta esté prácticamente imposibilitado para aprovechar las oportunidades que una economía próspera podría ofrecerle. En el primer caso se tendrían las capacidades, pero no las

oportunidades para utilizarlas mientras en el segundo no se poseerían las capacidades para aprovechar las oportunidades que sí existirían. En la mayoría de los casos ni el desarrollo de capacidades ni la existencia de oportunidades, considerados por sí solos, son suficientes para permitir a un individuo vivir una vida plena. Normalmente será necesaria la confluencia de ambos factores para que la persona pueda forjarse una vida digna, de acuerdo con sus planes.

Por otra parte, el desarrollo de capacidades no es lineal ni acumulativo, no se mueve siempre de menos a más. Basta pensar en las pérdidas de capacidades asociadas a enfermedades, a accidentes o, simplemente, a la vejez. De igual modo, cambios en el entorno pueden hacer obsoletas algunas capacidades. Es lo que ocurre, en particular, en épocas de transformaciones tecnológicas y económicas como la actual. En muchos casos, la persona debe vivir entonces la experiencia de la rehabilitación y del reentrenamiento para adecuarse a una nueva realidad, haciendo el mejor uso de las capacidades de las que aún dispone y desarrollando otras nuevas.

Vale la pena aclarar también que el énfasis que he puesto en el individuo no niega la posibilidad de que este pueda desarrollar capacidades junto con otras personas de su comunidad familiar o de comunidades sociales más amplias. En tal sentido, podemos hablar del desarrollo de capacidades colectivas.

Resulta conveniente, además, hacer algún comentario con respecto a algunas capacidades individuales usualmente asociadas al proceso cultural. Se suele pensar que una persona que adquiera ciertos atributos definidos como «modernos» tendrá mayores probabilidades de progresar en el marco de instituciones y organizaciones de las sociedades actuales. Entre tales atributos estarían la aceptación del universalismo de las normas, la evaluación de los otros a partir de su desempeño, la disposición a posponer la gratificación o la orientación hacia metas comunes (España y otros, 2005).

La verdad es que «...‘el ser moderno’ no basta para tener éxito material y no ser pobre o, al contrario, ‘el no ser moderno’ irremediablemente no ancla en la pobreza o impide el desarrollo material...» (España y otros, 2005). De hecho, en contextos caracterizados por la precariedad institucional y por el rentismo, es fácil encontrar personas que han

progresado económicamente siendo portadoras de actitudes «premodernas». De cualquier forma, es un tema que se presta a una discusión más amplia y profunda y que solo quise apuntar aquí.

Finalmente, más allá de la teorización desde una perspectiva de políticas públicas sobre el desarrollo de capacidades, este presenta una dimensión normativa. En efecto, si asumimos, como lo han hecho grandes pensadores, que la ética es el arte de forjarse la mejor vida posible, entonces el desarrollo de capacidades tiene una indudable naturaleza moral. Al respecto destaco, una vez más, la importancia que la economía social de mercado otorga a la libertad de cada uno para optar por el tipo de vida que prefiera. Posición que, sin embargo, no la conduce a la completa indiferencia moral ante las opciones vitales. Quizás las siguientes palabras, relativas al desarrollo de capacidades en los jóvenes, reflejen, con mayor claridad y profundidad, lo que quiero expresar:

La juventud es el ventanal por el que entra el futuro en el mundo y, por tanto, nos impone grandes retos. Nuestra generación se mostrará a la altura de la promesa que hay en cada joven cuando sepa ofrecerle espacio; tutelar las condiciones materiales y espirituales para su pleno desarrollo; darle una base sólida sobre la que pueda construir su vida; garantizarle seguridad y educación para que llegue a ser lo que puede ser; transmitirle valores duraderos por los que valga la pena vivir; asegurarle un horizonte trascendente para su sed de auténtica felicidad y su creatividad en el bien; dejarle en herencia un mundo que corresponda a la medida de la vida humana; despertar en él las mejores potencialidades para ser protagonista de su propio porvenir y corresponsable del destino de todos¹⁹.

PROGRAMAS SOCIALES TIPOS I, II Y III

¿Cómo puede lograrse, entonces, la superación de la pobreza?

¹⁹ Extracto del discurso del papa Francisco I en el Palacio gubernativo de Guanabara, Río de Janeiro, 22 de julio de 2013. Disponible en: <http://www.zenit.org/es/articles/francisco-hay-que-abrirle-mayores-espacios-a-los-jovenes-ellos-son-el-ventanal-por-el-que-entra-el>

Expresado de forma concisa: ayudando a las personas a desarrollar sus capacidades y promoviendo oportunidades para que puedan ejercerlas de acuerdo con sus planes particulares.

Ya sabemos, sin embargo, que lo verdaderamente importante en la tarea de superar la pobreza, como en muchos asuntos humanos, está en los detalles. De lo que se trata es de «... comenzar a pensar el reto [de superar la pobreza] como un conjunto de problemas concretos que, una vez identificados y comprendidos adecuadamente, podrían ser resueltos uno a la vez» (Banerjee y Duflo, 2011).

Es posible diferenciar, dentro de una política social integral, tres conjuntos de programas. Los programas sociales del tipo I están destinados a promover el desarrollo de capacidades en las personas, individual y colectivamente consideradas. Los programas sociales del tipo II se orientan a la generación de oportunidades en distintos ámbitos de la vida social. Los programas sociales del tipo III atienden a las personas que se hallan en situaciones precarias que ponen en riesgo su supervivencia. Hablo, en síntesis, de programas «capacitadores» (tipo I), «incluyentes» (tipo II) y «asistenciales» (tipo III).

A los programas sociales capacitadores se les «...pide la prestación de un conjunto de servicios sociales (...) que permita la acumulación de capital humano, social y físico, a individuos, familias y colectividades según el servicio social del que se trate» (España y otros, 2005). Tales servicios permitirían a los individuos contar con un conjunto de atributos, productivos y cívicos, para participar en la dinámica económica, social y política.

De esta definición se deriva que los programas sociales capacitadores deben estar orientados a «... garantizar y mejorar la capacidad de trabajo como base de un sustento seguro y responsable, lograr un adecuado nivel de seguridad social que permita a las personas obtener ingresos (...), [responder por] la protección y recuperación de la salud, garantizar la cantidad y la calidad de la educación...», entre otras tareas (Resico, 2010).

Los programas sociales incluyentes, por su parte, tendrían como propósito abrir espacios y diseñar mecanismos para que las personas puedan hacer el mejor uso posible de sus capacidades. Tales programas son diversos e incluyen, entre otros,

programas de «primer empleo», de mejoramiento de las condiciones laborales, de participación en la gestión empresarial, de promoción del emprendimiento, de titularización de activos, de «bancarización» (que incluye no solo acceso al crédito sino también al ahorro).

Pero los programas sociales incluyentes, tal como los entiendo, deben ir más allá de la esfera económica y considerar también la creación de oportunidades en el ámbito de la política, en sentido amplio. Ejemplos de ello serían promover el acceso de los sectores más pobres a los medios de comunicación o impulsar la organización de las comunidades para atender algunos de sus problemas o para ejercer control social sobre la gestión estatal.

Por último, los programas sociales asistenciales deben llegar a segmentos de la población que, por circunstancias diversas, viven en condiciones de alta vulnerabilidad y necesitan de protección especial por parte de la sociedad. Entre tales segmentos poblacionales podemos incluir, entre otros, a menores transgresores, indigentes, personas en pobreza extrema o población en zonas especiales como fronteras, parques nacionales o áreas rurales remotas (España y otros, 2005).

La distinción entre estos tres tipos de programas no es, desde luego, exacta. Puede presentar, en algunos casos, solapamientos que deben ser considerados al momento de su diseño y ejecución. Sin embargo, no es mi intención desarrollar aquí, en detalle, cada uno de tales conjuntos de programas. Sería un esfuerzo innecesario pues existe abundante literatura al respecto. Me parece más útil ofrecer una reflexión en torno a los principios que la política social debe seguir, desde la perspectiva de la economía social de mercado.

ALGUNOS PRINCIPIOS ORIENTADORES

El primer principio que debe guiar a la política social, en consistencia con los valores que promueve la economía social de mercado, es ayudar a la persona a valerse por sí misma, a hacerse responsable de su vida. Superar la pobreza mediante la creación de mecanismos que hagan dependientes a las personas del poder económico o político supone el sacrificio de su

libertad.

... si los esfuerzos de la política social tienden a dar al hombre, ya desde la hora de su nacimiento, seguridad plena contra las contrariedades de la vida, es decir, a protegerle de un modo absoluto ante vicisitudes del vivir, entonces ya no se podrá exigir a esos hombres que desplieguen fuerza, actividad, iniciativa y otros altos valores humanos en la proporción que es decisiva para la vida y el porvenir de la nación y que constituye además el supuesto fundamental de una economía social de mercado basada en la iniciativa de la persona (Erhard, 1989).

La historia muestra, lamentablemente, que personas que viven en situación de graves carencias materiales pueden quedar subordinadas a los planes de gobernantes ambiciosos. (Las llamadas «misiones» sociales de Venezuela son un buen ejemplo de ello: el régimen revolucionario, con la intención de perpetuarse indefinidamente en el poder, convirtió tales programas en mecanismos para mantener en una situación de sumisión y chantaje a una parte significativa de la sociedad, al tiempo que ha negado sus beneficios a muchos de quienes le adversan).

Al lado de una política económica de corte liberal debe conformarse entonces una política social de similar carácter. Es válido preguntarse «¿...adónde vamos a parar y cómo queremos mantener el progreso si nos entregamos cada vez más a una forma de convivencia humana en que ya nadie quiere responder de sí mismo y todos buscan seguridad en lo colectivo?» (Erhard, 1989).

No niego, insisto, que existan y probablemente seguirán existiendo en el futuro previsible, personas que perdieron o no pueden adquirir las capacidades para insertarse en la dinámica productiva. Personas en estas condiciones requieren y requerirán políticas de asistencia social que les garanticen una vida digna. Pero tales personas deberían constituir la excepción dentro de una sociedad moderna.

Un segundo principio de la política social, según la economía social de mercado, sería la distinción entre financiamiento y provisión. Es perfectamente justificable que el Estado asuma el financiamiento de los diversos programas sociales a los que me he referido. Ello significa, desde luego, que

una parte de la sociedad –la que posee suficientes ingresos como para pagar impuestos– estará financiando indirectamente tales programas. Este es un punto relevante y volveré a él cuando desarrolle, en otro capítulo, el problema de la desigualdad. Lo que interesa destacar ahora es que esos recursos públicos pueden ser usados, en líneas generales, de dos maneras.

El gobierno puede utilizar los recursos que capta vía impositiva para crear un conjunto de organizaciones y emplear funcionarios para que sean éstos los responsables de ejecutar los programas sociales y prestar los respectivos servicios. Pareciera un esquema razonable. Sin embargo, sabemos por innumerables experiencias que en un esquema como ese la calidad de los servicios normalmente deja mucho que desear. La burocratización de los diversos programas sociales ha sido un mal lamentablemente generalizado. Las razones de ese fenómeno son, sin duda, diversas, pero una de ellas tiene especial relevancia: el carácter monopólico que tradicionalmente se le ha dado a los programas sociales ofrecidos por organismos públicos. Es frecuente que los beneficiarios de dichos programas no tengan libertad para elegir al mejor proveedor y deban resignarse a lidiar con organismos que no enfrentan la presión de ser sustituidos, a través de la competencia, por otros proveedores.

Esta presión es, precisamente, la que ofrece la segunda manera de usar los recursos públicos para desarrollar los programas sociales. Consiste en introducir la lógica de la competencia –que tantos beneficios genera para el consumidor– en la esfera estatal. En este caso, el ciudadano tiene la opción de elegir el proveedor que mejor satisfaga sus demandas y el gobierno debe cubrir los gastos respectivos. Nótese bien que mediante este arreglo institucional el financiamiento continúa siendo público, pero la provisión del servicio puede estar a cargo de diversos proveedores privados que compiten entre sí.

Tal arreglo ha sido aplicado con relativo éxito a diversos programas sociales. En materia de servicios educativos o servicios de salud, por ejemplo, se ha implementado el sistema de «vouchers» o vales mediante el cual el ciudadano puede elegir en qué colegio inscribir a sus hijos o en qué hospital recibir atención médica. El esquema aplica igualmente en el sistema

de seguridad social. En este caso, las cuentas personales de ahorro previsional (llamadas cuentas de capitalización individual), con las que algunos países complementan el tradicional sistema de reparto, permite que cada ciudadano pueda elegir la empresa que administrará su cuenta particular. Se incentiva de esta forma la competencia y la innovación entre proveedores.

Un tercer principio en materia de programas sociales es el de la participación. Los programas sociales deben diseñarse teniendo en cuenta el parecer de sus destinatarios. No es solo un asunto moral sino también práctico. Los programas sociales, para ser eficaces y eficientes, deben adaptarse a las circunstancias específicas de los diversos grupos humanos. La identificación de los déficits de atención en materia de programas sociales y la definición de las mejores opciones para cubrirlos exigen rigurosos trabajos de investigación empírica y permanente diálogo público. Por ello deben existir los mecanismos de participación ciudadana que permitan la comunicación fluida entre los responsables de los programas sociales y sus beneficiarios.

Pero, además, los programas sociales deben estar sometidos al control ciudadano. El manejo racional y transparente de los programas sociales o el seguimiento a la efectividad y calidad de los distintos servicios requieren fórmulas de observación por parte de organizaciones civiles. Esta es, en realidad, una de las expresiones de la democracia que aún dista mucho de ser satisfactoria.

Un cuarto principio que, de acuerdo con la economía social de mercado, puede favorecer el diseño, ejecución y evaluación de los programas sociales es la descentralización. En efecto, la proximidad entre los gobiernos locales y los ciudadanos ayuda a que tales programas se adecúen mejor a los problemas de los diversos grupos destinatarios. A la vez les permite a tales grupos exigir cuentas con mayor probabilidad de recibir debida atención.

La descentralización conecta, además, con uno de los valores que la economía social de mercado defiende, la subsidiariedad. De acuerdo con este el respeto al derecho a la autodeterminación en una estructura social supone que cada asunto público debe ser atendido por la autoridad que se encuentre

más cercana al objeto del problema. Hay entonces una base moral para justificar la descentralización. Algo que los fundadores de la economía social de mercado defendieron con énfasis.

Un quinto y último principio al que quiero referirme es la flexibilidad de los programas sociales. Estos deben adecuarse a los cambios que se van produciendo en la sociedad y a las circunstancias particulares de cada grupo humano. Un ejemplo de esto es el funcionamiento del sistema de seguridad social.

Ningún sistema de seguridad social es financieramente sostenible si no toma en cuenta el crecimiento en la esperanza de vida de las personas y en el número de jubilados con relación al número de personas activas. La presión creciente para financiar tal sistema afectará negativamente la actividad económica, haciéndola progresivamente menos competitiva; lo cual, a su vez, hará disminuir los aportes al sistema de seguridad social. Se crea así un círculo vicioso que ya muchos países desarrollados sufren. Por ello, los sistemas de seguridad social deben estar diseñados para permitir, entre otras cosas, que la edad de jubilación se incremente en función de la evolución en la esperanza de vida y del número de jubilados, que el monto de la jubilación se reduzca en el caso de las jubilaciones anticipadas o que el seguro se reserve para deudos sin adecuados ingresos propios. Además, el sistema basado en el reparto intergeneracional debe ser complementado por un sistema de capitalización individual obligatorio.

Otros principios podrían agregarse a esta lista que ofrezco. La sostenibilidad financiera de los programas sociales, por ejemplo, es uno que solo he mencionado de manera tangencial. Pero se trata de un principio de tal importancia que merece ser tratado por separado.

LOS LÍMITES DEL ESTADO DE BIENESTAR

La expansión del Estado de Bienestar ha conducido, como ya comenté en otro capítulo, a un proceso semejante a la «tragedia de los bienes comunes».

Sectores diversos han ido creando diferentes demandas a los gobiernos y muchos políticos, en competencia por el

poder, han estado dispuestos a atenderlas implementando infinidad de programas. Esto aplica, en particular, al caso de las políticas sociales, donde además pareciera existir la creencia según la cual mientras más programas existan mejor será para todos.

Pocas veces surge la pregunta acerca «de dónde podría sacar el Estado la fuerza y los medios para responder a tales demandas, aunque éstas en tal o cual caso quizá sean justificadas» (Erhard, 1989). Existe:

...la costumbre de considerar al Estado como una especie de cuarta dimensión, sin parar mientes en el hecho de que son los contribuyentes, considerados en su totalidad, los que tienen que llenar las arcas del Estado. Una petición de dinero al Estado es siempre, naturalmente, una petición indirecta a otros, de cuyos impuestos ha de extraerse la suma solicitada, una simple traslación del poder de compra, que sólo puede llevarse a efecto a través del Estado y de sus poderes coercitivos (Röpke, 1979).

Simplemente se asume que un régimen tributario progresivo, expresión de una política de redistribución del ingreso que peche a los que más tienen, podría y debería cubrir los requerimientos de una política social amplia y creciente. En tal sentido es de esperar que:

Mientras el gobierno siga pudiendo utilizar la violencia en el desarrollo de programas de carácter redistributivo –y no otro es el objetivo fundamental del ideario socialista–, no será posible contener el instinto rapaz de los grupos sociales en un esfuerzo por mejorar sus respectivas posiciones (Hayek, 1976).

Puede afirmarse, en ese mismo sentido, que la generación posterior a la Segunda Guerra Mundial no solo hizo crecer al Estado, sino que se apropió, incluso, de algunos de los beneficios pertenecientes a las generaciones futuras (Zingales, 2014).

Quienes así promueven la redistribución del ingreso hacen caso omiso de un problema esencial: «... la suma global que se puede distribuir –el producto anual del trabajo social– no es independiente de la manera en que la distribución se realiza». En efecto,

El hecho de que esa producción sea hoy tan grande no es un

fenómeno natural o técnico, independiente de las condiciones sociales, sino consecuencia de nuestras instituciones sociales. Solo porque en nuestro ordenamiento social es posible la desigualdad de riqueza y solo porque esta desigualdad estimula a cada uno a producir lo más que puede al menor coste, dispone hoy la humanidad del total de riqueza que puede consumir (Mises, 2007).

Dejar de lado este hecho puede conducir a la destrucción de los incentivos para la inversión y a la pérdida de competitividad. Puede, además, influir en la generación de un déficit fiscal que atente en contra de la estabilidad de la moneda, como hemos visto. Es por ello por lo que la economía social de mercado, que aspira a mantener una política social adecuada, no olvida que «... todo auxilio social eficaz solo es posible sobre la base de un producto social suficiente y progresivo, o, lo que es lo mismo, sobre la base de una economía productiva» (Erhard, 1989).

Una política social desmesurada, creadora de dependencia y de captura de rentas, se traduce en estancamiento económico y en desempleo. De ese modo, gobiernos que han pretendido favorecer a los sectores más débiles han acabado perjudicándolos a la larga.

HACIA UNA SOCIEDAD DE PROPIETARIOS

La pobreza compromete el desarrollo económico, la estabilidad política y la paz social. Pero también lo hace una política social exagerada. La economía social de mercado, en su constante búsqueda del justo medio, advierte sobre ambos peligros.

Diversos Estados, en buena parte por la presión de sus respectivas sociedades, han asumido, sin sentido de la proporción, la ejecución de programas sociales que pretenden hacerse cargo del bienestar de los ciudadanos, desde su concepción hasta su muerte. En casos extremos, como el de la revolución socialista venezolana, el Estado, se afirma, debe tener como meta el logro de la felicidad social. Pero una cosa es que el Estado promueva el desarrollo de las capacidades y oportunidades de los ciudadanos para que estos puedan vivir libremente sus vidas y algo muy distinto es que el Estado, a través

de una malentendida política de derechos, pretenda garantizar el bienestar de cada uno.

Para la economía social de mercado, «... cuanto más administrado está el hombre en lo social, tanto más tutelado y dependiente se hace, y tanto menor es su disposición a la responsabilidad y a la autoayuda» (Fack, s.f.). El riesgo que se corre es que la condición de ciudadanos libres y responsables sea progresivamente sustituida por una nueva forma de sumisión ante el Estado.

La otra cara de la estatización de la vida social es la proletarización de la existencia, tal como Röpke llamó a la condición sociológica y antropológica caracterizada por la dependencia económico-social. Esta tendencia ha puesto en riesgo, en diversas sociedades, a la propiedad privada no solo en términos estrictamente jurídicos, sino como factor inseparable de la libertad. De ese modo, la supuesta «humanización del Estado» ha dado lugar a la «estatización del hombre».

La fijación de límites razonables al Estado pasa por hacer del emprendimiento una actitud vital generalizada y del derecho de propiedad una realidad para vastos sectores populares. Más allá del Estado del Bienestar se hallaría entonces una sociedad de emprendedores y propietarios.

Si se toma en serio el respeto a la dignidad humana debería evaluarse el progreso:

...por la capacidad que podemos atribuir a amplias masas populares de solucionar el problema de su seguridad existencial con sus propias fuerzas, bajo su propia responsabilidad, mediante el ahorro, los seguros y otras numerosas formas de ayuda voluntaria entre grupos. Solo esto es, en definitiva, digno de un hombre libre y adulto, y no estar mirando siempre al Estado en espera de una ayuda que, en definitiva, sale de los bolsillos de los contribuyentes o de las limitaciones impuestas a los afectados por el proceso de deterioro del valor de la moneda [esto es, por el impuesto-inflación] (Röpke, 1979).

Todo esto, sin embargo, debe ser matizado. Es cierto que esa peligrosa tendencia a la estatización de la vida social ha sido, en parte, una desafortunada consecuencia de procesos sociales y económicos más amplios.

Sin el menor género de dudas, el moderno Estado de bienestar es una respuesta a la destrucción de las auténticas comunidades llevada a cabo en los últimos cien años y que constituye uno de los más pesados renglones del pasivo de nuestro tiempo, llámesele masificación, proletarización o como se quiera. Pero no por eso deja de ser una respuesta falsa... (Röpke, 1979).

Es probable que una parte significativa de los sectores pobres no necesite, en realidad, del asistencialismo ni de la caridad para superar esa condición. Solo requieren ser tratados como ciudadanos, sujetos de derechos y deberes, libres y responsables para labrarse su propio destino. Ello no significa desconocer la importancia de la solidaridad como valor esencial para la convivencia humana: ninguna sociedad digna de ese nombre puede aspirar al progreso sin que, en algún grado, todos se sientan responsables de todos.

La superación de los problemas descritos constituye, sin duda, un reto formidable. Implica la reformulación de diversos programas sociales, la eliminación de algunos de ellos y la creación de otros. Pasa, también, por la revitalización de «el sentido cívico, los servicios voluntarios a la colectividad, el descanso creador, la fraternidad, la generosidad y la auténtica comunidad» (Röpke, 1979).

En todo caso, el desafío no consiste en dismantelar el Estado de Bienestar y reducirlo solo a sus funciones de seguridad y defensa. Se debe dar forma a un Estado promotor, un Estado que pueda, mediante una mejor política social, ayudar al desarrollo de capacidades productivas en las personas y crear oportunidades para que puedan hacer uso de ellas y prosperar.

9. HACIA UNA SOCIEDAD MENOS DESIGUAL

SOCIEDADES DE PASIONES

Hay algo en la desigualdad que despierta sentimientos intensos en nosotros. Pareciera que no solo nos importase que nuestra situación actual fuese mejor con respecto al pasado. También nos interesaría –y mucho– que a los otros no les fuese mucho mejor que a nosotros.

Un autor clásico –cuya influencia, por cierto, poco favoreció a la causa de la libertad– fabuló alguna vez sobre el origen de la desigualdad:

Cada uno comenzó a mirar a los demás y a querer ser mirado él mismo, y a la estimación pública se la consideró como un premio. El que cantaba o bailaba mejor, el más hermoso, el más fuerte, el más diestro o más elocuente, llegó a ser el más considerado, y este fue el primer paso hacia la desigualdad y al mismo tiempo hacia el vicio. De estas primeras preferencias nacieron, por una parte, la vanidad y el desprecio, y por otra, la vergüenza y la envidia; y la fermentación producida por estas nuevas levaduras produjo al fin compuestos fatales para la felicidad y la inocencia (Rousseau, 1755 [1984]).

Vanidad y desprecio por parte de los más ricos o poderosos hacia los más pobres o débiles, y vergüenza y envidia por parte de estos hacia aquellos. Esta me parece una categorización útil para abordar el tema desde una perspectiva psicológica. Podría servir, quizás, para elaborar un «mapa» emocional cuya comprensión sería de gran ayuda para la democracia. Ahora, sin embargo, solo quiero destacar el carácter relacional de las emociones desencadenadas por la desigualdad. Algo que ha sido recogido en varias teorías sobre el ingreso y el consumo.

Las investigaciones de la economía y de la sociología han generado nociones como «ingreso relativo» (referida al hecho de que el bienestar experimentado por una persona variaría

en forma inversa a como lo haría el ingreso de las personas con las que se compara) o «privación relativa» (referida a las emociones que experimenta alguien al quedarse atrás con respecto a otros o al verse alcanzado por estos en cuanto a riqueza, poder o prestigio). Son nociones que destacan aspectos de nosotros que, a veces, preferimos no mencionar. De cualquier modo, estos enfoques han sido matizados de varias formas.

La tolerancia ante la desigualdad, por ejemplo, pareciera variar entre sociedades y a lo largo del tiempo en una misma sociedad. Una interpretación de este fenómeno sería que la mayor prosperidad de algunos sectores puede hacer creer a otros que su turno también habrá de llegar, haciéndoles mantener cierta tolerancia ante la creciente desigualdad. En esos momentos las expectativas de progreso superarían a posibles sentimientos de desengaño. Sin embargo, si tales expectativas no fuesen finalmente satisfechas, la tolerancia ante la desigualdad se desvanecería hasta, eventualmente, convertirse en abierto rechazo a una situación que se consideraría injusta. A partir de esta teoría –sistematizada como el «efecto túnel» por el economista Albert Hirschman (1984)– podría entenderse, entre otras cosas, por qué la conflictividad en materia distributiva suele presentarse en momentos de expansión y no de contracción económicas.

Los impulsos negativos asociados a la desigualdad han sido «levadura» para el conflicto social. Y aunque no pretendo reducir la lucha de clases a la manifestación de aquellos impulsos es difícil negar que la intensidad con la que tal lucha se ha presentado en muchas ocasiones deba ser atribuida a las fuertes pasiones de las que se nutre.

El contraste entre pobres y ricos, entre choza y palacio, entre poseedores y desposeídos, es la gran cuestión que desde hace milenios mueve más o menos violentamente a los hombres; y siempre, cuando el contraste se agudiza, surgen los campeones de la igualdad y de la justicia (Röpke, 2007).

En el siglo XX abundaron las experiencias de populismo y demagogia que tuvieron nefastas consecuencias en materia de paz y bienestar. Ello supuso un reto difícil para el orden social. Muchas sociedades lograron enfrentarlo mediante el

crecimiento económico y apropiadas políticas públicas. Así, en muchos países surgió, luego de la Segunda Guerra Mundial una amplia y pujante clase media. Las experiencias de vida de quienes pertenecían a ella les permitían aceptar la desigualdad –poco significativa, por demás– siempre y cuando proviniese del mérito y del emprendimiento. Ahora que el ascenso social se ha detenido para diversos grupos y que muchas personas se empobrecen por hallarse insertos en sectores y regiones poco dinámicos, la tolerancia ante la desigualdad se ha debilitado.

Hace pocos años, el movimiento «Occupy Wall Street», inspirado en un movimiento similar surgido en España unos meses antes, puso de moda la consigna «Somos el 99 %». Con ella se pretendía sintetizar discursivamente el problema de desigualdad en la distribución de la riqueza en Estados Unidos, en particular, y en el mundo desarrollado, en general. Los «superricos», se sostiene, representarían solo el uno por ciento de la población y acumularían un enorme porcentaje de la riqueza de los países mientras el resto de los ciudadanos, el 99 por ciento, sería la multitud víctima de la creciente injusticia distributiva. Los responsables de este drama serían, principalmente, las grandes corporaciones y sus socios políticos, quienes actuarían de forma codiciosa y fraudulenta para atesorar formidables fortunas. De igual modo, los enormes patrimonios recibidos por una casta de herederos o los «supersueldos» de poderosos gerentes se usan cada vez más como factores que explican la riqueza de unos pocos. La meritocracia, una de las bases del consenso cultural de las naciones desarrolladas, se encuentra en riesgo y se habla ya de un capitalismo patrimonial.

Pero la desigualdad que hoy escandaliza a tantos en los países desarrollados no es, desgraciadamente, un tema nuevo en América Latina. Podría decirse, de hecho, que es uno de nuestros rasgos definitorios. Toda nuestra historia ha estado marcada por una importante brecha entre quienes más tienen y el resto de los habitantes. Esta ha sido la base de un antiguo sentimiento de injusticia, sentimiento que ha tenido diversas manifestaciones no solo en el discurso y la acción políticos sino también en el sistema de creencias y valores de nuestras sociedades.

La desigualdad se ha convertido, pues, en un asunto global. Un reciente libro sobre el tema, titulado con el sugestivo nombre de *Capital en el siglo veintiuno* (Piketty, 2014), se convirtió, en pocas semanas, en el más vendido en Estados Unidos. Se demuestra así, una vez más, que hay libros que logran navegar sobre las olas de la opinión pública. Pues lo cierto es que hay una realidad de mayor desigualdad y una sensibilidad colectiva más aguda con respecto al tema.

De cualquier modo, es importante advertir que el debate público sobre la desigualdad puede suponer que estemos, en realidad, hablando de asuntos muy diferentes. Una cosa es la brecha entre los segmentos de ingreso bajos y los de ingresos altos al interior de un mismo país y otra muy distinta es la brecha entre el ingreso promedio de un habitante de un país desarrollado y el de un habitante de uno subdesarrollado. El primer problema es el que verdaderamente preocupa a muchas personas en los países desarrollados.

La realidad de numerosos países en desarrollo es otra. En muchos de ellos la desigualdad interna ha disminuido en los años recientes. Millones de personas –en especial en China e India– han superado el umbral de la pobreza, en términos absolutos. Por otra parte, la brecha entre países desarrollados y países subdesarrollados tiende a disminuir desde hace algún tiempo. La convergencia es una posibilidad histórica que no puede negarse sin desconocer los hechos.

La desigualdad tiene consecuencias emocionales, sociales y políticas, y por esas diferentes vías puede afectar el proceso económico. Pero la desigualdad puede afectar también, directamente, el funcionamiento de una economía. La estructura de consumo de una sociedad, por ejemplo, es expresión de la distribución del ingreso entre los diferentes sectores. Ello incidirá, desde luego, en la estructura productiva y de empleo de la economía. La desigualdad puede también afectar negativamente las oportunidades de educación y desarrollo del capital humano. Puede generarse así un auténtico círculo vicioso en el cual la desigualdad de ingresos se refleja en desigualdad de posibilidades educativas las cuales, a su vez, se traducen en desigualdad de oportunidades laborales y éstas en desigualdad de ingresos.

La desigualdad no es, ciertamente, un tema de estudio fácil.

Es un asunto que se presta a intensos debates que hacen aparecer, en confusa maraña, teorías, intereses y prejuicios.

DESPEJANDO EL TERRENO DE DEBATE

Hoy muchos culpan a la economía de mercado de la desigualdad. Promueven, en consecuencia, una mayor regulación de los mercados y una política fiscal más progresiva. Otros afirman, por el contrario, que es la captura de los gobiernos por los grupos de poder lo que explica la actual desigualdad y que un mayor intervencionismo estatal solo agravaría el problema. (Entre quienes piensan así se hallan, por cierto, autores que no son precisamente liberales, como el laureado Stiglitz (2012)). Finalmente hay quienes piensan que la desigualdad está estrechamente asociada a la productividad y al cambio tecnológico y que, por tanto, son la educación y la innovación los principales temas a atender si se aspira a una sociedad más igualitaria.

Lo primero que debemos hacer para acercarnos a una explicación de la desigualdad es entender la propia noción de desigualdad. La desigualdad –o más precisamente, la distribución desigual del ingreso– es una medida estadística. Ella nos dice cuántas personas pertenecientes a una población dada reciben ingresos en cada uno de los valores de medición que, con fines descriptivos, hayamos preestablecido²⁰. Si, por ejemplo, pocas personas obtienen ingresos superiores al promedio de ingreso de una población y muchas obtienen ingresos inferiores a ese promedio, entonces la economía del país en cuestión será desigual.

Un problema habitual es que las personas pasen directamente de la descripción de la desigualdad a su explicación. Se asume entonces que la desigualdad existe porque la minoría más rica de la población se ha quedado, de alguna manera, con

²⁰ Un conjunto de mediciones puede dividirse en un cierto número de partes iguales, mediante la selección de valores que correspondan a una posición determinada en dicho conjunto. Por ejemplo, la «mediana» es un valor que divide a un conjunto de mediciones en dos partes iguales y su posición es, por tanto, la mitad de dicho conjunto. En general, se llaman cuantiles a estos valores con posición divisora determinada. Además de la mediana se suelen utilizar el «cuartil», el «decil» y el «centil», los cuales corresponden, respectivamente, a la división en 4, 10, y 100 partes iguales del conjunto de mediciones dado.

una parte de los ingresos que corresponderían, en rigor, a la mayoría. Esto, sin embargo, constituye un error similar a pensar que, si en un salón de clases hay pocos niños altos y muchos bajos, de alguna forma los primeros se han apropiado de centímetros de los segundos. Esta distribución desigual de la estatura no está asociada a algún sistema de reparto como tampoco lo está la distribución estadística de una población conforme a sus ingresos.

La creencia de que la riqueza de unos es la causa de la pobreza de otros es expresión de otro equívoco: pensar que el producto de una economía es un «pote» que es repartido entre los miembros de la sociedad. De acuerdo con esa perspectiva, si a un sector le corresponde una parte significativa de tal «pote» estaría dejando poco para ser distribuido entre el resto de la población. La conclusión sería obvia: la riqueza de una minoría es resultado de la pobreza de la mayoría.

Estrechamente asociada al concepto de producto está la diferenciación entre ingresos provenientes de la propiedad de capital e ingresos provenientes del trabajo. En este caso se habla de la distribución del ingreso entre factores, básicamente, entre capital y trabajo. El asunto es, de nuevo, que muchos pasan de una descripción estadística a una teoría de la distribución. Se argumenta que quienes perciben ingresos de capital y quienes reciben salarios son dos sectores diferentes y con intereses antagónicos. Con más precisión, se afirma, como lo hace el marxismo, que los dueños del capital obtendrían los ingresos que corresponderían a los trabajadores, quienes serían los únicos capaces de crear valor. El capitalismo sería entonces un sistema de explotación. (No desarrollaré este punto, que ya he abordado en otro libro (Casanova, 2011))

Las nociones de «producto», de «ingresos de capital» y de «ingresos por trabajo» son, insisto, agregados estadísticos. Lo que existe, en realidad, es un proceso productivo a lo largo del cual las personas van obteniendo ingresos por diferentes conceptos: salarios, rentas, intereses, ganancias, dividendos, subsidios, etc. Puede ocurrir que una persona o familia obtenga ingresos únicamente por uno de tales conceptos. Pero puede suceder también que una misma persona o familia reciba ingresos por varios de ellos. Un trabajador puede, por ejemplo, recibir ingresos por concepto de arrendamiento de un

inmueble, percibir intereses de una cuenta de ahorros o participar en un fondo de inversiones. De modo similar, un accionista de una empresa puede ser gerente en otra o estar contratado para prestar servicios profesionales. En tal sentido, la distinción entre un sector capitalista y un sector trabajador no es tan sencilla como luce a primera vista y, de hecho, no refleja adecuadamente la realidad de muchas economías modernas.

Es importante enfatizar, por otra parte, que la desigualdad y la pobreza, aunque estén relacionadas, son problemas diferentes. En una sociedad puede existir alta concentración del ingreso y, sin embargo, la pobreza puede ser muy baja. Hablamos, claro está, de pobreza en términos absolutos, es decir, en términos de la capacidad de acceso de las personas a un conjunto mínimo de bienes y servicios. De modo semejante, en un país el ingreso puede estar distribuido en forma más equitativa pero la pobreza, en términos absolutos, puede ser muy alta.

Otro concepto que resulta conveniente aclarar ahora es la igualdad de oportunidades. Desde hace algún tiempo se ha propuesto diferenciar los resultados económicos alcanzados por una persona entre aquellos que se relacionan a circunstancias que están más allá de su control (como podrían ser los antecedentes familiares) y los que sí se vinculan al esfuerzo por el cual puede ser considerada responsable. Es una distinción que tiene sentido, aunque en la práctica no resulte nítida. De cualquier modo, la llamada igualdad se propondría como meta hacer que el primer tipo de determinantes –las circunstancias de las cuales no son responsables las personas– tengan el menor impacto en los resultados alcanzados por cada uno.

Hasta aquí me he limitado a aclarar algunas nociones relativas a la distribución desigual del ingreso. La pregunta por responder ahora es qué procesos determinan el ingreso que cada uno obtiene y por qué puede haber tanta diferencia entre lo recibido por las distintas personas.

MERCADOS DE FACTORES Y DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

En una economía moderna una persona percibe ingresos bajo la forma de salarios, rentas de capital o ganancias

empresariales, principalmente. Ello significa que podemos acercarnos a una primera comprensión de la distribución del ingreso mediante la consideración de dos factores productivos –capital y trabajo– y de sus respectivos mercados. Podemos afirmar, en otras palabras, que el problema de la distribución del ingreso es, en parte, un problema de precios: del precio del capital (o tasa de interés) y del precio del trabajo (o salario).

Es cierto, desde luego, que una persona puede recibir también transferencias gubernamentales y privadas por diversos conceptos. La diferencia entre tales transferencias y los ingresos que antes mencioné es que estos están asociados al proceso productivo y las transferencias no. Podríamos decir que los ingresos de los factores productivos son ingresos primarios y las transferencias, ingresos secundarios. Más aún: los ingresos primarios hacen posible, mediante el pago de impuestos, por ejemplo, el financiamiento de los ingresos secundarios. Centrémonos por ahora en el primer tipo de ingresos, los primarios.

Por capital se entiende todo activo no humano que puede generar pagos a sus propietarios, servir como reserva de valor o como factor productivo y ser vendido, comprado o arrendado. En este sentido son «capital» la tierra, los inmuebles, los activos financieros, las plantas industriales, las patentes y los equipos productivos, entre otros. Los ingresos de capital incluyen intereses, dividendos, ganancias por revalorización de activos, rentas, alquileres, regalías y cualquier otro ingreso derivado.

Por otra parte, se considera trabajo toda actividad humana que puede ser puesta al servicio propio o ajeno para producir o prestar un servicio. Los ingresos por concepto de trabajo incluyen sueldos, salarios, bonos, honorarios e ingresos de trabajo independiente, entre otros.

Consideremos ahora al capital en tanto fondos prestables. Su oferta y demanda dependen, básicamente, de la tasa de interés. Si en una economía existe una oferta de tales fondos menor a su demanda ocurrirá que algunos agentes económicos – los bancos, fundamentalmente– podrán aspirar a prestar sus fondos a una tasa de interés mayor a la vigente. Eso hará que algunos de quienes requieren esos fondos decidan no

tomarlos a préstamo, al juzgar que ha caído la rentabilidad esperada de los proyectos que planeaban acometer. Solo aquellos inversionistas cuyos planes resultan económicamente más atractivos podrán endeudarse a una mayor tasa de interés. Este proceso hará desaparecer el exceso de demanda de fondos. El movimiento en la tasa de interés sirve entonces como mecanismo para armonizar las conductas de quienes ofrecen y quienes demandan fondos. Y los fondos tenderán a dirigirse hacia las actividades más productivas.

En el caso del mercado de trabajo el salario es el precio que ajusta los planes de quienes ofrecen su fuerza de trabajo y de quienes la demandan. Si en una economía existe una abundante mano de obra, sucederá que muchos trabajadores estarán dispuestos, para conseguir empleo, a aceptar un salario menor al vigente. Ante tal hecho a algunas empresas les convendrá contratar nuevos trabajadores y aumentar la producción. Este proceso tendrá un límite debido a la llamada ley de rendimientos decrecientes. (A medida que se añaden unidades adicionales de un factor productivo, al tiempo que se mantiene constante la cantidad del resto de factores, llegará un punto a partir del cual la producción total subirá cada vez menos e incluso podrá llegar a caer). Cada empresa incrementará la nómina de empleados hasta que el salario iguale al valor del producto asociado al último trabajador incorporado, pues de no actuar así estaría desaprovechando una oportunidad para aumentar sus ganancias.

En esta argumentación no ha aparecido todavía una importante categoría de ingreso: la ganancia. Esta, a diferencia del interés o del salario, no constituye propiamente un precio. Pensemos en un empresario que:

Después de pagar todos los factores de producción que intervienen en esta en forma de salarios a los obreros, de renta de la tierra al propietario del suelo (a veces sí mismo) y de interés del capital (en algunos casos también a sí mismo) y de haberse reservado para sí una indemnización media usual para el trabajo corriente (salario de empresario), esté en condiciones de vender sus productos de tal modo que le quede un excedente que rebase esta suma de costes (Röpke, 2007).

Ese excedente será la ganancia empresarial, ingreso

residual que depende de los precios de los otros factores productivos. Como expliqué en el capítulo 4, la ganancia es expresión de un cálculo acertado con respecto a los costos de producción y los precios que los consumidores están dispuestos a pagar. Y es gracias a esa perspicacia que, en última instancia, el trabajo y el capital logran ser usados productivamente.

(Aclaro que me refiero a la función empresarial en el contexto de un mercado competitivo. Hay «hombres de negocios» que logran altos ingresos, pero no a través de la competencia sino mediante el uso del poder. Ya regresaré a esto más adelante).

La creencia según la cual la ganancia es producto de la expropiación que se hace a los trabajadores sigue siendo mantenida por muchos. Pero plantear que el ingreso que obtiene una empresa es igual al valor que los trabajadores –y solo ellos– habrían creado y que la ganancia equivale a trabajo no remunerado deriva, en buena parte, de otra percepción equivocada del proceso económico.

Aquellos que observan una fábrica en operación pueden ver a los trabajadores creando un producto frente a sus ojos. No pueden ver la inversión que hizo posible la fábrica en primer término, mucho menos la planificación, análisis y ensayo-y-error que dieron forma a la tecnología y organización con las cuales los trabajadores están trabajando o el enorme volumen de conocimiento e intuición requerido para desenvolverse en mercados siempre cambiantes en una economía y una sociedad también siempre cambiante (Sowell, 2010).

En realidad, es el consumidor quien determina cuál empresario obtendrá ganancias y cuál no. Solo percibirán ganancias aquellos empresarios que hayan coordinado la creación de un producto cuya valoración social exceda los costos en los que se incurrió para generarlo. Un producto que nadie desea no generará ingresos suficientes para pagar a ninguno de los factores que concurrieron a su fabricación. No importa cuánto esfuerzo laboral haya involucrado dicho producto ni cuanta inversión haya requerido: su valor será nulo. Si, como es normal, el empresario adelantó el pago de salarios e incurrió en otros costos, deberá asumir entonces la pérdida total de la actividad.

Aun así, hay quienes se imaginan que un gobierno progresista podría, mediante una política redistributiva orientada por la «justicia social», encargarse de controlar el comportamiento de los salarios. ¿Acaso es realmente imposible elevar en forma coactiva los salarios de tal forma que las ganancias empresariales no crezcan demasiado?

Imposible, desde luego, no lo es, pero todo intento de esta índole aboca a una situación que resulta insostenible transcurrido poco tiempo, y que para los mismos trabajadores acarrea grandes desventajas... Tal política de salarios causaría graves daños al aprovisionamiento de capital de la economía nacional y a la actividad inversora, tan importante en la determinación del grado de ocupación (Röpke, 2007).

Lo anterior no significa que los salarios deban ser tratados como el precio de una mercancía más. En la práctica no lo han sido. La historia de los mercados de trabajos en muchos países, durante los dos últimos siglos, está llena de episodios de conflictos y negociaciones, aunque también de organización social y cambios institucionales. La fijación de los salarios no es solo un asunto económico sino también político. Muchos autores han argüido, con razón, que esta fue la manera en que pudo evadirse, en las sociedades de mercado, la amenaza de la lucha de clases.

En tal sentido, la cabal comprensión de una economía moderna exige entender el papel de los sindicatos en la determinación de los salarios y en el comportamiento de la productividad.

PRODUCTIVIDAD, SALARIOS, SINDICATOS

Si la productividad en una empresa se eleva ésta tendrá margen para aumentar el nivel de los salarios que paga. Ambos aumentos pueden llegar a ser de la misma magnitud, en una situación que haría compatibles los intereses de los trabajadores (ya empleados) y los de los empresarios.

Por el contrario:

Si una economía en que es baja la productividad de los

trabajadores de servicios trata de pagarles a estos salarios considerablemente por encima de lo que produce su productividad, la inflación erosionará el ingreso real para todo el mundo y, en un plazo no muy largo, producirá serias tensiones sociales (Drucker, 1994).

Por otra parte, ¿qué sucedería si la productividad del trabajo aumentase, pero los salarios no lo hicieran en la misma proporción? En ese caso el incentivo de los empresarios sería, tal como expliqué, el de contratar más trabajadores. (Con cada nuevo trabajador el empresario aumentará el valor del producto en una cuantía superior al salario adicional que debe pagar. Este incentivo desaparecerá cuando el número de trabajadores crezca hasta un punto en el que el valor del producto asociado a un nuevo trabajador disminuya y se haga equivalente a su salario).

Si recordamos ahora lo estudiado en relación con el aumento de la productividad y su efecto potencial sobre los costos y los precios, podemos identificar entonces tres situaciones:

- a) la productividad y los salarios crecen en la misma magnitud: el empresario no tiene razones para ajustar la cantidad de trabajadores ni el precio del producto;
- b) la productividad crece, pero los salarios lo hacen en una magnitud mayor: la empresa intentará trasladar los mayores costos a los precios de su producto y/o disminuir el número de trabajadores;
- c) la productividad crece, pero los salarios lo hacen en una magnitud menor: la empresa tendrá incentivos para incorporar más trabajadores y/o para competir con otras empresas mediante la disminución del precio de su producto.

Con base en este simple esquema podremos comprender mejor la manera en la que las negociaciones y disputas por los salarios afectan el proceso económico.

Un sindicato debería, en principio, servir para que las relaciones entre trabajadores y empleadores alcancen cierto equilibrio.

Solo cuando se ha alcanzado el estado de un equilibrio de poder en los mercados de trabajo y cuando los empleadores y los empleados son capaces de negociar sus condiciones de trabajo en un mismo nivel y con la verdadera libertad de contratación, es posible minimizar la explotación, reducir las relaciones asimétricas, patriarcales y paternalistas entre empleadores y empleados, disminuir las dependencias y el mal uso del poder y lograr la paz social dentro de una sociedad. Por lo tanto, es un elemento clave de la política social apoyar a los sindicatos hasta que sean tan poderosos como la federación de empleadores o disminuir el nivel de poder de los empresarios hasta que tengan tan poco poder como los sindicatos. Ambas partes del mercado de trabajo deben ser igualmente poderosas –siempre que no dominen los procesos económicos y que no ejerzan presión sobre los procesos de toma de decisiones políticas (Wörsdörfer, 2011).

Este equilibrio de poder permitiría a los sindicatos obtener mejores salarios de los que los trabajadores obtendrían mediante negociaciones individuales con la empresa. Las ganancias en productividad podrían ser utilizadas íntegramente para cubrir mayores salarios (como en el caso a, antes descrito) pero, en esas circunstancias, la empresa no tendría incentivos para contratar nuevos trabajadores. Otra consecuencia, menos obvia, es que los sindicatos que logren mantener altos salarios contribuirán, sin proponérselo, a que otros trabajadores no encuentrasen empleo. (No sugiero que los sindicatos sean culpables del desempleo. Solo destaco un aspecto de la lógica que conduce al desempleo, lógica con respecto a la cual los sindicatos, como parte del mercado laboral, no son ajenos).

Los sindicatos, en ocasiones, han actuado casi como carteles o monopolios. Su conducta ha sido similar, en este sentido, a la de empresas que pretenden ejercer el dominio de una actividad. Los sindicatos, como ofertantes de mano de obra, han presionado excesivamente a las empresas, las cuales se han visto impulsadas a buscar opciones para no ver menguar sus ganancias (caso b). Esto fue lo sucedido con incontables empresas en las economías desarrolladas durante las décadas finales del siglo pasado. Ellas encontraron en la globalización de sus procesos productivos una manera de enfrentar la presión del sector laboral en sus países de origen (pasaron al caso c, aunque con trabajadores de otros países). Esa tendencia

debilitaría a los sindicatos.

Los sindicatos, sin embargo, no tienen como objeto único presionar por mejores salarios y condiciones laborales. Ellos pueden contribuir también a elevar la productividad. Se dice que un sindicato, en su condición de representante colectivo de los trabajadores:

Mejora la comunicación entre trabajadores y ejecutivos, induciendo a la gerencia a adoptar técnicas productivas más eficientes; levanta la moral y aumenta la cooperación entre los trabajadores; reduce la costosa rotación de empleados y, al aglutinar las preferencias de todos los trabajadores, asegura una mejor combinación de políticas de compensaciones y de contratación de empleados (Sachs y Larraín, 1994).

Que estos favorables efectos se presenten o no es, por supuesto, un asunto que debe someterse a investigaciones empíricas. De presentarse, un sindicato contribuiría no solo a incrementar los salarios sino ayudaría también a garantizar la viabilidad de la empresa que los paga.

Cualquiera fuese el caso, desde finales del siglo XIX y hasta el presente han surgido varias formas a través de las cuales los trabajadores reciben parte del excedente asociado al crecimiento de la productividad. El incremento de los salarios ha sido la más significativa. Pero también muchos países han establecido la obligación, para los accionistas, de compartir las utilidades de la empresa con sus empleados mediante bonos pagaderos a final de cada período fiscal.

La economía social de mercado, con su actitud ponderada, ha promovido siempre esas formas de convivencia económica entre los distintos factores productivos. Ha ido incluso más allá, impulsando la cogestión entre trabajadores y gerentes con respecto a diversos asuntos relativos al funcionamiento de las empresas. La aspiración de la economía social de mercado es a que la participación de los trabajadores en el excedente estimule su productividad, dando forma así un círculo virtuoso en el cual una mayor productividad genere beneficios que incentiven, a su vez, nuevos aumentos de productividad.

Hoy muchos proponen fortalecer a los sindicatos como una manera de disminuir la desigualdad en la distribución del

ingreso. Se argumenta que ello ampliaría los mercados internos de las economías y, de esa manera, estimularía el crecimiento y el nivel de empleo. Este planteamiento constituye, en el fondo, un intento por revitalizar el modelo de crecimiento autocentrado al cual aludí en el capítulo 7. Tal vez lo novedoso esté en la idea de que el fortalecimiento de los sindicatos debe ocurrir, ante todo, en las economías que presenten mayores superávits externos, en particular Alemania y China. Una actividad sindical más dinámica en esos países encarecería su mano de obra y, por tanto, restaría presión a los trabajadores de otros países. Lo que no se destaca en este razonamiento es el factor que, en última instancia, hizo factible en su momento el modelo de crecimiento autocentrado. Me refiero al crecimiento sostenido de la productividad. De elevarse esta en forma sostenida buena parte de lo que se propone perdería importancia.

La opinión pública presta mucha atención a la distribución del ingreso. Pero lo realmente importante es el crecimiento de la riqueza total, asociado a la mayor productividad y a la mejor localización de los recursos. Esto significa que el afán por distribuir no debe hacernos olvidar que el problema central del desarrollo no es de distribución sino de productividad. «La solución no está en dividir, sino en multiplicar el producto social» (Erhard, 1989).

HETEROGENEIDAD PRODUCTIVA Y CONFLICTO DISTRIBUTIVO

A esta altura debe estar claro que los salarios pueden elevarse en forma sostenida mientras la productividad también lo haga. Pero también debe ser evidente que la productividad no crece en forma pareja en una economía. Esta es una de las causas de la desigualdad del ingreso.

Se ha afirmado, desde hace mucho, que las economías periféricas se caracterizan, entre otras cosas, por la manera en que se introduce en ellas el cambio tecnológico. Las mejoras de productividad asociadas a las nuevas tecnologías no se expandirían por todo el aparato productivo de tales economías. Solo ciertos sectores laborales podrían mejorar su productividad mientras el grueso de la población continuaría trabajando en

sectores de baja productividad. Esto supondría una tendencia a la desigualdad entre los ingresos de los trabajadores. Sin embargo, la evolución de los salarios en los sectores más dinámicos no se correspondería totalmente con el aumento de la productividad, dada la influencia regresiva sobre el nivel general de los salarios que ejercería la masa laboral de baja productividad. Si a ello se suma un contexto de poca competencia entonces el excedente empresarial tendería a ser elevado en las economías periféricas. Esta sería otra razón de la desigualdad de los ingresos, en este caso, entre trabajadores y empresarios (Prebisch, 1981).

Cualquiera fuese el caso, el cambio tecnológico tendría hoy, en muchos países, efectos similares a los descritos:

Cuanto más se amplían los horizontes del conocimiento y de la tecnología, cuanto más complejas sean las tareas que pueden realizar las máquinas, mayor será la demanda de personas que tengan una formación especializada o la capacidad para aprender a aprender, y mejores sueldos se les ofrecerá. Y menos generosamente se retribuirá a quienes carezcan de dicha capacidad (Friedman, 2006).

Esto ha hecho surgir, progresivamente, una brecha entre los ingresos recibidos por los llamados trabajadores de servicios y los percibidos por los trabajadores de conocimiento. Las tensiones sociales derivadas de esa tendencia están hoy presentes, como lo estuvieron en las previas oleadas de cambio tecnológico.

El desafío de las economías es, de nuevo, impulsar la productividad en los sectores rezagados y/o facilitar el traslado del recurso humano desde esos sectores a los más dinámicos (en el capítulo 7 desarrollé este punto.)

Uno de los peligros de esta época de transición tecnológica es que muchos políticos e intelectuales hablan, otra vez, de una inevitable lucha de clases; discurso que suele complementarse con una crítica a la supuesta competencia desleal de empresarios y trabajadores de otros países. Se trata, sin duda, de un discurso cuyos efectos disolventes sobre el tejido social pueden ser profundos y duraderos. Al respecto, ninguna sociedad está exenta del riesgo del extremismo y del populismo en cualquiera de sus dos versiones, la fascista o la comunista.

Pero afirmar que haya intereses irreconciliables entre fuerzas sociales capaces de organizarse políticamente es no solo peligroso sino también equivocado. La experiencia histórica ya mostró cómo la supuesta lucha de clases dio paso, no a una inevitable revolución socialista, «... sino a una progresiva mejora de las condiciones de vida de los más desfavorecidos. Al final, la lucha de clases perdió su base, a saber, el encarnizado enfrentamiento entre las clases» (Dahrendorf, 2005). Sucedió que «el rápido aumento de productividad de los trabajadores que hacían y movían cosas disipó la pesadilla del siglo XIX, el 'conflicto de clases'» (Drucker, 1994).

La economía social de mercado, con su señalado carácter «irénico», jugó un papel fundamental en el manejo de este proceso en varios países europeos. Y lo podría volver a hacer allí y en otros contextos.

¿HACIA UNA SOCIEDAD PATRIMONIAL?

Estudios diversos muestran que durante las décadas más recientes la distribución del ingreso en muchos países, en particular del mundo desarrollado, se ha hecho más desigual. Se trata de un fenómeno que, se asevera, se asemejaría a la situación que existió en esos países a finales del siglo XIX (Piketty, 2014).

Algunos autores afirman haber identificado tendencias históricas con respecto a la distribución del ingreso, con base en las cuales sería posible prever que la brecha entre los ingresos de los más ricos y los del resto de la sociedad se continuará expandiendo. Es un debate intenso que está muy lejos de resolverse. Solo los hechos del futuro demostrarán quién tenía la razón. De cualquier forma, resulta importante, en el marco de un libro como este, acercarse a esa discusión. Con ese propósito tomaré como referencia algunas de las ideas propuestas por el citado Thomas Piketty (2014).

De acuerdo con Piketty si la tasa de retorno que obtiene el capital supera a la tasa a la que crece una economía entonces el capital tendrá mayor peso en esa economía, elevándose también la porción del ingreso total recibida por los dueños de capital. Por otra parte, si consideramos la distribución

personal –y no la factorial– del ingreso nos encontramos con la siguiente posibilidad: si el capital está en manos de un pequeño sector de la población, entonces ese sector –que nunca podría consumir la totalidad de sus ingresos– acumulará grandes fortunas que dejará en herencia a la próxima generación, la cual podrá hacer lo mismo en un proceso que no tendría fin desde un punto de vista estrictamente económico. Surgirá entonces una elite social que vivirá de las rentas de sus activos heredados y que hará del capitalismo un sistema patrimonial.

Según este marco conceptual lo realmente significativo, para saber si vivimos o no en una economía que tiende a convertirse en patrimonial, sería conocer el comportamiento a largo plazo de las tasas de retorno del capital y de crecimiento económico.

La identificación de esas tendencias históricas supone un trabajo de cuantificación minucioso, apoyado en fuentes primarias y secundarias tan diversas como la historia económica, la contabilidad nacional, los registros públicos o la literatura. Esta investigación multidisciplinaria es uno de los aspectos más interesante de la obra de Piketty y del grupo más amplio de investigadores del que forma parte. Ellos se dieron a la tarea de investigar, básicamente, los casos de EE. UU. y de algunos países europeos. Este es un punto que debe destacarse pues más de uno ha empezado a usar las ideas de Piketty para interpretar otras realidades, sin disponer de la debida información empírica que, según ese autor, resulta imprescindible.

Al tratar de identificar las tendencias económicas de largo plazo Piketty admite, por supuesto, que la mejora o el empeoramiento de la distribución del ingreso han estado asociados también a eventos extraeconómicos. Hechos sociales y políticos como las guerras mundiales, las revoluciones socialistas, el surgimiento del Estado del Bienestar, la sindicalización de los trabajadores, la implementación de la economía social de mercado, la imposición de dictaduras militares y la política neoliberal de los 80, serían indispensables para entender la evolución de la desigualdad a lo largo del siglo XX. El asunto consistiría entonces en distinguir entre las tendencias de la economía y los hechos que la desvían temporalmente de ellas.

¿Qué dicen los datos, según Piketty? A finales del siglo XIX el capital como proporción del producto –medida de la

importancia del capital en una economía- alcanzaba, en promedio, un valor cercano a 7. Durante la primera mitad del siglo XX esa proporción cayó dramáticamente en los países europeos, debido a la masiva destrucción de capital provocada por las guerras. Comenzó a recuperarse a partir de los años 50 con la reconstrucción y ha continuado expandiéndose hasta el presente, acercándose a los niveles que tuvo a finales del siglo XIX. Esta misma evolución (que podemos describir como una «U») es la que exhiben los ingresos de capital con respecto al producto. Hacia finales del siglo XIX alcanzaban, en promedio, cerca del 40 %; cayeron en forma drástica durante los años de la guerra y la posguerra; comenzaron a ascender de nuevo, sobre todo a partir de finales de los 70 y hasta la actualidad, aproximándose también a los valores de las últimas décadas del siglo XIX.

Que ambas variables -el capital y los ingresos de capital, como proporción del producto- presenten una evolución histórica similar significa que la tasa de retorno del capital tuvo un comportamiento relativamente estable. (Nótese que si se multiplica el valor del capital -como proporción del producto- por su tasa media de retorno se obtiene el ingreso de capital -también como proporción del producto-: esta es una ecuación contable). La tasa de retorno -concepto más amplio que la tasa de ganancia y la tasa de interés- habría oscilado, en promedio, entre el 4 % y el 5 % en el largo plazo para los países estudiados por Piketty.

El hecho de que el capital como proporción del producto haya aumentado otra vez a niveles cercanos a los que tuvo en el siglo XIX sería lo esperable si, como piensa Piketty, existe una tendencia histórica al bajo crecimiento de las economías. Los dos factores que subyacen al crecimiento económico -la población y su productividad- solo crecerían significativamente durante períodos excepcionales. En tal sentido, el período de fuerte expansión de las economías y de la población luego de la posguerra sería una anomalía. También lo sería el alto crecimiento de algunas economías en desarrollo pues se debería a un fenómeno de convergencia tecnológica que necesariamente se agotará.

Según Piketty hay razones para pensar que la proporción del capital con respecto al producto continuará en ascenso. El

capital (y el ahorro) aumentarán a un ritmo superior al que crecerán la población y la productividad –los dos componentes del crecimiento económico–. Por otra parte, sería esperable que la tasa de retorno se mantenga dentro de sus niveles históricos. Ello significa que las oportunidades para invertir el capital, a pesar del progresivo mayor peso de este con respecto a las economías, se mantendrían. Entre otras razones, por las posibilidades ofrecidas por la globalización.

Si se acepta tal pronóstico –aumento del capital y mantenimiento de su tasa de retorno– sucederá entonces que la distribución factorial del ingreso favorecerá al capital. Esta tendencia beneficiaría a una parte muy pequeña de la población, crecientemente compuesta por herederos. Estos tendrían poco que hacer para incrementar su patrimonio el cual, administrado eficientemente por expertos, aumentaría casi por sí mismo. A este grupo selecto habría que sumar a una casta de «supergerentes», capaces de asignarse «supersueldos». Ello sería expresión de un problema de gobierno corporativo que se habría agravado en las décadas recientes.

Hasta aquí las ideas de Piketty que deseo presentar. Son numerosos los temas de esta voluminosa y densa obra que no puedo considerar en el contexto de este capítulo. Son numerosas también las objeciones que se le han hecho, relativas en especial a los métodos y supuestos utilizados en la cuantificación de las variables de su modelo. Por mi parte, sólo me referiré a unos pocos, pero, según creo, importantes cuestionamientos generales.

Se ha argumentado lo extraño que resultaría que la tasa de retorno del capital no cayese en circunstancias en las que ese factor sería abundante. Es un hecho que va en contra de la lógica y evidencias económicas. Pero si, a pesar de ello, la rentabilidad del capital se mantuviese ¿no significa eso que habría nuevos emprendimientos, generadores de ganancias para quienes los impulsasen? Más aún, ¿tales emprendimientos no reflejarían dinamismo económico? En realidad, hay algo que no cuadra bien en la argumentación de Piketty. ¿Cómo puede crecer indefinidamente la fortuna de unos pocos dueños de capital en una realidad en el que ese factor abunda, la población aumenta poco, la productividad mejora lentamente y las economías, por tanto, escasamente crecen?

Piketty, por otra parte, apenas se refiere a los salarios reales y a su evolución al momento de explicar la desigualdad durante los últimos dos siglos. Sus mediciones del ingreso con respecto al factor trabajo solo consideran su ingreso primario, es decir, el salario. Subestima así el efecto positivo que las políticas sociales han tenido, a lo largo de muchas décadas, sobre las condiciones materiales de vida de muchos ciudadanos. El autor tampoco da importancia al hecho de que, en su pronóstico, el trabajo se convertirá en el factor productivo relativamente escaso (ya que el capital abundaría). Esto debería redundar en el incremento del salario real en al menos algunos sectores laborales.

Asimismo, la evidencia no permite validar la tesis según la cual los sectores más ricos constituyen un «club» cuyos miembros son, cada vez más, las nuevas generaciones de herederos. En varios países, personas consideradas entre las más ricas en la actualidad eran desconocidas hace veinte o treinta años, mientras varios de los más ricos en ese entonces son hoy nombres olvidados. Ello refleja, entre otras cosas, la importancia de la función empresarial exitosa para explicar el surgimiento de grandes ganancias y de nuevos grupos adinerados.

No niego que poderosos propietarios hayan usado y usen su influencia para que gobiernos y parlamentos adopten decisiones que les favorezcan y que esta sea una de las razones de la actual desigualdad. Las rebajas impositivas a los dividendos, a los intereses o a otro tipo de ganancias, destacadas por numerosos analistas, son solo ejemplos de esa conducta. Es el tipo de comportamiento asociado a un capitalismo rentista, como lo vengo llamando, en el cual resulta más ventajoso estar conectado al poder estatal que ser competitivo. Pero ello no obedece, en mi opinión, a una ley o tendencia inevitable del sistema capitalista. Se trata, al contrario, de una realidad que puede y debe transformarse por medios políticos. Este libro es, en realidad, un alegato en favor de tal cambio.

Para algunos críticos la idea de que el capital aumente sin límites su importancia dentro de las economías abriría, de ser cierta, una interesante posibilidad. En efecto, ¿por qué no profundizar, de una manera adecuadamente regulada, la participación del ahorro previsional de los asalariados en las ganancias de capital? Al respecto es importante no confundir la

distribución factorial del ingreso con su distribución personal. Si fuese cierto que el capital seguirá creciendo en forma rentable, los asalariados podrían convertirse también, directa o indirectamente, en accionistas y beneficiarse de esa tendencia económica. Piketty ha descartado esta idea arguyendo que los asalariados no deberían correr el riesgo de actuar como inversionistas. Este argumento, sin embargo, contradice su tesis según la cual el capital se reproduce hoy casi automáticamente y permite que una clase de ociosos herederos amplíen sus fortunas sin mayores esfuerzos. El asunto que considerar sería cómo garantizar la diversificación del riesgo en el manejo de las carteras de activos financieros, algo ampliamente sabido y estudiado.

En realidad, la abundancia de capital pronosticada por Piketty sería una excelente oportunidad para el emprendimiento. Seguramente existen y existirán herederos ociosos. Pero incluso su dinero podría ser usado por otros, a través de los mercados de capitales, para crear bienes y servicios socialmente valorados y obtener ganancias. El desarrollo de más y mejores mercados de capitales y su democratización deberían convertirse en una prioridad para quienes aspiran a una distribución menos desigual del ingreso. Pero el emprendimiento y el acceso al capital no son temas que ocupen a Piketty. Ello permite entender sus propuestas y la visión clasista que subyace en su obra.

Llamar renta de manera genérica a todo ingreso proveniente de la posesión de capital y no del trabajo asalariado no es algo inocuo. De esa manera se mezcla el beneficio que obtiene un emprendedor con el que devenga alguien que solo es propietario. Y a ambos con los ingresos obtenidos con quienes usan su poder político para hacer negocios, legales o ilegales. La tasa de retorno del capital combinaría, según Piketty, de forma inextricable, el emprendimiento, la suerte y el robo. Ante la dificultad para distinguirlos en la práctica él prefiere, simplemente, tomar a «justos por pecadores» y propone entonces un único y gravoso impuesto al capital.

La idea de un impuesto global al capital es poco realista y el propio autor lo reconoce. Aun así, la fórmula con toda seriedad. Más sensato resulta su reconocimiento de que ya el Estado tiene alta presencia en muchos países y que el reto es, en

realidad, lograr que el Estado se haga más eficiente en el uso de los recursos de los que ya puede disponer. Pero la reforma del Estado no tiene ningún *sex-appeal* (y sí muchos adversarios) mientras un impuesto global al capital es una idea alborotadora que logra que el foco de la opinión pública se coloque sobre uno. Piketty sabe mucho sobre el mercadeo de las ideas.

Pero la retórica de la desigualdad es peligrosa. A ratos las advertencias de Piketty sobre el descontento social provocado por la desigualdad parecen amenazas dirigidas a los sectores de mayores recursos. Y sus planteamientos vienen, definitivamente, a recargar el arsenal retórico de líderes populistas.

COMPETIR VS. CAPTURAR

En otras épocas era común que señores de la guerra acumulasen tesoros a partir del despojo que hacían a poblaciones enteras, tesoros que luego repartían entre sus aliados, sus familias, sus súbditos. En un sentido estricto podía hablarse de la redistribución de la riqueza. Los criterios para realizar esa tarea fueron, seguramente, diversos: méritos, lealtades, afectos.

En una economía basada en mercados competitivos no es posible acumular ni distribuir riqueza de esa manera. En una economía de ese tipo las personas y las organizaciones realizan acuerdos de compra y venta de carácter voluntario. Un vendedor recibe un desembolso del comprador solo cuando este considera que el precio que paga es igual o inferior al valor que asigna a la mercancía o servicio que adquiere. En tal sentido, en una economía de mercado competitiva la última palabra la tiene el comprador. Si un empresario logra crear bienes o servicios valorados por quienes los desean en una magnitud que exceda sustancialmente el costo de producirlos, dicho empresario obtendrá grandes ganancias y podrá acumular riqueza.

¿Significa este hecho que dichas ganancias fueron obtenidas a costa de alguien? No. Tales ganancias implican, insisto, que el empresario hizo un cálculo acertado con respecto a factores como precios, gustos y salarios, entre otros. Si el cálculo hubiese resultado erróneo y el empresario sufriese pérdidas,

¿implicaría ello que alguien se quedó con sus ganancias? Tampoco, desde luego. La lógica de un «pote» total de recursos que es distribuido no tiene sentido alguno en este caso.

Así, pues, en sociedades en las que la coacción determina las relaciones sociales el ingreso se distribuye, mientras en sociedades de mercado competitivos el ingreso se gana.

Pero no nos apresuremos a concluir que el uso del poder como medio para obtener ingresos y acumular riqueza es cosa del pasado. Ya he hablado en varias ocasiones de la renta que pueden capturar quienes detentan el poder político y/o el poder económico. Este es un factor imprescindible para comprender la manera en que diversos grupos se enriquecen en las sociedades modernas.

Hoy existe una desigualdad inherente a la competencia en el mercado y una desigualdad asociada al poder y sus privilegios. Se trata, desde luego, de una distinción analítica, pues en la práctica pueden encontrarse casos que combinen ambos procesos. Así, por ejemplo, personas o grupos que han alcanzado éxito en la dinámica competitiva pueden hacerse influyentes o acceder directamente al poder, con lo cual su posterior éxito podría depender en mayor grado de los privilegios que ahora disfrutaría.

La distinción entre la desigualdad de mercado y la desigualdad del poder nos permite presentar dos tesis, compatibles con la perspectiva de la economía social de mercado. La primera tesis es que la competencia en el mercado conlleva siempre el surgimiento de desigualdades pero que éstas, lejos de ser perjudiciales para el bienestar, son expresión del dinamismo y progreso de la economía. La segunda tesis es que la concentración de poder distorsiona el mercado y sus instituciones de forma tal que ciertos sectores obtienen ventajas y privilegios en perjuicio de otros, afectando negativamente las posibilidades de crecimiento económico.

El éxito en un mercado competitivo está asociado a numerosos factores. Ya me he referido varias veces a la función empresarial como la capacidad para identificar y aprovechar oportunidades en el mercado. Pero ¿qué ocurre con quienes perciben ingresos solo en forma de salarios? ¿No tendrán limitadas oportunidades para enriquecerse, casi por definición? Esta es, sin duda, una posibilidad. En todo caso habría que

precisar que no todo empresario es exitoso y que alguien que invierta apropiadamente en su capital humano puede obtener elevados ingresos como profesional.

Aun así, es probable que una masa importante de trabajadores, que compiten entre sí dentro de una economía, no logre obtener ingresos suficientemente elevados como para ahorrar e invertir. Esto resulta particularmente cierto en épocas de cambio tecnológico que suponen cambios en la estructura productiva y de empleo de las economías. En ese contexto muchos trabajadores encontrarán que sus capacidades y sus puestos de trabajo resultan obsoletos.

La globalización aumenta la competencia y el beneficio en ser el mejor, incrementando con ello la desigualdad (...) Mientras que los beneficios netos del libre comercio son, sin duda, positivos, estas ganancias se reparten en una manera extremadamente desigual y definitivamente hay perdedores. No es ningún consuelo para los mejores exreporteros de la Gaceta Buffalo, que tienen dificultades para ganarse la vida después de perder sus puestos de trabajo, saber que los más famosos columnistas del New York Times tienen su trabajo sindicado en decenas de países, haciéndolos superestrellas mundiales (Zingales, 2014).

Esto implicaría que el avance de las economías y la desigualdad de ingresos son fenómenos estrechamente asociados. El reto siempre ha sido que la desigualdad no se convierta en un problema y político tan grave que acabe con el progreso económico.

... las desigualdades son tolerables siempre y cuando no pongan a los ganadores en condiciones de impedir a los demás participar plenamente en la vida de la sociedad o, en el caso de la pobreza, siempre y cuando tales desigualdades no impidan a los hombres hacer uso de sus derechos como ciudadanos (Dahrendorf, 2005).

Las maneras de enfrentar ese desafío dividen a las doctrinas económicas y políticas. Pero una economía de mercados competitivos resulta especialmente apropiada para mantener la desigualdad dentro de límites tolerables al tiempo que garantiza la libertad individual.

El público en general acepta esta desigualdad, siempre que no sea excesiva, es visto como parte de un sistema que beneficia a todos,

y, lo más importante, se justifica por un principio que una gran parte de la población considera "justo". Un sistema de libre mercado y competitivo ofrece estas cosas. La competencia limita la posibilidad de ganar beneficios extraordinarios –y por lo tanto limita también la desigualdad de ingresos. La competencia asegura que los consumidores disfruten de los beneficios de la innovación. La competencia crea una presión hacia la eficiencia y, por tanto, la meritocracia, un sistema en el que las responsabilidades son dadas a las personas que pueden ofrecer más y en la que los beneficios son entonces vistos como el premio justo. La competencia trae aún más que esto: ofrece a los consumidores la libertad de elegir (Zingales, 2014).

IMPUESTOS, ESTADO SOCIAL Y LIBERTAD

La redistribución es, para muchas personas, la respuesta casi automática ante la desigualdad. Pero el asunto es problemático en varios sentidos. Ante todo, en un sentido moral. Dejando a un lado las fortunas mal habidas preguntémonos ¿por qué los que más tienen deben responder con sus recursos por los que menos tienen?

Algunos argumentan que se trataría de un acto de solidaridad ante la situación de penuria en la que viven numerosas personas. Es una opinión loable, aunque no está exenta de algunas dificultades. En efecto, ¿qué ocurriría si alguien quiere expresar su solidaridad de otra manera o piensa que ya le ejerció suficientemente o, incluso, no siente empatía con sus semejantes? ¿Habría que imponerle la solidaridad como deber? ¿Tendría que ejercer el Estado su poder coactivo para forzarle a ceder parte de sus recursos en beneficio de otros? En otros términos, ¿debería sacrificarse la libertad individual en nombre del bienestar general? La solidaridad es, sin duda, un valor necesario para que una sociedad garantice una vida digna a los que han tenido pocas oportunidades. Pero la solidaridad debe ser un valor compartido por la sociedad. Solo así tendría sentido que el Estado la canalice y administre. De otro modo, la solidaridad sería una imposición que negaría lo que pretende garantizar, la dignidad de las personas.

Otros argumentan que la redistribución es un acto de

justicia social. Ya me he referido en el capítulo 3 a esta noción. Solo recuerdo aquí lo equivocado del planteamiento según el cual la riqueza es un «pote» que es repartido entre los distintos sectores sociales. No es sostenible la idea según la cual la riqueza lograda por alguien actuando legítimamente en un mercado competitivo es el resultado del pillaje de los recursos o del trabajo de otros.

Hay quienes piensan que la redistribución no es un asunto moral sino práctico. Es improbable que una sociedad goce de estabilidad social y política en forma duradera si algunos sectores acumulan grandes fortunas mientras la mayoría apenas obtiene lo necesario para vivir. A los sectores ricos, se afirma, les convendría contribuir solidariamente con el financiamiento de políticas estatales que favorezcan a los sectores rezagados. Ese sería, dicho en breve, el precio de la paz social.

La economía social de mercado asume una perspectiva tanto moral como práctica sobre la desigualdad. Comparte la importancia del valor de la solidaridad al tiempo que se preocupa por la paz social. Ambas son imprescindibles en la construcción y mantenimiento de una sociedad en la que todos puedan vivir dignamente.

La importancia que ha adquirido de nuevo la desigualdad en el debate público ha hecho aparecer diversos planteamientos en torno a la reforma fiscal. Es evidente que el principio de la progresividad tributaria –según el cual mientras mayor sea la capacidad económica del sujeto mayor debería ser el porcentaje de su riqueza o de su ingreso que debería pagar como impuesto– está en el ámbito de lo «políticamente correcto». Es una idea que la mayoría seguramente compartiría (lo cual no la hace correcta, desde luego). Para un líder el negar abiertamente tal principio supondría, en nuestras sociedades democráticas, pagar un elevado costo político. El asunto es que hoy muchos opinan que la progresividad debe profundizarse para que el Estado cuente con una masa más amplia de recursos que le permita desarrollar políticas sociales más ambiciosas. Se propone, en otras palabras, una redistribución más agresiva del ingreso y la riqueza mediante la política fiscal.

Quienes así argumentan olvidan, en ocasiones, que el Estado tiene ya un peso importante en muchos países y, sobre todo, que no cumple un papel satisfactorio en el caso de

diversas políticas sociales. Luego, ¿no resulta más pertinente concentrar el esfuerzo en mejorar el desempeño del Estado en el uso de los significativos recursos que ya maneja? El mismo Piketty reconoce esto. Pero su propuesta de crear un Estado social más eficiente es no solo poco novedosa sino de escasa relevancia en su obra. Su atención está puesta en su propuesta, políticamente más llamativa, de elevar fuertemente los impuestos al capital a nivel global (no en un único país porque los capitales huirían de él hacia otros países con menores cargas tributarias). De aplicarse tal propuesta la herencia prácticamente desaparecería y con ella la libertad de las personas para legar su patrimonio a sus descendientes. Aunque lo más probable sería la informalización de muchos procesos económicos.

En los países latinoamericanos el Estado tiene menos peso que en los países desarrollados. Pero funciona peor. El subdesarrollo institucional exige, desde hace largo tiempo, un esfuerzo de reforma del Estado. No afirmo que nada se haya hecho al respecto, pero ciertamente resta mucho por hacer. El problema central es que una auténtica reforma del Estado afectaría a diversos y numerosos grupos de poder. Estos grupos capturadores de renta pueden ser pequeños en número, pero están definitivamente mejor organizados que los ciudadanos que se beneficiarían de los cambios. Es sabido que en la práctica una minoría organizada tiene más poder que una mayoría desorganizada.

Es importante destacar que otras políticas y procesos tienen importantes efectos redistributivos. Ya hemos visto, por ejemplo, cómo el financiamiento monetario del déficit fiscal conduce al impuesto inflacionario, impuesto que afecta significativamente a los sectores más pobres y beneficia, sobre todo, al gobierno. De igual modo las políticas proteccionistas benefician a algunas empresas o sectores y perjudican a los consumidores. En tal sentido, la redistribución debe ser pensada como un eje transversal de las políticas públicas y no solo como objetivo de la política tributaria. Hay algo de peligroso populismo en la insistencia en la reforma fiscal. Supone identificar a los ricos como supuestos enemigos de los sectores populares y causantes de la desigualdad, algo que puede ser políticamente de mucho provecho para líderes inescrupulosos.

Los objetivos de lograr la igualdad y de superar la pobreza no solo son objetivos diferentes, sino que, con frecuencia, pueden ser contradictorios. La búsqueda de la igualdad como objetivo primario puede acabar afectando la inversión y, por tanto, el crecimiento. Se compromete así la creación de oportunidades para que las personas puedan progresar. En otras palabras, la igualdad impuesta puede generar pobreza, en términos absolutos. Pero ¿no ocurre lo mismo con la desigualdad? Ciertamente, la desigualdad extrema también supone que muchos no tendrán oportunidades para mejorar sus niveles de vida. Sobre todo, si esa desigualdad es expresión del abuso de poder económico y político. Nos encontramos, de nuevo, con la necesidad de una perspectiva equilibrada. Necesitamos un sistema que evite, sin coacción, las grandes disparidades de ingreso y riqueza.

En este contexto cobra significación la propuesta de una economía social de mercado. Una economía competitiva genera desigualdades, pero al ofrecer también oportunidades de progreso para todos hace difícil el surgimiento de grandes brechas de ingreso. En un contexto así la educación, la innovación, la mayor productividad son, a largo plazo, mucho más importantes para minimizar las desigualdades.

La economía social de mercado no asume que las economías crecen desde arriba, que en la medida en que los ricos se enriquezcan aún más se elevarán la inversión y el empleo. La economía puede y debe crecer a partir del emprendimiento de una clase media próspera y pujante.

10. EL EQUILIBRIO DEL PODER

EL LADO DÉBIL DE LA RELACIÓN

Supongamos que usted necesita adquirir un producto que solo una empresa ofrece. Esta empresa se encontraría, claro está, en una situación ventajosa para cobrarle el mayor precio posible. Este precio tendría un límite porque, al fin y al cabo, usted no posee recursos infinitos. Pero si su necesidad es perentoria, no tendría más opción que comprar el producto a esa empresa que aprovecha así su condición monopólica.

Imaginemos ahora que usted requiere un permiso gubernamental para ejercer su profesión. El organismo responsable de otorgárselo puede funcionar mal y hacerle perder tiempo y recursos. Pero usted tampoco tendría otra opción en este caso. (A menos que decidiese pagar a alguien dentro del organismo en cuestión para que le agilizase su trámite: es usual que en tales ambientes medren «gestores» que faciliten las cosas, repartiéndolo dinero entre las manos clave). La ineficiencia que le afecta a usted y a otros sirve muy bien a los propósitos de quienes se benefician personalmente de un monopolio, en este caso, estatal.

Piénsese por un momento como ahorrista. Suponga que usted desconfía de las políticas económicas de su gobierno y teme que su patrimonio sea afectado por alguna política expropiatoria o pierda valor debido a la inflación. En una economía libre usted podría convertir su patrimonio a otra moneda e invertirlo en otro país. Pero en países con economías altamente controladas esa opción sería prácticamente inexistente y usted quedaría a merced de lo que los gobernantes decidiesen. (En Venezuela el gobierno mantiene, desde hace más de una década, un férreo control de cambios que dificulta el uso de otra moneda para fines de ahorro e inversión en otros países; a menos, por supuesto, que usted sea parte de la élite

dominante o esté convenientemente conectado a ella).

Colóquese, por último, en las circunstancias vividas por millones de personas a quienes gobiernos autoritarios –típicamente de naturaleza socialista o comunista– no sólo les impidieron trasladar su patrimonio al extranjero sino también viajar o emigrar a otros países. Esta es, sin duda, una forma extrema de coacción.

Podría mencionar innumerables situaciones similares: un trabajador a quien, por cualquier razón, le resulta prácticamente imposible abandonar el lugar donde vive y debe aceptar las condiciones de trabajo que le impone una empresa con una posición dominante y con pocos escrúpulos; un sindicato que logra aglutinar –por las buenas o por las malas– a los trabajadores de una empresa y puede chantajear con paros y protestas a los propietarios, quienes se ven obligados a aceptar sus demandas.

Con estos ejemplos me refiero, como es obvio, a relaciones sociales binarias: empresarios y consumidores, gobernantes y ciudadanos, funcionarios y ciudadanos, propietarios y trabajadores. Invito al lector a pensar en otras relaciones semejantes: comunidades e individuos, iglesias y feligreses, escuelas y alumnos, padres e hijos, marido y mujer, etc. En todas ellas pueden existir asimetrías que posibilitan que uno de los miembros de la relación pueda ser coaccionado por el otro.

La relación entre empresarios y trabajadores es especialmente significativa en el debate entre doctrinas económicas y políticas. Puede ocurrir que un trabajador sea oprimido por quien lo emplea. Pero puede suceder también que entre ellos se establezca una relación de mutuo beneficio. O, incluso, que sea el trabajador quien imponga su voluntad a su empleador. El comentario sirve para destacar, nuevamente, el carácter mesurado de la economía social de mercado. Ella no acepta ni niega, *a priori*, cualquiera de esas posibilidades. Lo que no comparte es que afirmaciones que deben ser comprobadas empíricamente sean convertidas en verdades universales: que los propietarios siempre oprimen a los trabajadores o, alternativamente, que la relación entre ellos es invariablemente voluntaria y mutuamente beneficiosa (porque si no fuese así el trabajador renunciaría o el patrón lo despediría).

LIBERTAD, «SALIDA» Y «VOZ»

El poder está casi siempre presente en las relaciones humanas. No me refiero, insisto, al poder entendido como la capacidad para lograr lo que queremos sino como la capacidad de hacer actuar a otros en contra de su voluntad y comportarse de acuerdo con nuestros designios.

La naturaleza del poder y los medios de los que este se sirve han sido materias de viejos e incontables debates. Aquí solo quiero destacar que el poder implica siempre el uso de algún grado de coacción, bien sea física o emocional. Esta coacción puede servirse de distintos medios. La violencia es el más característico, pero también la presión económica o la sanción moral pueden ser formas eficaces de coacción. Muchas veces el poder se manifiesta, incluso, como amenaza del uso de la coacción y no como la coacción directa.

Ante el poder uno es forzado a adoptar determinada conducta. Regresemos a los ejemplos de la sección anterior. En ellos está implícito un acto de coacción. «O me compras a mí, al precio que yo fije, o no conseguirás a quien comprarle», «o trabajas para mí, en las condiciones que yo establezca, o te quedarás en la calle», «o aceptas la manera en que funcionan las cosas en este organismo o no obtendrás el permiso que necesitas», «si intentas salir del país serás duramente castigado, así que mejor ni lo sueñes» ... Son expresiones que ilustran coloquialmente el ejercicio del poder en esos ejemplos de relaciones sociales. En cada uno de esos casos, «aunque el que sufre coacción tiene capacidad de elección, el que la ejerce ha combinado las alternativas que se presentaban a la voluntad del otro de tal modo que el primero hará lo que el segundo quiera» (Hayek, 1991).

Así entendido el poder niega la libertad individual. La libertad, de hecho, ha sido definida, por una respetable tradición intelectual, como la ausencia de coacción. Es una definición «negativa» pues se hace a partir de la ausencia de algo.

Nótese que una persona puede ser sujeto de coacción porque tiene pocas opciones o porque estas resultan tan costosas –y no solo desde una perspectiva económica– que no le resultan factibles: no puede salir de la relación de sometimiento y

buscar otros proveedores que le ofrezcan un producto más barato o le presten un mejor servicio; no puede dejar el trabajo y emplearse en otra empresa; no puede emigrar. Mientras menores sean nuestras posibilidades de salida de un contexto dado, mayor será la probabilidad de que seamos víctimas de la desigualdad en la distribución del poder. La esclavitud es, en el extremo, la condición de quien no tiene salida.

Otros autores, al estudiar el poder, han colocado el énfasis en quien lo ejerce o aspira a ejercerlo. Es el caso, por ejemplo, de Naím (2013), quien sostiene que la clave para entender el poder que alguien detenta en cualquier campo está en las barreras a la entrada de posibles rivales. Mientras mayores sean tales barreras más tenderá a concentrarse el poder en unos pocos.

La aproximación al tema que he adoptado aquí no niega este enfoque alternativo. Al colocar el énfasis en la libertad individual me estoy refiriendo a la misma realidad, pero desde otro ángulo. Se trata de las dos caras de una misma moneda: una de ella muestra la situación desde la perspectiva de quien ejerce el poder y la otra desde la de quien lo padece. Las dificultades que pueden tener algunas empresas para *entrar* a un mercado dominado por un monopolio implican que los consumidores no tendrán la opción de comprarles a esas empresas y, por tanto, no podrán *salir* de la relación de sometimiento con respecto a la empresa monopólica.

Ahora bien, perder la libertad o no poder recuperarla es también el resultado de no poder ejercer ninguna acción eficaz sobre quien nos oprime o de no contar con alguien quien nos defienda de éste. En este sentido, el poder y la libertad mantienen una relación que, a primera vista, puede parecer paradójica.

Es claro que el poder es siempre coactivo y, por tanto, negador de la libertad. Pero el poder puede ser usado con dos propósitos contrarios. Hay un uso *ofensivo* del poder cuando alguien aspira a imponer su voluntad a otro, subordinándole a sus pretensiones. Pero si este otro se propone mantener su libertad tendrá que emplear un poder *defensivo*, destinado a coaccionar a quien pretende someterlo y hacerlo desistir de sus intenciones.

En otros términos, somos libres si, directamente o mediante

la intervención de un tercero como el Estado, podemos forzar a los demás para que no nos coaccionen. Esta coacción que favorece a la libertad tiene un carácter negativo. Es «una coacción impuesta únicamente para conseguir que las otras personas renuncien a reprimirnos a su vez» (Leoni, 1995). De este modo concluimos que la defensa de la libertad implica, en ocasiones, que el poder sea usado para controlar al poder.

En el siglo XVIII, el Barón de Montesquieu (1748 [1984]) escribió:

La libertad política no se encuentra más que en los Estados moderados; ahora bien, no siempre aparece en ellos, sino solo cuando no se abusa del poder. Pero es una experiencia eterna, que todo hombre que tiene poder siente la inclinación de abusar de él, yendo hasta donde encuentra límites. ¡Quién lo diría! La misma virtud necesita límites... Para que no se pueda abusar del poder es preciso que, por la disposición de las cosas, el poder frene al poder.

Una manera de resumir todo lo anterior es mediante las categorías «salida» y «voz», desarrolladas por el economista Albert Hirschman. Este autor ideó un esquema a partir de las que consideraba dos respuestas alternativas que los consumidores o miembros de organizaciones adoptan ante el deterioro en la calidad de los productos o servicios que adquieren o de los beneficios que reciben. Llamó a tales respuestas «salida» y «VOZ».

Salida consiste en el acto de simplemente marcharse, debido en general a que se cree que otra firma u organización suministrarán mejores bienes, servicios o beneficios... *Voz* es el acto de quejarse o de organizar la queja o la protesta con el propósito de lograr de manera directa una recuperación de la calidad que se ha visto dañada (Hirschman, 1996).

Existirían, entonces, dos maneras de obtener y defender la libertad. La primera es salir de la relación de sumisión y la segunda ejercer el poder defensivo (o ser protegido por quien lo detente). Si ambas opciones están disponibles en la mayor cantidad de ámbitos de una sociedad los ciudadanos disfrutarán de una amplia libertad. Esta es la situación ideal desde la perspectiva de la economía social de mercado.

PODER PRIVADO, PODER PÚBLICO

Para el liberalismo, en sus distintas versiones, la libertad individual y la propiedad privada son, histórica y teóricamente, indisolubles. Sería casi imposible, afirma, que los miembros de una sociedad fuesen realmente libres si el Estado o algún ente colectivo fuese el propietario único de los bienes necesarios para producir y vivir. La posibilidad de la *salida* sería casi nula en esas circunstancias. Si, además, no existiesen empresas privadas dedicadas a la producción de papel –o a la actual prestación de servicios de internet– ni a la actividad mediática en general, la libertad de expresión y el poder defensivo (la «voz») estarían seriamente comprometidos.

Otra tradición intelectual asocia la libertad a la existencia de leyes. Al Estado le correspondería ejercer el poder defensivo para defender la libertad. La violencia, la forma más extrema de coacción, sería un monopolio del Estado para garantizar que nadie abuse del poder para afectar la libertad de los demás.

El debate entre ambas perspectivas ha sido largo y está repleto de particularidades que no puedo explorar aquí. Lo que me importa destacar es que hay varias doctrinas, entre ellas la economía social de mercado, para las cuales ambas perspectivas son compatibles.

La libertad ciertamente necesita un ámbito privado de acción, no sujeto a la voluntad de otros, en particular, a la de quienes ejercen el poder del Estado. Pero la libertad no es ausencia de leyes. Ella siempre ha requerido ciertos límites para poder existir. La coacción estatal ha servido para evitar que personas o grupos pretendan someter a otros. El problema ha surgido cuando, en el cumplimiento de la tarea de proteger la libertad, los Estados se han excedido, convirtiéndose en su principal amenaza. Se trata, en definitiva, una vez más, de un asunto de medida. Veamos, con más detalle, qué sucede cuando las cosas se llevan a los extremos.

Que la propiedad privada ayuda a garantizar la libertad es algo difícil de cuestionar. Pero ¿qué ocurre cuando en una sociedad la propiedad privada tiende a concentrarse en pocas

manos? Tal hecho, en principio, no sería, en sí mismo, una amenaza a la libertad pues no necesariamente quien posea una gran fortuna la usará para coaccionar a sus semejantes. Es cierto, sin embargo, que una empresa grande tiene mayores posibilidades que una mediana o pequeña para crear barreras a la entrada de sus competidores al mercado en el que se desenvuelve y, por esa vía, lograr una condición monopólica. Y los monopolios son, reitero, una amenaza a la libertad. «Toda posición de carácter monopolizador lleva consigo el peligro de explotación del consumidor y provoca además un entorpecimiento del progreso económico» (Erhard, 1989).

Ello chocaría con «... el sentido de la economía social de mercado: que todo éxito económico, de donde quiera que surja, toda ventaja procedente de la racionalización y toda mejora del rendimiento laboral se haga útil al bien de todo el pueblo y sirva para asegurar una mejor satisfacción del consumo». Otros autores liberales coinciden con esta opinión:

El peligro más importante para el consumidor es el monopolio, ya sea privado o bien estatal. Su protección más eficaz es la competencia libre a nivel nacional y la libertad de comercio a nivel mundial. Se protege al consumidor de la explotación a que puede someterle un vendedor, mediante la existencia de otro vendedor a quien pueda comprar y que esté impaciente por venderle (Friedman y Friedman, 1980).

Una pregunta que surge ante estas categóricas opiniones es si ellas constituyen afirmaciones empíricas o, más bien, juicios morales. La distinción no es nítida. Si fuese lo primero, la economía social de mercado debería estar abierta a las evidencias y aceptar que en algún caso el monopolio puede aumentar el bienestar de la sociedad. El problema estaría en que tal logro se conseguiría restringiendo la libertad de elección de las personas. Nos encontraríamos entonces, en apariencia, ante un conflicto de valores. Pero si la libertad de las personas es el bien mayor que la sociedad debe proponerse, ese conflicto no debería siquiera plantearse pues no cabría sacrificar la libertad por ningún otro bien. A excepción de la vida, por supuesto.

Algunos liberales insisten, sin embargo, en que la lucha contra la concentración económica puede afectar la libertad que

se dice defender al otorgar un poder excesivo a las autoridades. Este es uno de los temas en los cuales el ordoliberalismo y el liberalismo no han logrado acuerdo. Hace varias décadas, Ludwig Erhard lo reconoció abiertamente:

Dispuesto estoy a conceder que esta es quizá la cuestión central de la economía social de mercado de moderno cuño. Plantear esta cuestión y responder a ella es revelar la extraordinaria diferencia que existe entre la economía social de mercado, tal como intentamos realizarla en la Alemania Occidental desde 1948, y la economía liberal a la antigua (Erhard, 1989).

Es una discusión que aún se mantiene. De cualquier modo, es claro que la economía social de mercado privilegia siempre a la libertad de elección de los consumidores.

Aceptemos, pues, que corresponde al Estado evitar que la propiedad privada, garante de la libertad, pueda ser usada para limitar esa misma libertad. En el desempeño de esa tarea el Estado mismo debe ser objeto de constante cuidado para impedir que la concentración de poder privado sea sustituida por algo peor: la concentración del poder político. Incluso en un escenario de concentración de la propiedad privada las personas serían más libre que en el caso de que la propiedad estuviese concentrada solo en manos del Estado (Panebianco, 2009).

Lamentablemente la experiencia indica que «... la política es, al mismo tiempo, madre y madrastra de la libertad» (Panebianco, 2009). La política es imprescindible para crear las condiciones en las que la libertad pueda florecer. Pero la política es, también, la principal amenaza a la libertad cuando se extralimita en el uso del poder. O, mejor dicho, cuando pasa del uso defensivo del poder a su uso ofensivo. En tal sentido, las fallas del mercado son menos peligrosas para la libertad individual que las fallas del Estado (Panebianco, 2009), dado el monopolio que este ejerce sobre la violencia.

Concluyo afirmando algo quizás obvio a esta altura de la exposición: la libertad supone que nuestro poder privado, basado ante todo en la propiedad, nos proteja ante la desmesura del poder público y, al mismo tiempo, que el poder estatal nos proteja ante la desmesura de nuestro poder privado.

El equilibrio del poder es, en síntesis, el mundo de la

libertad. Una idea que pareciera no ameritar mayor discusión. Pero las cosas no son tan sencillas. En efecto, ¿qué pasaría si el poder privado y el poder público, lejos de servir cada uno como freno del otro, encontrasen formas de potenciarse mutuamente?

CAPITALISMO RENTISTA

La historia económica de muchos países solo es inteligible a partir de la comprensión de las dinámicas desarrolladas entre el poder económico y el poder político. El llamado mercantilismo, por ejemplo, que tuvo su auge entre los siglos XVI y XVIII, supuso el desarrollo simbiótico entre el Estado y un nascente sector empresarial. Bajo el amparo de esa doctrina el Estado solicitaba a los propietarios y comerciantes los recursos necesarios para hacer la guerra y estos, a cambio, recibían privilegios favorables a sus actividades mercantiles. Es un hecho que «durante muchos decenios, incluso siglos, las barreras del poder dieron cobijo a ejércitos, empresas, gobiernos, partidos e instituciones sociales y culturales de gran tamaño» (Naím, 2013). En particular, las empresas más exitosas hicieron uso de la lógica burocrática para «contener a los rivales y promover sus propios intereses» (Naím, 2013).

Muchos piensan que esta rancia dinámica ha cobrado renovado vigor en nuestra época:

En gran parte del mundo la regla del día es un peligroso matrimonio entre una élite económica, hecha políticamente poderosa por su riqueza, y una élite política, hecha económicamente poderosa por un gobierno excesivamente intrusivo. Este pacto fáustico entre políticos poderosos y empresarios poderosos remodela el campo de juego en beneficio de los operadores tradicionales, creando espacio para la corrupción y el amiguismo. Se ahoga el espíritu creativo que genera crecimiento... (Zingales, 2014).

Es cierto, como he comentado, que a pocos empresarios les agrada la competencia. Es algo comprensible. Competir es exigente y estresante. Es un reto cotidiano en el que la victoria jamás está garantizada y, de alcanzarse, nunca es definitiva. Probablemente muchos empresarios se sientan más cómodos

teniendo el control monopolístico de un sector o, al menos, aliándose con otros para ejercer ese control conjuntamente. «A los empresarios les gusta alabar la competencia, pero a un directivo de una empresa dominante siempre le preocupará más conservar su poder de mercado que estimular la competencia» (Naim, 2013).

Una empresa privada tiene, pues, en muchos casos, los incentivos para crear nexos políticos que le ayuden a obtener privilegios. Asimismo, un actor político puede encontrar muy beneficioso apoyar a un sector empresarial en la materialización de alguna política pública que favorezca a este. Han surgido así alianzas inconfesables que van sumando a otros actores y que terminan dando forma a leyes y políticas que benefician a grupos de intereses con dos caras, una empresarial y otra política.

El saldo de este proceso ha sido casi siempre perjudicial para el ciudadano común. Es el caso, por tomar solo un ejemplo, de las políticas comerciales que protegen a los productores nacionales de la competencia extranjera. Tales políticas son defendidas apasionadamente en la arena política en el nombre del interés nacional, pero ellas, en realidad, normalmente acaban forzando a los consumidores a adquirir productos locales más caros y de menor calidad que los que podrían adquirir de productores foráneos en el marco de una economía libre y de competencia.

Mientras mayor sea la protección recibida de los gobiernos mayores serán las posibilidades de que se profundice el sistema de complicidades privado-público. Ello disminuirá las capacidades competitivas de las empresas, lo que hará aún más necesaria la protección. «Se crea un círculo vicioso que, una vez en marcha, ralentizará incluso a la economía más exitosa» (Zingales, 2014).

La crítica actual a esta realidad se caracteriza por una curiosa convergencia entre posiciones socialdemócratas y liberales. Hay quienes sostienen que «la élite económica ha presionado para crear un marco jurídico que la beneficia a ella a expensas del resto de la sociedad, y ha surgido un sistema económico que es no solo ineficiente sino también injusto». Habría acontecido que «gran parte de la desigualdad que existe hoy en día es el resultado de la política gubernamental, tanto de lo que

el gobierno hace como de lo que no hace. El gobierno tiene el poder de mover el dinero desde la parte superior hasta el fondo y el medio, o viceversa". Estas son palabras de Stiglitz (2012), alguien intelectualmente alejado del liberalismo (a lo europeo, pues en EE. UU. los socialdemócratas como Stiglitz se llaman liberales).

Pero la captura del Estado que hoy molesta a este y a otros intelectuales es una de las preocupaciones que, desde siempre, han tenido los pensadores liberales y ordoliberales. En efecto, «... el principio fundamental para estos pensadores era que el Estado no debe en ningún caso autorizar o conferir privilegios». Ellos sostenían que «...no es extraño que grupos de presión soliciten al Estado la violación de las reglas constitutivas, aquellos principios fundamentales con los cuales se rigen el orden político, la economía de mercado y el Estado de Derecho» (Felice, s.f.). Afirmaban que la captura del Estado no presenta mucha diversidad en cuanto a las estrategias seguidas. «Los instrumentos son siempre los mismos: la recaudación de tarifas aduaneras, privilegios fiscales, subvenciones y todo aquello que pueda proteger los bienes propios y servicios a costa de los demás. He aquí por qué Eucken asigna al Estado la función de *guardián* del orden de la competencia» (Felice, s.f.). Esta es, también, una dinámica ampliamente estudiada, desde hace décadas, entre otros, por los teóricos de la llamada «escuela de elección pública».

Pareciera pues existir consenso con respecto al tipo de capitalismo que habría surgido en los últimos tiempos. Un conjunto de reglas, basado en el intervencionismo cómplice, estaría configurando un sistema en el cual la competencia se debilita como fuerza motriz de la economía.

El problema no es la gran empresa en sí, sino su poder monopólico y político; no es el gobierno en sí, sino un gobierno intrusivo y corrupto. ¿Es Fannie Mae ineficiente debido a que es una empresa monopólica grande o porque es una empresa patrocinada por el Estado? La respuesta es que es ambas cosas. Cuando falla el sector privado, a menudo se debe a que el gobierno intervino con algún subsidio u otorgó un poder monopólico especial. Cuando el gobierno falla, con frecuencia se debe a que intereses privados lo han capturado. ¿Se encuentra la culpa en el gobierno o en el sector privado? En ninguno, ya que estos fracasos son culpa de un mal

sistema: un sistema de compinches (Zingales, 2014).

No sostengo, debo aclarar, que las tendencias descritas obedezcan a un plan diseñado y ejecutado por algún grupo de siniestros personajes capaz de manipular a su favor los hilos del poder, tal como sostienen algunas teorías de la conspiración universal. Es importante entender que el Estado es también un sistema complejo y que su evolución tiene, asimismo, algo de espontánea. Dicha evolución estatal no ha sido completamente planificada y es, más bien, expresión de incontables decisiones a lo largo del tiempo. En cierto sentido sería más preciso hablar del Estado como un proceso múltiple y cambiante, como perpetua estatización y desestatización de ámbitos de la sociedad (Foucault, 2007).

Por otra parte, la captura del Estado, como ya comenté en un capítulo previo, no es un asunto solo atinente a grupos empresariales. Ejemplos semejantes pueden encontrarse con relación a otros grupos sociales: sindicatos, gremios, organizaciones civiles, etc. Para todos ellos resulta preferible no tener que competir para alcanzar sus objetivos. Por eso es válido afirmar, como lo hizo Röpke, que:

... la *competencia* necesaria para la moderación y la canalización del interés individual ha de ser defendida contra la tendencia hacia su falseamiento, su limitación y su degeneración (...) ya que dentro de ciertos límites, los consorcios, sindicatos, grupos de poder y asociaciones de intereses sirven magníficamente a sus intereses si tratan de alcanzar mediante la presión monopolista o de influir en la política económica estatal más de lo que les proporciona una honrada competencia (Resico, 2007).

El sistema de complicidad tiende a expandirse pues el éxito de algunos en la captura de una cuota de poder es un fuerte aliciente para otros grupos de presión y buscadores de rentas. Ello ha conducido a la ampliación de las actividades del Estado y a la hipertrofia de su intervención. También ha llevado aparejado el crecimiento de una burocracia con mil rostros, causa y consecuencia de políticas interventoras.

Una de las razones que tiende a propagar y perpetuar la dinámica descrita es que suele ser más fácil para pequeños y poderosos grupos resolver el problema de actuar

colectivamente, que para amplios y no organizados sectores de ciudadanos.

... las demandas de libertad económica, de competencia, de mercado libre, que ciertos individuos y grupos hacen a las autoridades políticas son a menudo minoritarias, más débiles que las demandas de *limitación* de la competencia presentadas por los más variados grupos sociales (Zingales, 2014).

No es exagerado afirmar entonces que «... lo que hoy llamamos gobiernos democráticos no ajustan sus decisiones a la opinión de la mayoría, sino que las abandonan al arbitrio de un conglomerado de intereses correspondientes a aquellos diversos grupos cuyo apoyo... se ven obligados a comprar...» (Hayek, 1976). Ni hablar, por supuesto, de regímenes no democráticos, capaces de dar forma a «... instituciones económicas extractivas, que enriquecen a unos pocos a expensas de muchos» (Acemoglu and Robinson, 2012). En tales casos, «aquellos que se benefician de esas instituciones extractivas tienen así los recursos para construir sus ejércitos mercenarios (privados), para comprar jueces y para manipular elecciones con el fin de permanecer en el poder» (Acemoglu and Robinson, 2012).

La propuesta de la economía social de mercado niega este sistema, cada vez más alejado de la competencia y más cercano a la lógica del poder. Hay autores que, desde otras doctrinas, comparten esta argumentación, aunque califican como «corporativismo» lo que antes he llamado «rentismo».

Esa substitución del poder de los propietarios y los innovadores por el de los funcionarios estatales es la antítesis del capitalismo y, sin embargo, los defensores y los beneficiarios de este sistema tienen la temeridad de reprochar todos esos fracasos al «imprudente capitalismo» y a la «falta de regulación», que, según sostienen, necesita mayor supervisión y reglamentación, lo que significa, en realidad, más corporativismo y favoritismo estatal (Saifedean y Phelps, 2012).

De cualquier modo, la reacción ante esta realidad es creciente. Cada vez hay mayor consciencia de que se halla allí una de las fuentes generadoras de algunos de los problemas más agudos de nuestra época. Y que su superación puede conducir a una nueva era de prosperidad y paz.

La legitimidad del corporativismo se está erosionando, junto con la salud fiscal de los gobiernos que han contado con él. Si los políticos no pueden revocarlo, el corporativismo se destruirá a sí mismo y quedará enterrado bajo las deudas y las suspensiones de pagos y de los desacreditados escombros corporativistas podría resurgir un sistema capitalista. Entonces «capitalismo» tendría de nuevo su significado verdadero, en lugar del que le han atribuido los corporativistas que procuraban ocultarse tras él y los socialistas que deseaban denigrarlo (Saifedean y Phelps, 2012).

La economía social de mercado no está ciertamente sola en la lucha por una economía libre y competitiva y por un Estado centrado en la definición y cuidado de instituciones justas.

SOCIEDADES SIN LEYES

Luego de la caída del absolutismo monárquico la defensa de la libertad individual fue, en muchos países, una prioridad del esfuerzo constitucional. El llamado Estado de derecho se diseñó entre aquellas sociedades que aspiraban a contar con gobiernos esencialmente liberales, gobiernos que se hallasen sometidos a las leyes y que ejerciesen coacción sobre el ciudadano solo en el caso de que este pretendiese ejercerla sobre otros.

Este esfuerzo constitucional fue quedando progresivamente relegado debido, entre otras razones, a la creciente confianza que las sociedades fueron colocando en la democracia. Se generalizó la creencia según la cual los ciudadanos podían controlar a los gobiernos mediante el ejercicio de la democracia y se pensó, por tanto, que «resultaba por completo innecesaria la adopción de cualquier otra medida encaminada a garantizar el adecuado uso del poder» (Hayek, 1976).

Esta confianza en la democracia estuvo justificada solo en parte. En algunos países la democracia sirvió, efectivamente, para que los ciudadanos tuviesen injerencia en los asuntos públicos de su incumbencia. Ocurrió, sin embargo, que la actividad política se hizo cada vez más dependiente de los vaivenes de la opinión pública, así como de la presión de diversos grupos de interés. Ello condujo, como he repetido en varias ocasiones, a la expansión del intervencionismo del Estado en la

economía. Los marcos jurídicos de los países reflejaron esa tendencia.

El intervencionismo estatal –tanto en su modalidad socialista como en la socialdemócrata– ha afectado gravemente a la noción tradicional de ley. Las leyes son, en un sentido estricto, «... una serie de normas generales (es decir, aplicables a todos por igual) y abstractas (pues tan solo establecen un amplio marco de actuación individual, sin prever resultado concreto alguno del proceso social) ...». Pero en la mayoría de los países, bajo el predominio de las tendencias democráticas mencionadas, surgió una legislación espuria, constituida por «...un conglomerado de órdenes, reglamentos y mandatos de tipo administrativo...» (Huerta de Soto, 2000) que, en la práctica, fue estableciendo diferencias entre las personas en diversas circunstancias. En tal sentido el llamado Estado social no ha complementado al Estado liberal, sino que ha tendido a sustituirlo:

El Estado social alimenta una producción legislativa continua que lleva con el tiempo a la banalización de la ley. El estado social no se limita a añadir los nuevos derechos sociales a los antiguos derechos individuales de libertad. No puede hacerlo porque ambas clases de derechos acaban muy pronto chocando entre sí. Con la llegada del estado social, ciertos derechos individuales, en particular los derechos de propiedad (fundamento de la libertad económica), se convierten en factor de potencial desorden (Panebianco, 2009).

El Estado social obtiene su legitimidad de los objetivos que se propone. Por eso, la idea de limitar la acción legisladora no tiene sentido político mientras tales objetivos cuenten con apoyo popular. Esto hace al Estado social compatible con el positivismo jurídico, doctrina según la cual las decisiones que adopte el poder legislativo son leyes en el sentido pleno de la palabra. Así, la legislación se ha convertido, para los grupos de poder, en una de las formas más eficaces para sesgar en su beneficio la acción estatal.

Recuerdo, sin embargo, que no es la intención de la economía social de mercado crear un dilema entre el mercado y el Estado sino establecer cierto tipo de relación entre ellos, una relación en la cual un mercado libre y competitivo funciona dentro de un ordenamiento jurídico asegurado por un Estado

justo.

MASAS, MERCADO Y ESTADO

Uno de los temas que preocupó a los pensadores ordoliberales fue la tendencia a la masificación de nuestras sociedades. Ciertamente, la experiencia totalitaria dejó una impronta duradera en varios de ellos.

Para tales pensadores el término «masa» no se correspondía con la definición autocomplaciente que, en ocasiones, los sectores privilegiados han usado para referirse a los sectores populares. La masificación, entendida en sentido social (y no moral), sería un fenómeno de disolución de las estructuras sociales que se manifiesta en las condiciones de «vida, pensamiento y trabajo» de las personas. La masificación supondría:

... un retroceso de la autonomía individual, un desenraizamiento, una dislocación y alejamiento del individuo respecto del fino tejido social que le amparaba... (Röpke, 1979).

Con la masificación «... la sociedad ha perdido su estructura delicadamente articulada (...) y es presa de un proceso de pulverización, de disgregación y de disolución que la transforma en un montón de arena de individuos» (Röpke, 1979). La desintegración de los vínculos sociales y la conversión de los individuos en «átomos» humanos que se comportan en masa –de acuerdo con los dictados del mercado, de la industrialización, de la aglomeración urbana, de la estatización– sería un fenómeno presente, con mayor o menor fuerza, en todos los estratos sociales.

Esta realidad tendría peligrosas consecuencias sobre la distribución del poder:

Una sociedad de este tipo, constituida por individuos desconectados, que por un lado entra en disolución y por otro se aglomera de formas masificadas, ha perdido el carácter interno y orgánico de la comunidad auténtica y espontánea, y cuanto más pierde la firme homogeneidad más tiende a ser unida rígidamente por el Estado burocrático y centralizado moderno (Röpke, 1979).

Es probable que el carácter impersonal del mercado haya

contribuido al debilitamiento de las formas tradicionales de convivencia. Pero este hecho ha tenido como contraparte otro, tal vez más grave: la tendencia de tales masas desarraigadas a buscar en el Estado la respuesta a sus problemas. De este modo, funciones que antes cumplían las familias, por ejemplo, son ahora servicios que deben adquirirse en el mercado o ser recibidos por parte del Estado.

Este es el mayor peligro que hoy amenaza a la civilización: la estaticación de la vida, el intervencionismo del Estado, la absorción de toda espontaneidad social por el Estado; es decir, la anulación de la espontaneidad histórica, que en definitiva sostiene, nutre y empuja los destinos humanos. Cuando la masa siente alguna desventura o, simplemente, algún fuerte apetito, es una gran tentación para ella esa permanente y segura posibilidad de conseguir todo –sin esfuerzo, lucha, duda, ni riesgo– sin más que tocar el resorte y hacer funcionar la portentosa máquina. La masa se dice: «El Estado soy yo», lo cual es un perfecto error (Ortega y Gasset, 1930 [1966]).

La masificación no sería lo opuesto a un individualismo socialmente disgregador. Ambos serían, por el contrario, expresiones del mismo proceso. La masificación implicaría que las personas son arrancadas del tejido de las auténticas comunidades y proyectadas como verdaderas «solitarios». Este carácter paradójico de la masificación ha sido recogido en expresiones como la «muchedumbre solitaria».

Una de las implicaciones de este proceso sería que los individuos se hallasen deseosos de integración y se sintiesen tentados, en determinadas circunstancias, a dejarse guiar por líderes seductores que les ofrecen saciar su hambre de comunidad, «... hasta que descubren, demasiado tarde, que es la mano de hierro del dictador, que ya no les suelta y que ahora, a través de una superintegración extrema, les hace aún más desdichados» (Röpke, 1979).

Las manifestaciones históricas más chocantes de la conducta de masas han sido, sin duda, las surgidas en el contexto de regímenes estatistas y altamente centralizados, en la primera mitad del siglo XX. Tales experiencias evidenciaron que las masas, en su doble condición de seguidores y poderdantes, pueden ser, sin duda, un componente de un orden social

totalitario.

Pero las masas no son un fenómeno del pasado. El populismo latinoamericano puede ser comprendido, en parte, como un fenómeno de masas. La exclusión económica y el desarraigo comunitario han echado en brazos de líderes carismáticos a vastos sectores sociales, confiados en que su redención social provendrá de la acción del Estado.

No me es posible ahondar mucho más aquí en un tema denso que ha sido objeto, desde hace varias décadas, de innumerables estudios y debates. Solo destaco que, para la economía social de mercado, con la vocación sistémica que la caracteriza, la masificación y otros procesos de parecida naturaleza, no pueden ser obviados.

En realidad, una estructura económica libre que descansa esencialmente en el mercado, la competencia, la iniciativa privada, la formación libre del precio y la libre elección del consumidor es imposible, a la larga, en una sociedad masificada, colectivizada, proletarizada, desarraigada, vitalmente desilusionada y en situación inestable... (Resico, 2007).

En este sentido, el ordoliberalismo podría hacer suyas nociones como las de individualismo «molecular». Se trata, en cualquier caso, de ir más allá de los individuos atomizados que integran la masa, promoviendo las «... redes de vínculos (familiares, amistosos, asociativos, etc.) de los que reciben socialización, identidad, intereses» (Panebianco, 2009). En definitiva:

... una reintegración de la economía de mercado y con ella el alejamiento del colectivismo solo es posible por la simultánea desmasificación, desproletarización, descolectivización y descentralización, en suma, con una política social orientada a una mayor firmeza del *marco antropológico-sociológico* (Resico, 2007).

EQUILIBRIO DEL PODER Y SOCIEDAD PLURAL

Para quienes aspiran a vivir en una sociedad de hombres libres «el gran problema del orden social es la limitación del poder» (Hayek, 1976). Esto es algo que, a mi juicio, parece

incuestionable si nos estamos refiriendo al poder en todas sus formas y no solo al poder del Estado.

Pero ya hemos visto que la limitación del poder solo es posible mediante el poder mismo y, si se trata de cuidar nuestra libertad, el uso ofensivo del poder debe ser enfrentado con su uso defensivo. De ello resulta que lo que necesitamos, en defensa de la libertad, es lograr un estado sostenible de equilibrio entre poderes.

Por otra parte, también es cierto que el ejercicio de la libertad supone el hecho de que cada uno tenga siempre opciones o, en los términos que vengo usando, disponga de *salidas* que le permitan no someterse a quien intente imponerle su voluntad.

¿Qué tipo de sociedad puede garantizar aquel equilibrio de poderes y esta existencia de salidas? La respuesta no es nada sorprendente: una sociedad *plural*. En una sociedad plural resulta difícil que grupos de poder o mayorías cohesionadas sean capaces de mantener un sistema de opresión duradero sobre el resto de los ciudadanos.

En tal sentido comparto la idea según la cual:

El pluralismo ha sido definido de distintas maneras, pero, en primera instancia, parece lícito llamar pluralista a aquella sociedad en la que los distintos poderes (político, económico, religioso, cultural) no se acumulan, no se concentran en las mismas manos. Si los principales poderes sociales están divididos, en lugar de estar concentrados, es plausible pensar que pueden dar lugar a configuraciones de equilibrio... (Panebianco, 2009).

Una sociedad plural está lejos del totalitarismo, del dominio de una clase (sea empresarial o proletaria), de la teocracia o de cualquier otra expresión del poder despótico. Está conformada por una diversidad de gremios empresariales, sindicatos, medios de comunicación independientes, universidades, sectores intelectuales, instituciones religiosas, poderes públicos.

Una sociedad plural es una sociedad dinámica. En ella el equilibrio de poderes es todo lo contrario a la quietud. Es, más bien, el constante ajuste entre opiniones e intereses diferentes e, incluso, antagónicos. Ello no impediría, pero sí minimizaría la posibilidad de alianzas entre algunos sectores en perjuicio de otros.

En cierta forma una sociedad plural se halla a mitad de camino entre el caos y el orden inmovilizador. Es una sociedad compleja en la que existen un conjunto básico de reglas en el marco de las cuales las personas, grupos y organizaciones actúan libremente. Tal como comenté en el capítulo introductorio, un sistema así logra mantener un orden dinámico sin necesidad de ningún mecanismo de control centralizado.

Pero no debe olvidarse que la desconcentración del poder no implica que su sumatoria, por así decirlo, sea limitada. Una coalición de grupos, en circunstancias adecuadas, podría dar forma a una configuración de poder que tomase control del Estado, obtuviese una posición monopólica o pusiese en peligro, de alguna otra manera, a la libertad.

En este punto resultan necesarias algunas palabras sobre el poder y la democracia. En una sociedad plural ninguna mayoría podría decidir adoptar medidas discriminatorias ni crear privilegios de ninguna naturaleza. Esto podría entenderse como una limitación a la democracia. Y efectivamente lo es. Nada puede ser realmente ilimitado en materia política. En una democracia lo más importante es que los ciudadanos no estén sometidos a un poder superior y arbitrario y que puedan obligar a sus gobernantes a actuar con apego a principios que garanticen la libertad.

En una ocasión Ludwig Erhard afirmó que «solo un Estado que establezca a la vez la libertad y la responsabilidad de los ciudadanos puede hablar legítimamente en nombre del pueblo» (Foucault, 2007). Fue una afirmación que produjo importantes debates. Algunos pensadores, como Foucault, la vieron como una expresión del deseo liberal de ajustar el ejercicio del poder político a los principios de una economía de mercado. Esta es, sin embargo, una interpretación sesgada, al menos por dos razones. Ciertamente el Estado, para el ordoliberalismo, debe velar por la libertad económica pero también por otras expresiones de la libertad. Además, Estado y mercado, tal como he argumentado, pueden y deben actuar como mutuo contrapeso si se aspira a la creación de una sociedad de hombres libres.

La transformación de nuestras sociedades en sociedades plurales es un reto enorme. Supone voluntad política, coherencia moral, reordenamiento institucional:

... una unidad política no puede nunca construirse de la nada, sino solo a partir de tradiciones y costumbres preexistentes y ninguna voluntad política puede mientras crea un orden jurídico no tenerle en cuenta. (...) Política y moral son, pues, ambas, condiciones existenciales, indispensables, para el derecho, sobre cuyas formas y contenidos influyen. Pero también el derecho es indispensable a la política y a la moral: sin el derecho la política no sería otra cosa que una sucesión discontinua de decisiones más o menos arbitrarias, y la moral una tabla ideal de obligaciones y de virtudes sin censura y responsabilidad (Panbianco, 2009).

Es importante destacar dos principios que esa transformación debería seguir. En primer lugar, «la política del Estado debe estar dirigida a disolver los grupos de poder económico o a delimitar sus funciones». En segundo término, «la actividad del Estado debe dirigirse a la estructuración de los órdenes económicos» (Eucken, 1983a). Ello significa que a los gobernantes les está vedada «...la posibilidad de adoptar medidas discriminatorias a favor de cualquier específico grupo o individuo» (Hayek, 1976). La consecuencia de ese veto sería, dicho de manera simple, que los grupos capturadores de renta no tendrían renta que capturar. El intercambio entre gobernantes y grupos de poder no podría ocurrir con la amplitud que hoy exhibe.

Estos planteamientos han sido sintetizados así:

... una economía de mercado colocada al servicio del equilibrio social se estructura sobre estos tres puntos: 1) impedir al poder político ser una fuente arbitraria de desorden; 2) suprimir las estructuras monopólicas; 3) hacer prevalecer en todos los casos la libertad y la competencia (Felice, s.f.).

Otras estrategias y políticas también promovidas por la economía social de mercado ayudarían a hacer más plurales a nuestras sociedades. Algunas de ellas son la democratización de los derechos de propiedad, la defensa de los consumidores, la cogestión obrero-patronal, la transparencia en el uso de los recursos públicos, la organización federal del gobierno.

La pregunta de si el ideal está representado por el centralismo o por la descentralización, de si debe considerar como lo primario al individuo y a los pequeños círculos vitales o a los grandes

colectivos, es decir, el Estado, la nación, las centrales, hasta desembocar en el soñado Estado universal, nos sitúa ante la auténtica divisoria de las aguas... (Röpke, 1979).

Algunas tendencias actuales podrían ayudar a la desconcentración del poder y al nacimiento de sociedades realmente plurales. Aunque el poder sigue estando hoy altamente concentrado pareciera que hoy permite hacer menos cosas, es menos seguro y más breve (Naím, 2013). Es posible, se argumenta, que el poder, tal como lo hemos conocido, esté llegando a su fin. Esta sería una de las manifestaciones más significativas de la revolución de la información y de la comunicación, cuyo alcance estamos aún lejos de precisar:

¿Y si el poder estuviera dispersándose, depositándose, de nuevas maneras y mediante nuevos mecanismos, en una variedad de actores pequeños, antes marginales, mientras disminuye la ventaja de la que disfrutaban los poderosos tradicionales, grandes, establecidos y más burocráticos? (Naím, 2013).

Nadie sabe, a ciencia cierta, si luego de esta época de cambio e inestabilidad no habrán de surgir nuevas formas de concentración del poder y la riqueza. Lo que sí resulta evidente es que el proceso político se enfrenta ya al formidable desafío de identificar, integrar y representar la multiplicidad de intereses de sociedades cada vez más complejas. La idea de una mayoría compleja en democracia viene a sustituir al principio de mayoría numérica. Una mayoría compleja que:

... además del número, toma en consideración los intereses, trata la comunidad, al menos en lo que respecta a la acción del gobierno, como un conjunto de intereses diversos y contrapuestos e, interpelando a cada uno de ellos, por medio de la mayoría o de su órgano correspondiente, refiere como intención de toda la comunidad la intención conjunta de todos sus componentes (Panebianco, 2009).

La economía social de mercado, con su carácter de economía política, no puede ser ajena a estos temas.

EPÍLOGO: OPORTUNIDADES PARA TODOS, PRIVILEGIOS PARA NADIE

Poco tiempo antes de redactar este epílogo tuve la oportunidad de ver, a través de la TV por cable, la conversación que el animador de un programa español de variedades sostenía con su invitado, un famoso cantante ya retirado. Hablaban de diversas cosas en forma muy amena, debo reconocer. Luego de un rato la conversación giró hacia la crisis económica española. En este punto, el invitado abandonó el tono divertido que mantenía y comenzó a exponer, con toda seriedad, su opinión sobre los problemas económicos de España y sus soluciones.

Argumentó, sin titubeos, que el problema básico era la entrada indiscriminada al país tanto de productos importados como de inmigrantes. Las importaciones, afirmó, eran más baratas que los productos nacionales porque las condiciones de trabajo en los países de los cuales provenían eran inferiores a las que los españoles aspiraban. Además, agregó, los inmigrantes estaban dispuestos a trabajar en España en condiciones que ningún español aceptaría. Dijo que esto era particularmente grave en el caso de los productos e inmigrantes chinos. La competencia desleal, sintetizó, afectaba entonces a los españoles tanto en los mercados de productos como en el mercado de trabajo. Las consecuencias de este fenómeno eran evidentes para él: el cierre masivo de empresas españolas y el alto desempleo de los españoles.

La solución no era menos clara para el entrevistado: debían limitarse el volumen de importaciones y el número de inmigrantes que ingresaban al país. Así, los españoles adquirirían productos españoles en mayor cantidad, las empresas españolas tendrían los incentivos para invertir en España y los desempleados españoles encontrarían puestos de trabajo en España. Con una sola jugada estratégica se acabaría, en definitiva, con la depresión económica y el desempleo masivo...

El entrevistador escuchaba embelesado la argumentación de su invitado, haciendo constantes gestos aprobatorios. Al

final solo atinó a preguntar por qué, si el mal de la economía española era tan evidente, no se adoptaban las medidas necesarias para superarlo. La respuesta del excantante fue inmediata y definitiva: porque a los políticos no les conviene, sentenció. La mueca del entrevistador fue elocuente: ¡los políticos!... ¿cuándo no?

Creo que al lector que haya llegado hasta aquí le resultará relativamente fácil encontrar las fallas en la argumentación del excantante. Me permito entonces dejarle desarrollar el ejercicio imaginario de debatir con él. Por mi parte quiero, a modo de epílogo, partir de esa entrevista para desarrollar algunas ideas sobre la política y la economía de mercado.

Que alguien sostenga ideas similares a las expresadas en la referida entrevista no es algo grave en sí mismo. El problema es que incontables personas lo hacen. Las razones de tal hecho son diversas. La sencillez del argumento y la identificación de un culpable (los otros, por supuesto) son, quizás, las más importantes. Las consecuencias son también variadas. Una de ellas es que esa matriz de opinión constituye una barrera social frente a cualquier intento de creación de una economía de mercado abierta y competitiva. Otra, más grave aún, es que «...las opiniones, pasiones y sentimientos de las masas [sean] dirigidos, exacerbados y explotados tanto por los aludidos grupos de intereses como por los demagogos y la maquinaria de los partidos» (Röpke, 1979).

La propuesta que hace la economía social de mercado requiere, como condición de su viabilidad social y política, ser popular. ¿Es factible que ella persuada a ciudadanos que comparten interpretaciones como la comentada? Creo que sí. El ideal de la economía social de mercado –una sociedad de mujeres y hombres libres, emprendedores y solidarios– tiene el potencial para convocar a la mayoría de los ciudadanos. Es una imagen de una sociedad dentro de la cual las personas, en su mayoría, pueden hallar lugar para forjarse una mejor vida.

La economía social de mercado puede realmente ayudar a dar forma a una visión esperanzadora y movilizadora. Es importante destacar que:

La potencia verdaderamente sustantiva que impulsa y nutre el proceso [de incorporación] es siempre un dogma nacional, *un proyecto sugestivo de vida en común*. Repudiamos toda interpretación estática de la convivencia nacional y sepamos entenderla dinámicamente. No viven juntas las gentes sin más ni más y porque sí; esa cohesión a priori solo existe en la familia. Los grupos que integran un Estado viven juntos para algo: son una comunidad de propósitos, de anhelos, de grandes utilidades. No conviven *por estar* juntos, sino para *hacer juntos* algo (Ortega y Gasset, 1921 [1966]).

En este sentido es imprescindible que un número significativo de ciudadanos posea una comprensión mínima de los problemas públicos. Solo así estarán dispuestos a apoyar las soluciones requeridas. Nunca ha sido factible –y menos aún en sociedades democráticas– que un proyecto de cambio social pueda avanzar sin el consentimiento general de los ciudadanos. Diversos autores han sostenido que la única forma en que un orden liberal puede mantenerse es mediante el cambio en la mentalidad colectiva. Mises (1995), por ejemplo, afirmó que:

Si los hombres no hacen voluntariamente, y por una consciente razón de necesidad social, lo que hay que hacer para conservar la sociedad y promover su bienestar, no hay astucia ni expediente táctico que pueda ponerlos en el buen camino. Si por error equivocan el camino, es preciso hacer una intensa labor de clarificación y de información; pero si no se consigue, si perseveran en el error, entonces no hay nada que hacer para frenar el declive.

No es esta, ciertamente, una visión optimista del cambio social²¹. Resulta indiscutible, sin embargo, que la materialización y sostenimiento de las instituciones garantes de la

²¹ Mises tenía también serias dudas sobre la capacidad de la mayoría para comprender la concepción liberal de la sociedad. Criticando las opiniones de otros liberales, afirmó que nunca comprendieron «... que la gran masa de los hombres no posee la capacidad de pensar lógicamente». Tal vez por ideas como estas, algunos liberales (aunque no Mises, advierto) han visto con cierta simpatía a regímenes autocráticos que han adelantado reformas liberales. Se trata, a mi juicio, de una visión economicista de la libertad, dispuesta a sacrificar temporalmente la libertad política por la libertad económica. Esto es algo que la mayoría de los liberales no comparte pues concibe a la libertad como única e indivisible. Y no solo por razones morales sino por entender bien que, a la larga, el secuestro del poder por parte de una minoría es fuente de privilegios que afectan negativamente la dinámica de una economía libre y competitiva.

libertad deben apoyarse en una cultura que las comprenda y valore. Al fin y al cabo, las instituciones «... nacen de las múltiples prácticas e iniciativas humanas...». Hundén «... sus raíces en la dimensión del *ethos*, el mundo vital de las actitudes y valoraciones...» (Böhmler, 1998).

Por tales razones, para quienes promovemos la economía social de mercado, «el cometido del político (...) debería en buena medida consistir en ayudar a ilustrar y explicar a la gente cómo es el mundo en que vive y qué hay que hacer para prosperar en él» (Friedman, 2006). Esta no es tarea fácil, dada la complejidad del mundo actual.

La civilización, cuanto más avanza, se hace más compleja y más difícil. Los problemas que hoy plantea son archiintrincados. Civilización avanzada es una y misma cosa con problemas arduos. De aquí que cuanto mayor sea el progreso, más en peligro está. La vida es cada vez mejor, pero, bien entendido, cada vez más complicada. Claro es que al complicarse los problemas se van perfeccionando también los medios para resolverlos. Pero es menester que cada nueva generación se haga dueña de esos medios adelantados (Ortega y Gasset, 1921 [1966]).

Pero «los políticos no solo deben explicar el mundo (...) a la gente, sino además inspirar en la gente el deseo de aceptar el reto. El liderazgo político no se reduce a competir por ver quién es capaz de ofrecer las mallas de seguridad más apetitosas. Por supuesto, debemos dar respuesta a los temores de la gente, pero también debemos alimentar su imaginación». En otros términos: «necesitamos políticos capaces y deseosos de explicar y de inspirar» (Friedman, 2006).

La economía social de mercado debe servir para movilizar creadoramente a cada país. Los gobernantes y líderes tienen la tarea de «...estimular la libertad, la iniciativa, la creatividad, la reciprocidad de los ciudadanos». Deben hacerlo «... fomentando instituciones, legislación, infraestructura, sistemas educativos». Explicando a los ciudadanos que «... solo aprovechando todos los talentos podemos alcanzar un nivel digno de vida» (Marina, 2003).

Las siguientes palabras son un ejemplo notable del tipo de convocatoria que el liderazgo transformador debe hacer.

... estoy pidiendo al Congreso y al país entero que asuman un formal compromiso con un nuevo curso de acción, un curso que durará muchos años y que supondrá costos enormes... Esta decisión exige una inversión nacional de primer orden en recursos humanos científicos y técnicos, en material y en instalaciones, así como la posibilidad de derivarlos de otras actividades importantes en los que están ya estirados al máximo. Implica un grado de entrega, de organización y de disciplina que no siempre ha caracterizado nuestros esfuerzos en investigación y desarrollo». «... un nuevo programa (...) cuyo fin es formar o reciclar a varios cientos de miles de trabajadores, en especial en aquellas áreas en las que hemos visto un desempleo crónico como consecuencia de factores tecnológicos (...) con el objeto de sustituir aquellas habilidades hoy obsoletas (...) por las nuevas habilidades que exigen los nuevos procesos²².

¿Están los políticos, en el contexto de nuestras sociedades, a la altura del reto? Regresando por un momento a la entrevista que referí al comienzo de este epílogo, debo confesar mi temor a que el lector comparta algo del prejuicio en contra de los políticos y de la política que allí se evidencia.

Los políticos se han convertido, desde hace mucho tiempo, en «chivos expiatorios». No quiero decir que no existan razones para criticarlos ni para esperar algo mejor de ellos. Lo preocupante es que, al concentrar la culpa en tales personajes, muchas personas se descargan de toda responsabilidad con respecto a los problemas colectivos y sus soluciones. Como si nada tuviesen que ver con la sociedad de la que forman parte.

Cualquiera sea el caso, para la economía social de mercado es clara «... la trascendencia de la decisión política fundadora de un orden y, así mismo, la voluntad de mantenerlo». Su idea de un Estado fuerte no es equivalente, como sabemos, a un Estado intervencionista «...sino, en primera instancia, un Estado regido por un 'gobierno que tenga el valor de gobernar'» (Molina Cano, 2007).

Al respecto Röpke sostuvo que:

Una economía de mercado vital y que satisface las necesidades no nace de no hacer nada. Es, en cambio, una construcción del arte, un producto de la civilización que con la democracia política

²² J.F. Kennedy, citado por Friedman (2006).

tiene en común el ser particularmente difícil y presuponer muchas cosas que requieren nuestro esfuerzo y nuestra fatiga (Felice, s.f.).

El desafío de impulsar una economía social de mercado no es, sin embargo, tarea exclusiva de profesionales de la política. Supone, en realidad, el compromiso de una parte significativa de quienes conforman las élites en las diferentes esferas de la vida social. Varios de los primeros ordoliberales reflexionaron sobre la misión de minorías creadoras quienes, actuando como una suerte de *aristocracia del espíritu*, deberían contribuir a crear una cultura basada en los valores de un orden liberal. Es una perspectiva que debe ser entendida claramente para evitar interpretaciones maliciosas:

Cuando se habla de «minorías selectas», la habitual bellaquería suele tergiversar el sentido de esta expresión, fingiendo ignorar que el hombre selecto no es el petulante que se cree superior a los demás, sino el que se exige más que los demás, aunque no logre cumplir en su persona esas exigencias superiores (Ortega y Gasset, 1930 [1966]).

Es necesario comprender «... la decisiva importancia que tiene en una sociedad un grupo dirigente que, aunque pequeño, es el que da el tono y el que, en nombre de la totalidad, se siente responsable de las normas y valores inviolables y vive estrictamente de acuerdo con dicha responsabilidad» (Röpke, 1979). No se trata de una élite gobernante ni siquiera de un grupo articulado. Son personas que tal vez ni se conocen entre sí y que actúan en diferentes sectores, estratos y lugares. Pero ellas son las portadoras de las ideas y los valores de un orden de libertad, emprendimiento y solidaridad. Hablamos, en definitiva, de:

...empresarios, agricultores y banqueros capaces de ver los grandes problemas de la política económica con ojos limpios y no enturbiados por el interés inmediato y a corto plazo de los negocios, o dirigentes sindicales capacitados para compartir con el Presidente del Banco Nacional la responsabilidad de la solidez de la divisa nacional, o periodistas que, sin adulaciones al gusto de las masas o a las pasiones de la política y sin sucumbir a la seducción del éxito barato, guían a la opinión pública con moderación,

capacidad de juicio y alto sentido de la responsabilidad -de esto depende, en definitiva, la permanencia de nuestro mundo libre (Röpke, 1979).

El término progresista está vinculado a la izquierda latinoamericana. Su origen se halla, sin embargo, en las revoluciones liberales que enfrentaron exitosamente a los regímenes monárquicos y a sus sistemas de privilegios. Posteriormente el término fue asumido por el socialismo en sus luchas en contra del capitalismo liberal y por la mejora de las condiciones de vida de los sectores obreros. Luego de las experiencias del socialismo real, algunas de las cuales aún perduran, el uso de la palabra progresista para calificar a regímenes estatistas y centralistas resulta, como mínimo, desorientador. El término en cuestión sigue por allí, en la retórica de líderes populistas y de intelectuales socialistas.

¿Tiene sentido ocuparse de una noción que parece haber sido vaciada de contenido y que hoy solo alude vagamente a la aspiración a una sociedad incluyente y próspera? Creo que sí. Y no solo porque, a pesar de todo, es una palabra con connotaciones positivas sino también porque ella, pienso, puede servir de hilo conductor para una interpretación de nuestra historia y del momento político actual.

El progresismo no es plenamente comprensible sin el término al cual se opone, el conservadurismo. Este es otro término que admite hoy significados diversos. Tal como lo veo, sin embargo, este par de categorías antagónicas sintetiza el enfrentamiento, históricamente reiterado, entre quienes aspiran a tener oportunidades para progresar libremente y quienes defienden sistemas basados en los privilegios derivados del poder. En este sentido el progresismo, más que una doctrina, sería una actitud política. Fueron progresistas los liberales que lucharon en contra de la monarquía, los socialistas que se enfrentaron al poder económico y político del capitalismo industrial, los demócratas que adversaron al socialismo real.

¿Quiénes son hoy los progresistas? No lo son, sin duda, quienes defienden al capitalismo rentista, basado en el

intervencionismo estatal y en la captura de rentas. Pero tampoco quienes han creado regímenes populistas, también generadores de injusticias. Los progresistas son en la actualidad quienes proponen doctrinas como la economía social de mercado. Una doctrina cuyo lema político bien podría ser: Oportunidades para todos, privilegios para nadie.

El progresismo de la economía social de mercado es, sin embargo, un progresismo sensato. No se plantea, como he insistido a lo largo del libro, transformar integral y radicalmente a las sociedades, como lo pretenden las doctrinas revolucionarias que confían en forma exagerada en la capacidad de los gobernantes para conocer y planificar todos los procesos sociales. El propósito de la economía social de mercado es más limitado, aunque nada sencillo. Se propone ir rescatando de forma gradual al Estado de manos de quienes lo mantienen capturado e ir creando una economía de mercado competitiva y abierta. Así, los gobiernos podrían dedicarse a preservar una constitución económica que garantice la libertad y la competencia, por una parte, y a ejecutar una política social que logre capacitar a los ciudadanos y darles oportunidades para desarrollar sus vidas, por la otra. Todo ello en el marco de democracias genuinamente plurales e incluyentes.

Una transformación como la propuesta por la economía social de mercado supondría oponerse a numerosos y poderosos grupos de poder con capacidad para movilizarse en distintos sentidos. Implicaría también hacer frente a sectores políticos unidos en intrincadas formas a tales grupos de poder, presos de la dinámica de un Estado interventor. Las conductas esperables de unos y de otros tenderán a reforzarse mutuamente. A los políticos, a través de la lógica democrática, «... los situamos en posiciones en las cuales, para hacer a nivel político algo de provecho, obligadamente deben dar vía libre a las apetencias de cualquier grupo de presión» (Hayek, 1976).

Se trata, en realidad, de crear un bien común en circunstancias especialmente complicadas:

La sociedad en su conjunto se beneficia de un mercado competitivo, pero nadie está dispuesto a pagar el costo de crearlo. En principio, la competencia política debe proporcionar el incentivo que falta. Después de todo, si el público se beneficia de un mercado

competitivo, los políticos que defienden este principio deben triunfar en las urnas. Por desgracia, el mercado político está distorsionado por las asimetrías en el poder y por la ignorancia de los votantes en materia económica. Si a los votantes no se les informa sobre qué políticas verdaderamente promueve la competencia, no van a apoyar a los políticos para promover esas políticas. El mercado político distorsionado permite que capitalismo de amigos triunfe (Zingales, 2014).

El progresismo ha estado conectado siempre a la exaltación de «el pueblo» excluido y al rechazo de una «elite» privilegiada. La definición de esta divisoria ha sido componente fundamental en el desenvolvimiento de las luchas liberales, socialistas y democráticas de numerosas sociedades. Al respecto diversos pensadores han planteado que:

La lucha contra el capitalismo de amigotes se puede ganar solo si el público se une a la lucha, avergonzando a los que abusan de su poder y hablando en contra del daño que inflige el capitalismo de amigotes en todos nosotros (Zingales, 2014).

La economía social de mercado, insisto, puede y debe ser popular si aspira a influir de manera determinante en el cambio político y económico de nuestras sociedades. Para ello tendría que inspirar a una amplia alianza entre sectores diversos: empresarios, miembros de la economía privada popular, grupos socialmente excluidos, intelectuales, partidos políticos. Al mismo tiempo debe identificar a sus adversarios políticos: aquellos grupos «enchufados» (como se les ha comenzado a llamar en Venezuela) que han capturado al Estado de diversas maneras y cuya prosperidad depende de ello y no del esfuerzo en una economía competitiva.

Este planteamiento quizá sea algo inesperado para algunos de quienes, desde la perspectiva de la economía social de mercado, vienen promoviendo el diálogo democrático y la búsqueda de acuerdos amplios. Pero es precisamente en defensa de la paz social que hoy, pienso, se requiere que la mayoría de la sociedad reconstruya el centro de nuestros sistemas políticos. Es necesario que se establezcan reglas que eviten que minorías diversas penetren el Estado y lo subordinen a sus intereses particulares. De no lograrse esto el deterioro de las condiciones de vida de las mayorías y la desigualdad pondrán

en riesgo, más temprano que tarde, la estabilidad social y política de nuestras sociedades.

La economía social de mercado constituye una doctrina centrista. Aunque su centrismo es distinto al que resulta de un cálculo orientado a captar la mayor cantidad de votantes, ubicados entre los extremos del espectro político. Ese tipo de centrismo carece, convenientemente, de planteamientos doctrinarios nítidos, usando *significantes vacíos*, es decir, nociones que pueden ser *llenadas* con diversos y hasta contradictorios significados. Algo definitivamente alejado de lo que pretende la economía social de mercado.

El centrismo de la economía social de mercado se deriva de dos de los rasgos que la caracterizan: su flexibilidad conceptual y su solidez moral.

La economía social de mercado, como sistema abierto, equivale a un proceso de tanteo en el que constantemente se buscan nuevos caminos y se los pone a prueba, para concretar los cambiantes objetivos económicos y sociales, manteniendo el principio de libertad. Por lo tanto es contraria a un orden pragmático (Erhard y Müller-Armack, 1983).

La economía social de mercado puede servir entonces de base para un nuevo contrato social, uno que respete la dignidad de las personas y evite el abuso de poder en cualquiera de sus formas.

Quienes promovemos esta doctrina debemos plantear con claridad y convicción la necesidad de equilibrar el poder en nuestras sociedades, de liberar al Estado y a la economía de la captura de renta, de promover la competencia y el emprendimiento, de apoyar solidariamente a los sectores rezagados, de ofrecer oportunidades educativas a todos, de dialogar públicamente sobre los problemas colectivos y sus soluciones. Ese es el tamaño del reto que enfrentamos quienes aspiramos a vivir, en definitiva, en una sociedad de hombres y mujeres libres, emprendedores y solidarios.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acemoglu, Daron and James Robinson (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity and power*, New York, USA: Crown Publishing Group.
- Banerjee, Abhijit y Esther Duflo (2011). *Poor economics: A radical rethinking of the way to fight global poverty*, Philadelphia, USA: Perseus Books.
- Baumol, William; R. Litan; C. Schramm (2007). *Good Capitalism, Bad Capitalism and the Economics of Growth and Prosperity*, United States of America: Yale University Press.
- Benecke, Dieter W. (2012). *Conceptos de la política fiscal: Coherencia, eficiencia, justicia social*. En «Políticas Públicas y Economía Social de Mercado». Santiago de Chile: Fundación Konrad Adenauer.
- Boarman, P. M. (2000). *Wilhelm Röpke: Apostle of a Humane Economy*. Society. September/October, 57-65.
- Böhmmler, Andreas (1998). *El ideal cultural del liberalismo*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Bonefeld, Werner (2011). *Freedom and the Strong State: On German Ordo-liberalism*. Disponible en: http://eprints.white-rose.ac.uk/67263/1/s1_ln11019519_896202810_1939656818Hwf1595266051IdV_172829720011019519PDF_HI0001.pdf
- Brennan, Geoffrey y James Buchanan (1987). *La razón de las normas: Economía política constitucional*. Madrid, España: Unión Editorial.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2009). *El asalto al Estado y al mercado: Neoliberalismo y teoría económica*, Nueva Sociedad, Nº 221, Mayo-Junio 2009.
- Butler, Eamonn (1989). *Hayek: Su contribución al pensamiento político y económico de nuestro tiempo*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Casanova, Roberto (2011). *Bifurcación: Entre una visión neocomunista y una visión creadora*, Caracas, Venezuela: La Hoja del Norte.
- Cimoli, Mario (ed.) (2005), *Heterogeneidad estructural, asimetrías tecnológicas y crecimiento en América Latina*, Santiago, Chile: Naciones Unidas.

- Colander, David y Roland Kupers (2014). *Complexity and the art of public policy: Solving society's problems from the bottom-up*. USA: Princeton University Press.
- Corporación Andina de Fomento (2006). *Camino a la transformación productiva en América Latina*. Caracas, Venezuela. La versión digital disponible en: www.caf.com/publicaciones
- Cortina, Adela (1998). *Hasta un pueblo de demonios. Ética pública y sociedad*. Madrid, España: Editorial Taurus.
- Cortina, Adela (2001). *Alianza y Contrato. Política, Ética y Religión*. Madrid, España: Editorial Trotta.
- Dahrendorf, Ralf (2005). *En busca de un nuevo orden: Una política de la libertad para el siglo XXI*, Barcelona, España: Paidós Ibérica.
- De Rosnay, Joël (1996). *El hombre simbiótico*, Madrid, España: Ediciones Cátedra C.A.
- Drucker, Peter (1994). *La Sociedad Post-Capitalista*, Bogotá, Colombia: Grupo Editorial Norma.
- Edwards F., Sebastian (2010). *Left behind: Latin America and the false promise of populism*. USA: The University of Chicago Press.
- Elster, Jon (1991). *Tuercas y tornillos: Una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales*. Barcelona, España: Gedisa Editorial.
- Erhard, Ludwig (1989). *Bienestar para todos*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Erhard, Ludwig (s.f.). *Hacia una economía política humanista*, Cuaderno N.º 38, Instituto Empresa y Humanismo, Universidad de Navarra. Disponible en: <http://www.unav.es/empresayhumanismo/publicaciones/cuadernos/catalogo03.htm>
- Erhard, Ludwig y Alfred Müller-Armack (1983). *La economía social de mercado como modelo internacional*. En «La economía social de mercado: un proyecto económico y político alternativo», Buenos Aires, Argentina: CIEDLA-Fundación Konrad Adenauer.
- España, Luis Pedro (2015). *Desiguales entre iguales: Radiografía social de la Venezuela actual*, Caracas, Venezuela: Editorial CEC, S.A.
- España, Luis Pedro y otros (2005). *Así nos tocó vivir: Historias que están detrás de la pobreza*, Caracas, Venezuela: Asociación Civil para la Promoción de Estudios Sociales – Universidad Católica Andrés Bello.

- Eucken, Walter (1951). *The Unsuccessful Age or The Pains of economic progress*, Edimburgo-Londres-Glasgow.
- Eucken, Walter (1983a). *Las fuerzas incluyentes: El Estado*. En «La economía social de mercado: un proyecto económico y político alternativo», Buenos Aires, Argentina: CIEDLA-Fundación Konrad Adenauer.
- Fack, Fritz Ullrich (s.f.). *Economía social de mercado: Una introducción*. Bonn, Alemania: Ludwig Erhard Stiftung.
- Felice, Flavio (s.f.). *La Economía Social de Mercado: Orígenes, relaciones con la Doctrina Social de la Iglesia e implicaciones actuales*. Argentina: Instituto Acton, Disponible en: <http://www.institutoacton.com.ar/oldsite/articulos/ffelice/artfelice6.pdf>
- Foucault, Michel (2007). *Nacimiento de la biopolítica: Curso en el Collège de France (1978-1979)*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica de Argentina, S.A.
- Frank, Robert (2009). *Microeconomía intermedia: Análisis económico y comportamiento*. México: McGraw-Hill / Interamericana Editores S.A.
- Franke, Siegfried y David Gregosz (2013). *The social market economy: What does it really mean?* Berlin, Germany: Ludwig Erhard Stiftung.
- Friedman, Milton y Rose Friedman (1980). *Libertad de elegir*, Barcelona, España: Ediciones Grijalbo.
- Friedman, Thomas (2006). *La Tierra es plana: Breve historia del mundo globalizado del siglo XXI*, Madrid, España: mr ediciones.
- Funk, Lothar (2010). *The Social Market Economy at Sixty: Path Dependence and Path Changes*. In «60 years of social market economy. Formation, development and perspectives of a peaceful formula», Christian L. Glossner and David Gregosz (Eds.), Sankt Augustin/Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung. Available in: http://www.kas.de/wf/doc/kas_20040-544-2-30.pdf?100630164654
- Furtado, Celso (1999). *El capitalismo global*, México: FCE.
- Giersch, Herbert (1983). *Neoliberalismo, Socialismo Liberal y Economía Social de Mercado*. En «La economía social de mercado: un proyecto económico y político alternativo», Buenos Aires, Argentina: CIEDLA-Fundación Konrad Adenauer.
- Giner, Salvador (2010). *El futuro del capitalismo*, Barcelona, España: Editorial Península.

- Giraud, Pierre-Noël (2000). *La desigualdad del mundo: Economía del mundo contemporáneo*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Glossner, Christian L. and David Gregosz (Eds.) (2010). *60 years of social market economy: Formation, development and perspectives of a peaceful formula*. Sankt Augustin/Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung. Available in: http://www.kas.de/wf/doc/kas_20040-544-2-30.pdf?100630164654
- Gregosz, David (2010). *The Financial and Economic Crises: A Threat to the Social Market Economy*. In «60 years of social market economy. Formation, development and perspectives of a peaceful formula», Christian L. Glossner and David Gregosz (Eds.), Sankt Augustin/Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung. Available in: http://www.kas.de/wf/doc/kas_20040-544-2-30.pdf?100630164654
- Hagemeyer, Bernhard (1986). *Neoliberalismo y Social-Cristianismo*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Hasse R., H. Schneider y K. Weigelt (ed.) (2004). *Diccionario de Economía Social de Mercado: Política Económica de la A a la Z*, México: Fundación Konrad Adenauer.
- Hausmann, Ricardo (2014). *La economía de la inclusión*. Project Syndicate. Disponible en <http://www.project-syndicate.org/commentary/inclusiveness-key-strategy-for-growth-by-ricardo-hausmann-2014-11/spanish>
- Hausmann, Ricardo (2015). *Estancamiento secular gratis*. Project Syndicate. Disponible en <http://www.project-syndicate.org/commentary/economic-stagnation-free-products-by-ricardo-hausmann-2015-03/spanish>
- Hausmann, Ricardo; César Hidalgo et al. (2011). *The Atlas of economic complexity: Mapping paths to prosperity*. United States of America: Center for International Development, Harvard University.
- Hausmann, Ricardo; Hwang, Jason y Rodrik, Dani (2006). *What you export matters*. United States: Harvard University
- Hayek, Friedrich (1976). *Derecho, legislación y libertad (Volumen III: El orden político de una sociedad libre)*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Hayek, Friedrich (1982). *Los principios de un orden social liberal*. Estudios Públicos, Nº 6. Chile: Centro de Estudios Públicos.
- Hayek, Friedrich (1988). *Derecho, legislación y libertad (Volumen II)*:

- El espejismo de la justicia social*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Hayek, Friedrich (1989). *El atavismo de la justicia social*. Estudios Públicos, Nº 36. Chile: Centro de Estudios Públicos.
- Hayek, Friedrich (1990). *La fatal arrogancia: Los errores del socialismo*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Hayek, Friedrich (1991). *Los fundamentos de la libertad*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Herzog, Bodo (2011). *60 Años de Economía Social de Mercado: Pasado, Presente y Futuro*. En «Una mirada a la teoría, a los modelos económicos y a la economía social de mercado», La Paz, Bolivia: Fundación Konrad Adenauer.
- Hirschman, Albert O. (1984). *De la economía a la política y más allá*, México: FCE.
- Hirschman, Albert O. (1996). *Tendencias autosubversivas: Ensayos*, México: FCE.
- Hoppe, Hans-Hermann (2010). *A Theory of Socialism and Capitalism*, United States: Ludwig Von Mises Institute.
- Huerta de Soto, Jesús (2000). *La Escuela Austríaca: Mercado y creatividad empresarial*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Huerta de Soto, Jesús (2007). *Nuevos Estudios de Economía Política*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Izuzquiza, Ignacio (1990). *La sociedad sin hombres. Niklas Luhmann o la teoría como escándalo*, Barcelona, España: Editorial Anthropos.
- Kirzner, Israel (1975). *Competencia y función empresarial*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Laserna, R.; J.M. Gordillo y J. Komadina (2012). *La trampa del rentismo*, Versión digital.
- Lazcano, Iván (2008). *El ordoliberalismo alemán y la economía social de mercado*, Tesis, Universidad Autónoma de México. Versión digital disponible en http://www.academia.edu/1024873/El_Ordo-liberalismo_Aleman_y_la_Economia_Social_de_Mercado
- Leoni, Bruno (1995). *La libertad y la ley*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Lin, Justin (2014). *New Structural Economics*, United States of America: World Bank Publications.
- Lindblom, Charles E. (2001). *The Market System: What It Is, How It*

Works, and What To Make of It, USA: Yale University Press.

Lorch, Alexander (2010). *Advancing the Notion of a Social Market Economy: Concepts for a Renewal of Ordoliberalism from the Perspective of Integrative Economic Ethics*. In «60 years of social market economy. Formation, development and perspectives of a peaceful formula», Christian L. Glossner and David Gregosz (Eds.), Sankt Augustin/Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung. Available in: http://www.kas.de/wf/doc/kas_20040-544-2-30.pdf?100630164654

Marina, José Antonio (2003). *La creación económica*, Bilbao, España: Ediciones Deusto.

Marktanner, Marcus (2010). *Addressing the Marketing Problem of the Social Market Economy*. In «60 years of social market economy. Formation, development and perspectives of a peaceful formula», Christian L. Glossner and David Gregosz (Eds.), Sankt Augustin/Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung. Available in: http://www.kas.de/wf/doc/kas_20040-544-2-30.pdf?100630164654

Marktanner, Marcus y Jörg M. Winterberg (2009). *Consenso de Washington vs. Economía Social de Mercado*. En Serie Economía Social de Mercado, No. 3. Guatemala: Fundación Konrad Adenauer

Mazzucato, Mariana (2015). *The creative State. Project Syndicate*. Disponible en <http://www.project-syndicate.org/commentary/government-investment-innovation-by-mariana-mazzucato-2015-04>

Meadows, Donella y Wright, Diana (2011). *Thinking in Systems: A Primer*. USA: Wiley.

Meyer, Thomas (2013). *Recuperar la idea socialdemócrata*, Nueva Sociedad, Nº 247, Septiembre-Octubre 2013.

Mintzberg, Henry (2015). *Rebalancing society: Radical renewal beyond left, right and center*. Oakland CA, USA: Berrett-Koehler Publishers, Inc.

Miralbell, Ignacio (s.f.). *La economía social de mercado de Ludwig Erhard y el futuro del Estado del Bienestar*, Cuaderno Nº 62, Instituto Empresa y Humanismo, Universidad de Navarra. Disponible en: <http://www.unav.es/empresayhumanismo/publicaciones/cuadernos/catalogo06.htm>

Mires, Fernando (2008). *Socialismo nacional versus democracia social: Una breve revisión histórica*, Nueva Sociedad, Nº 217, Septiembre-Octubre 2008.

- Mises, Ludwig (1995). *Liberalismo*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Mises, Ludwig (2007). *Sobre Liberalismo y Capitalismo*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Mises, Ludwig (2011). *Crítica del intervencionismo: El mito de la tercera vía*. Madrid, España: Unión Editorial.
- Mitchell, Melanie (2009). *Complexity: A guided tour*, USA: Oxford University Press.
- Molina Cano, Jerónimo (2007). *Wilhelm Röpke, conservador radical: De la crítica de la cultura al humanismo económico*, Revista de Estudios Políticos (nueva época). Núm. 136, Madrid, abril-junio (2007), págs. 91-141-
- Molina Cano, Jerónimo (s.f.). *La tercera vía en Wilhelm Röpke*, Cuaderno N° 82, Instituto Empresa y Humanismo, Universidad de Navarra. Disponible en: <http://www.unav.edu/centro/empresayhumanismo/cuadernos--del-81-al-100>
- Montesquieu, Charles Louis de Secondat (1748 [1984]). *Del Espíritu de las leyes*, Barcelona, España: Ediciones Orbis, S.A.
- Moreno León, José Ignacio (2013). *Economía social y ecológica de mercado: Un camino hacia el progreso compartido*, Informe No. 3, Observatorio de la Globalización. Caracas, Venezuela: CELAUP - Universidad Metropolitana.
- Morin, Edgar (2001). *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, Buenos Aires, Argentina: Ediciones Nueva Visión.
- Müller-Armack, Alfred (1983). *Economía Social de Mercado*. En «La economía social de mercado: un proyecto económico y político alternativo», Buenos Aires, Argentina: CIEDLA-Fundación Konrad Adenauer.
- Naím, Moisés (2013). *El fin del poder: Cómo el poder ya no es lo que era*. Madrid, España: Editorial Debate.
- Natanson, José (2008). «Las líneas de separación entre izquierda y derecha son otras, pero existen». *Entrevista a Fernando Henrique Cardoso*, Nueva Sociedad, N° 217, Septiembre-Octubre 2008.
- Nussbaum, Martha C. (2011). *Creating capabilities: The human development approach*. United States of America: The Belknap Press of Harvard University Press.
- OCDE/CEPAL/CAF (2013). *Perspectivas económicas de América Latina 2014: Logística y competitividad para el desarrollo*. Disponible en: <http://www.cepal.org/>

- Olson, Mancur (2001). *Poder y Prosperidad: La superación de las dictaduras comunistas y capitalistas*, Madrid, España: Siglo XXI de España Editores.
- Ordaz, Pablo y Juan Arias (2013). *El Papa lanza la cruzada por la igualdad, El País*. Disponible en http://internacional.el-pais.com/internacional/2013/07/22/actualidad/1374497795_089359.html
- Ortega y Gasset, José (1921 [1966]). *España invertebrada: Bosquejos de algunos pensamientos históricos*. En «Obras Completas», Tomo III, 6ta. Edición. Madrid, España: Revista de Occidente.
- Ortega y Gasset, José (1930 [1966]). *La rebelión de las masas*. En «Obras Completas», Tomo IV, 6ta. Edición. Madrid, España: Revista de Occidente.
- Ostrom, Elinor (2000). *El gobierno de los bienes comunes: La evolución de las instituciones de acción colectiva*, México: FCE.
- Panebianco, Angelo (2009). *El poder, el Estado, la libertad: La frágil constitución de la sociedad libre*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Pérez, Carlota (2002). *Revoluciones tecnológicas y capital financiero: La dinámica de las grandes burbujas financieras y las épocas de bonanza*, México: Siglo XXI Editores.
- Pérez, Carlota (2010). *Dinamismo tecnológico e inclusión social en América Latina: Una estrategia de desarrollo productivo basada en los recursos naturales*, Revista CEPAL No. 100, Abril 2010.
- Phelps, Edmund (1985). *Political economy: An introductory text*. New York, United States of America: W.W. Norton & Company, Inc.
- Piketty, Thomas (2014). *Capital in the twenty-first century*. Cambridge, Massachusetts, United States of America: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Prebisch, Raúl (1984). *Capitalismo periférico: Crisis y transformación*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Purroy, Miguel Ignacio (2013). *¿Moneda común o propia? Teoría y experiencias de la integración monetaria*, Caracas, Venezuela: La Hoja del Norte.
- Resico, Marcelo F. (2007). *Los fundamentos de la economía de mercado en el pensamiento de W. Röpke*. Tesis de Doctorado, Universidad Católica Argentina, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/tesis/fundamentos-economia-mercado-pensamiento-roepke.pdf>

- Resico, Marcelo F. (2009). *Economía Social de Mercado: Una opción económica para Latinoamérica*. En Serie Economía Social de Mercado, No. 3. Guatemala: Fundación Konrad Adenauer
- Resico, Marcelo F. (2010). *Introducción a la Economía Social de Mercado*. Buenos Aires, Argentina: Fundación Konrad Adenauer.
- Rifkin, Jeremy (2014). *The zero marginal cost society: The internet of things, the collaborative commons and the eclipse of capitalism*. New York, USA: Palgrave Macmillan.
- Rodríguez Grossi, Jorge (2009). *Economía Social de Mercado: ¿Una propuesta para América Latina?* En Serie Economía Social de Mercado, No. 3. Guatemala: Fundación Konrad Adenauer
- Rodrik, Dani (2007). *One economics, many recipes: Globalization, institutions and economic growth*. New Jersey, United States of America: Princeton University Press.
- Rodrik, Dani (2011). *The Globalization Paradox*, New York, United States of America: W.W.Norton & Company.
- Röpke, Wilhelm (1946). *La crisi sociale del nostro tempo*, Roma: Einaudi.
- Röpke, Wilhelm (1979). *Más allá de la oferta y la demanda*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Röpke, Wilhelm (2007). *La teoría de la economía*, Madrid, España: Unión Editorial.
- Rösner, Hans Jürgen (2009). *Crisis financiera: Redescubrimiento de la Economía Social de Mercado*, Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A.C. Año XXVI - Nº 1 - Marzo, 2009.
- Rousseau, Jean-Jacques (1755 [1984]). *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*. Publicado originalmente en 1755. Barcelona, España: Ediciones Orbis.
- Sachs, Jeffrey (4 de diciembre de 2014). *La economía del desarrollo sostenible*. Artículo de opinión en «El País». Disponible en: http://elpais.com/elpais/2014/12/04/planeta_futuro/1417710028_162682.html
- Sachs, Jeffrey y Felipe Larraín (1994). *Macroeconomía en la economía global*. México: Prentice Hall Hispanoamericana, S.A.
- Saifedean, Ammous y Edmund Phelps (2012). *Culpar al capitalismo del corporativismo*. Project Syndicate. Disponible en <https://www.project-syndicate.org/commentary/blaming->

capitalism-for-corporatism/spanish

- Sevilla, Jordi y Lorenzo Bernaldo de Quirós (2010). *¿Mercado o Estado? Dos visiones de la crisis*, Barcelona, España: Deusto, Grupo Planeta.
- Sison, Alejo (s.f.). *Filosofía de la economía II: El ámbito austro-germánico*, Cuaderno N° 49, Instituto Empresa y Humanismo, Universidad de Navarra. Disponible en: <http://www.unav.edu/centro/empresayhumanismo/cuadernos--del-41-al-60>
- Sowell, Thomas (2010). *Basic Economics: A Common Sense Guide to the Economy*, New York, USA: Basic Books.
- Spence, Michael (2011). *The next convergence: The future of economic growth in a multi-speed world*, New York, USA: Farrar, Straus and Giroux.
- Stiglitz, Joseph (1988). *Economía del sector público*, Barcelona, España: Antoni Bosch Editores.
- Stiglitz, Joseph (2012). *The Price on Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*, New York, United States of America: W.W.Norton & Company.
- Streit, Manfred y Michael Wohlgemuth (1997). *The market economy and the State: Hayekian and ordoliberal conceptions*. Disponible en: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.113.2228&rep=rep1&type=pdf>
- The Economist (2008). *Economía moderna*, Buenos Aires, Argentina: Cuatro Media.
- Thesing Josef (2013). *Política, ética y economía social de mercado*. Lima, Perú: Konrad Adenauer Stiftung / Instituto de Estudios Sociales Cristianos. Disponible en: <http://www.kas.de/venezuela/es/publications/41751/>
- Vanberg, Viktor (2004), *The Freiburg School: Walter Eucken and Ordoliberalism*. Freiburg discussion papers on constitutional economics, No. 04/11: Walter Eucken Institut. Disponible en: https://www.econstor.eu/dspace/bitstream/10419/4343/1/04_11bw.pdf
- Vera, Leonardo (2009), *América Latina: Del crecimiento liderado por exportaciones al desarrollo productivo*. En «Nuevas estrategias nacionales de desarrollo: realidades y retos para Ecuador», Ecuador: Senplades / Flacso / UNDP / Cismil.
- Vera, Leonardo (2013). *Some Useful Concepts for Development Economics in the Tradition of Latin American Structuralism*,

- American Journal of Economics and Sociology, Vol. 72, No. 4 (October, 2013).
- Vidal-Beneyto, José (17/05/08). *El socialismo liberal* / 2, El País. Disponible en: http://elpais.com/diario/2008/05/17/internacional/1210975211_850215.html
- Wiemeyer, Joachim (2009). *Crisis del sistema financiero: ¿Crisis de la Economía Social de Mercado?*, Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A.C. Año XXVI - Nº 1 - Marzo, 2009.
- Wörsdörfer, Manuel (2011). *Von Hayek and Ordoliberalism on Justice*, Goethe Universität Frankfurt am Main. Disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2354436
- Yáñez, Eugenio (2013). *Economía social de mercado en Chile: ¿Mito o realidad?*, Santiago, Chile: Ediciones Altazor.
- Yáñez, Eugenio (Coord.) (2015). *Economía social de mercado en América Latina: Realidad y desafíos*, Santiago, Chile: Fundación Konrad Adenauer. Disponible en: <http://www.kas.de/venezuela/es/publications/41561/>
- Zingales, Luigi (2014). *A Capitalism for the People: Recapturing the Lost Genius of American Prosperity*, United States of America: Basic Books.