

# CAPÍTULO I

## ECONOMÍA Y POLÍTICA

### *El carácter multidisciplinario de la economía*

La enseñanza de la economía en cualquier carrera de ciencia política, o inclusive de derecho, disciplina cercana a la política, suele ser siempre una tarea incomprendida. En primer lugar, cualquier estudiante de ciencia política o derecho se pregunta de partida por qué flagelarse con los intrincados recovecos de una ciencia como la economía, que precisamente no eligió. De otro lado, los propios economistas no se ven muy entusiasmados de enseñar economía en estas carreras. Normalmente, los economistas no parecen muy a gusto con las formalidades de la «cultura profesional» del politólogo o del abogado.

En ambos casos, se desconoce la profunda relación que existe entre estas ramas del saber humano. Si así fuera, se dejaría de considerar a la economía como un curso menor, en vez de tomarlo como un curso especial, y de los más importantes, en el derecho, la ciencia política o cualquier carrera en general. Partiendo de suponer que el abogado o el politólogo en formación no están negados para entender los fundamentos de la economía, es un error repetirles un curso de nivel preuniversitario o, como mucho, de estudios generales. No debemos subestimar su potencial de comprensión de materias con el rigor de la economía. Por el contrario, hay que proveerles la enseñanza de una economía

profunda, pero hablada, deducida lógicamente y con consistencias teóricas fuertes. No, no es más fácil. La «matematización» de la economía tiene la ventaja de encauzarla en los parámetros que el modelo utilizado —que puede ser extremadamente complejo— estipula como cláusula *ceteris paribus* para «centrar el análisis». De hecho, los estudiantes de ingeniería tienen más facilidades para sacar buenas calificaciones en economía cuando las pruebas son matemáticas, pero eso no garantiza, y muchas veces esconde el hecho, que hayan podido entender las complejidades de las profundas categorías que utiliza la ciencia económica.

Al hablar la economía, explicarla con el uso del lenguaje literal denotativo y no del lenguaje matemático, el desafío no es explicar una «realidad» en un simulador, sino explicar cómo es una realidad en su dimensión económica. Lo que nos lleva a preguntarnos ¿hasta qué punto es «realidad» entonces lo que se «representa» en un modelo que acude a múltiples supuestos para amparar un mundo que no existe? Entonces, prescindiendo de las matemáticas en exceso, el reto es hacerla entendible, asimilable, utilizable en el quehacer del abogado, del científico social, del político. Es un desafío fascinante si el maestro quiere enseñar economía y no simplemente enseñar a resolver problemas en un examen.

Por cierto, pecamos aquí de bastante poco originales. Economistas que representan las altas cumbres de la disciplina, cuando era economía política, ya vincularon lo económico con lo jurídico desde los tiempos de Smith, Ricardo y Marx. Más recientemente, otras cumbres de la *economics* fueron galardonados con Premios Nobel de economía por haber trabajado la vinculación entre derecho, política y economía: Ronald Coase, Friedrich Hayek, Milton Friedman, Gary Becker o Douglas North son ejemplos nítidos de esta relación tan intensa entre ambas disciplinas. Por no mencionar a Richard Postner, quien llevó esta intrínseca relación hasta el explícito campo que hoy constituye una materia

prácticamente con vida propia en el saber intelectual: el *análisis económico del derecho*. O a James Buchanan, con su programa de investigación denominado *public choice* y que no es otra cosa que el análisis económico de la política o la utilización del enfoque microeconómico para entender la problemática política y sus diversas y complejas interrelaciones.

La relación entre economía y derecho va mucho más allá de la simple verificación de que el quehacer del abogado y del economista cada vez está más interrelacionado. En realidad, se puede identificar tres niveles de relación entre ambas disciplinas. En primer lugar, está la vinculación a través del hecho mismo de que la economía de mercado se sustenta en el intercambio de derechos de propiedad. En segundo lugar, se relacionan a través de la política y de la aplicación de políticas públicas, que son sustentadas en algún orden jurídico y, en última instancia, siempre impactan en la asignación de recursos. En tercer lugar, por el hecho de que el sistema jurídico establece implícitamente a los individuos un sistema de valoraciones relativas que establecen incentivos para realizar o no realizar determinadas acciones.

La relación entre economía y política es algo más compleja de explicar y de eso trata el desarrollo de las siguientes secciones. La política y la economía están íntimamente relacionadas desde sus orígenes. Una muestra es que en la *Política* de Aristóteles se trata la problemática de los recursos y las necesidades. En adición, la economía política era considerada una disciplina unificada cuando aparecen los primeros tratados que dieron nacimiento a lo que esa aceptado como ciencia económica. Nos referimos a los trabajos de clásicos como Adam Smith, David Ricardo, Karl Marx y Thomas Malthus en los siglos XVIII y XIX. Ya en el siglo XX, varias ramas de la economía como la economía institucional, la macroeconomía y la elección pública inciden en la vinculación entre lo económico y lo político, hasta el punto que las decisiones que se toman en uno u otro campo tienen muchas veces en la

otra disciplina el componente o factor más importante que influye en dichas decisiones.

### *La economía como ciencia del valor*

Podemos empezar por discutir si la economía es una ciencia. Es más, plantear la pregunta existencial más precisa: ¿son las ciencias sociales ciencias realmente? ¿O al menos, lo son en concordancia al monismo metodológico patrocinado por Karl Popper? Es más, subimos la apuesta: ¿pueden ser ciencias las ciencias sociales, ciencias en el sentido *popperiano*? No queda claro que lo sean si las sometemos al rigor de los métodos cuantitativos y, posiblemente, tampoco a partir de otros criterios no cuantitativos. Un elemento que ilustra este escepticismo es el problema de la imparcialidad. Las ciencias sociales, para serlo, deben limitarse a describir, analizar e interpretar las relaciones causa-efecto de los elementos que constituyen el núcleo de su disciplina, siempre desde la óptica de lo estrictamente objetivo. Esto implica, *stricto sensu*, no incluir juicios de valor ni subjetividades de ningún tipo en la descripción, el análisis y la interpretación. Y también supone utilizar el lenguaje denotativo, informativo, en vez del connotativo. Pero la revisión de cualquier ensayo de ciencias sociales, incluyendo en muchos casos también los textos de economía, nos alertan de que esas condiciones de tratamiento científico de la disciplina simplemente no aparecen, no existen, o cuando menos quedan minimizadas por los voluminosos elementos subjetivos presentes en esta clase de textos.

Entonces se abre toda una discusión respecto a si es posible o no abordar el núcleo de cualquier disciplina de las ciencias sociales —economía, sociología, antropología, ciencia política o historia— prescindiendo de los elementos subjetivos que subyacen en toda descripción, análisis e interpretación en las ciencias sociales. No

es un asunto menor si vemos que resulta virtualmente imposible aproximarse al estudio de una realidad social concreta, sea en sus aspectos económicos, sociológicos, antropológicos, políticos o, inclusive, históricos, con las siguientes dos condiciones simultáneamente: por un lado, con un profundo conocimiento de esa problemática, y por otro con un absoluto desapego emocional. Es como el caso del médico que no debe operar a una persona amada: la emoción entorpece su juicio. El problema es que en el análisis social también la emoción, fruto de la cercanía, entorpece el juicio, pero al propio tiempo sin cercanía no hay conocimiento suficientemente profundo como para abordar tal problema en todos sus extremos de complejidad. Y si no es posible conjugar desapego con conocimiento, quizás no sea posible abordar los problemas sociales desde una perspectiva sólidamente científica. En todo caso, indicamos y dejamos constancia de la discusión, pero no la abordaremos. Asumiremos que la economía, como las ciencias sociales, son ciencias en toda la extensión de la palabra. Eso es lo que está como premisa del desarrollo posterior de este capítulo.

Dicho y explicitado lo anterior, planteamos que la economía es la ciencia social que estudia cómo una entidad cualquiera, sea esta una sociedad, una organización o un individuo, resuelve su problema económico. Pero eso nos remite a otra interrogante: ¿qué es, en esencia, el problema económico? Puede definirse así: la existencia de necesidades *ilimitadas* que han de ser satisfechas con recursos *limitados*. A esta situación de desbalance entre recursos y necesidades se le conoce como *escasez*. En otras palabras, el problema económico puede definirse como la *escasez*.

No debe confundirse la escasez con la carestía. La carestía tiene una connotación de corto plazo. Si uno va a un supermercado y no encuentra una determinada marca de zumo de frutas, se dice que ese producto está escaso. O, también, podemos afirmar que hay carestía del zumo de frutas. Pero si vamos al día siguiente y

los anaqueles están poblados de zumos de frutas, diremos que la carestía de ese producto ya no existe. Sin embargo, sigue siendo un producto escaso, porque mientras la carestía alude a un escenario de corto plazo, de tipo coyuntural y define una situación de mercado –exceso de demanda o exceso de oferta–, en cambio la escasez denota un escenario de largo plazo, es de naturaleza estructural y define al problema económico mismo.

Veamos un ejemplo adicional con la minería. Supóngase que en una determinada localidad hay grandes cantidades de oro, debidamente comprobadas. En este caso, hay abundancia de ese mineral, siempre que sea extraído. No hay carestía de oro. Pero el oro sigue siendo escaso. Por eso cuesta tanto en los mercados internacionales. Sin embargo, preguntémonos qué pasaría si ese mineral sigue en la tierra, es decir, no es explotado. En ese caso, la carestía se produce, porque el oro solamente es un bien cuando puede ser usufructuado en beneficio de alguien. Y sigue, por supuesto, siendo escaso.

La solución de la escasez o, mejor dicho, la búsqueda de tal solución siempre motivan una acción humana. Si no hay tal acción, la escasez no solo persiste, sino que se profundiza. De hecho, puede afirmarse que la acción humana expresa la forma en que cualquier individuo incrementa su satisfacción eliminando, total o parcialmente, una fuente de insatisfacción. Esto es, una fuente de escasez. El ser humano rehúye la escasez, casi automáticamente. Y la acción humana, desde esta perspectiva, responde siempre, de una u otra manera, a una motivación por eliminar o reducir una fuente de escasez.

¿Qué podemos entender por acción humana? Toda acción humana es un proceso mediante el que el individuo pasa de un estadio menos satisfactorio a otro más satisfactorio. Para lograrlo, el individuo realiza esta acción humana mediante el intercambio de algún tipo de bienes. Ese intercambio puede ser interpersonal o intra-personal. Cuando realizamos intercambios libres con otras

personas, entregamos bienes que valoramos en menos a cambio de bienes que valoramos en más. Cuando realizamos intercambios intra-personales lo que hacemos es intercambiar bienes presentes por bienes futuros, renunciando al que valoramos menos a cambio del que valoramos en más. Cuando se intercambia en el mercado un bien por otro, la relación que existe entre la valoración de uno y la valoración del otro es el precio. No es necesario que el precio esté expresado en unidades monetarias. El precio de los bienes futuros con respecto a los bienes presentes es la tasa de interés. Es decir, la tasa de interés es un precio relativo.

Ya que el futuro es incierto, toda acción humana es siempre especulativa. Cada acto consciente del ser humano tiene como meta la mejora del nivel de satisfacción de la persona. Dicha satisfacción no necesariamente tiene que estar relacionada con el «placer», en el sentido coloquial que se entiende normalmente. Puede estar perfectamente vinculado al sacrificio, al desprendimiento, a la abstinencia o inclusive al dolor. En consecuencia, hasta la entrega incondicional a una causa, así como la caridad, la solidaridad y la generosidad con otros individuos, e inclusive las acciones de patriotismo, representan actos de satisfacción individual.

Hay quienes creen encontrar que la existencia de actitudes solidarias o dadas contradice el principio de la búsqueda de la satisfacción individual. Pero eso es un error conceptual. Solo puede entenderse esa crítica si lo valorativo se refriese única y exclusivamente a lo monetario. Entonces viene la consabida crítica al *homo economicus*, caricaturizándolo como un mero maximizador de funciones de beneficio o utilidad que no existen y un buscador permanente y casi autómatas de privilegios personales para satisfacer su egoísmo. Entonces, el ser humano, en su dimensión de *homo economicus*, es un ser sin valores humanos, ni valores sociales: se limita a satisfacerse a sí mismo sin importar lo que suceda en el seno de la sociedad en la que vive.

Vamos a desmontar enseguida esta concepción errada del concepto de *homo economicus* y de racionalidad económica, pero primero entendamos que lo relevante es que tal búsqueda de satisfacción orienta la acción individual hacia la expectativa de una mejor situación que la previa a la realización de la acción. El individuo, al tomar un curso de acción, espera racionalmente que el estadio situacional en que se encontrará después de realizar dicha acción será mejor que aquel estadio que deja atrás precisamente al encaminarse por el curso de acción elegido. Aunque en la realidad, pueda que no consiga esa mejora, de acuerdo a los dictados de la realidad.

Desde esta óptica, puede establecerse la definición de economía de una manera alternativa. La economía en *sentido lato* es praxeología, esto es, la ciencia que estudia la acción humana como tal, expresada como se dijo en términos de buscar pasar de un estadio inferior hacia otro superior, siempre evaluados ambos de manera subjetiva y según parámetros psicológicos particulares, y que supone efectuar intercambios de distinta índole. Mientras que, en *sentido estricto*, la economía se denomina cataláctica, aquella parte de la praxeología que se ocupa de los intercambios en términos monetarios.

La economía entendida como proceso de intercambio de valores en general, sean monetarios o no monetarios, es praxeología. La praxeología no se ocupa de la definición individual de lo que es la satisfacción, sino solo del modo en que el individuo la busca: la forma en que la persona incrementa su satisfacción eliminando una fuente de descontento. Y dicha forma se determina por la estructura de preferencias del ser humano. De un ser humano en particular. Entonces la praxeología no explica las preferencias ni escudriña en su origen. Parte del hecho de que las preferencias existen, no las explica. La explicación de por qué un individuo en particular tiene determinadas preferencias es parte del campo de estudio de la psicología. No es menester tampoco, desde el



enfoque praxeológico, valorizar dichas preferencias desde alguna clase de escala moral. Las toma como dadas, como un hecho fáctico, como un dato de la realidad. Mientras que cuando se introducen intercambios de naturaleza monetaria entramos en terreno de la cataláctica. La cataláctica es la economía vista como la ciencia de los intercambios monetarios, concepto de mayor precisión que el de «economía política», y que implica además considerar al intercambio y no a la producción o la asignación de recursos como elemento central de la ciencia económica.

Para el economista moderno que entiende este sentido de la economía, la distinción entre fines económicos y fines no económicos carece por completo de todo sentido. Lo central es el valor, y más aún, el valor comparado. Por tanto, la definición del *homo economicus* tradicional, visto desde esta nueva perspectiva, excede con mucho la del simple optimizador de beneficios monetarios o la de la entidad básica que simplemente actúa para alcanzar el bienestar material más alto posible dada la información disponible sobre oportunidades y restricciones, tanto naturales como institucionales, y teniendo en cuenta su capacidad para lograr unos objetivos predeterminados, todos ellos relacionados a fines de naturaleza material. Esta es la racionalidad económica, es decir, la búsqueda de optimizar el resultado de esta acción humana dentro del marco de las oportunidades y restricciones percibidas, o, lo que es lo mismo, buscar que la acción produzca los mayores beneficios al menor coste, de acuerdo a lo que el individuo percibe. Esto que el individuo percibe no tiene que ser precisamente la realidad. Es solo una acción cuyo resultado efectivo puede o no ser razonable en un sentido moral, ético o humano más amplio, pero que definitivamente es racional en cuanto es una acción que, según la percepción del individuo en el momento en que decide emprender esa acción humana, le permite alcanzar un objetivo a un coste mínimo. El no tener la capacidad de prever con certeza el resultado efectivo de esa acción, que equivaldría

a poder predecir el futuro, no le quita racionalidad a la acción ni a la decisión de tomarla.

La redefinición de «lo económico» como todo aquello vinculado al valor, obliga a abandonar la caricaturizada imagen del *homo economicus* que muchas veces han utilizado intelectuales de otras ciencias sociales o los políticos de izquierda. De hecho, estas personas han utilizado el concepto para indicar que el liberalismo económico tiene como eje central al *homo economicus*, entendido como el egoísta y unidimensional personaje que solamente entiende la valoración de lo humano en términos de dinero, y que en esa búsqueda toma decisiones sin importar otros valores humanos ni otros intereses de la sociedad. Nada más falso. Si incorporamos elementos praxeológicos en las acciones del *homo economicus* notaremos con facilidad que no solo lo mueve, necesariamente y en todos los casos, un incentivo dinerario. Sino que, como parte de su kit de elementos valorables, y en su valoración comparada de beneficios y costes, el *homo economicus* puede incorporar elementos que le produzcan valor de acuerdo a su propia e indesligable percepción personal, muchos de los cuales pueden ser altruistas y humanistas. El *homo economicus* se mueve a través de acciones humanas que le generan valor, dada su percepción individual de este, sea que este valor se mida en unidades monetarias o no. Y sea que este valor sea en disfrute hedonista, en disfrute egoísta o en disfrute altruista.

A partir de las consideraciones anteriores, plantearemos una definición alternativa para la ciencia económica. La economía es la ciencia del valor, o mejor dicho la ciencia que estudia cómo se comportan los individuos y/o las organizaciones, en el ámbito de sus acciones que involucran intercambios –inter-entidades o inter-temporales– en la permanente, continua y racional búsqueda de la creación de valor, dada una estructura de preferencias. Valor que lleva implícito la satisfacción de necesidades

ilimitadas en un contexto de recursos limitados. Es decir, valor que implica solucionar el problema de la escasez, o aproximarse a su solución.

### *La economía en la sociedad política*

La economía no se desarrolla en las pizarras universitarias, sino en la realidad social concreta, en un tiempo y espacios también concretos. Y no se despliega a través de relaciones matemáticas, sino mediante relaciones entre personas e instituciones. La sociedad, con todas sus complejidades, interacciones y problemáticas, es el gran pizarrón sobre el cual se despliegan las acciones humanas orientadas a la generación de valor y que confluyen en la dinámica de los intentos de los miembros de la sociedad en su propósito de resolver el problema económico.

No hay economía sin sociedad. Por eso, es una reiteración boba hablar de «economía social de mercado». La economía de mercado tiene que ser social en la medida en que la economía y el mercado se despliegan en el tejido social. No hay forma de que la economía se desarrolle sin sociedad. Puede haber acciones económicas individuales, y de hecho estas constituyen las células de la interacción económica, es decir, en el nivel de la sociedad. Pero es en la sociedad donde la economía se desarrolla, crece y se complejiza. No antes.

Si la economía requiere del tejido social para desarrollarse, no es menos cierto que lo hace a través de sus miembros y de sus instituciones. En otras palabras, requiere del orden político. El problema político de cualquier sociedad es el problema de la unidad en la diversidad, o de la búsqueda de ella, para mantener el buen orden. Las sociedades, a medida que se hacen más complejas en su tamaño, densidad, tecnología e interrelaciones, se van transformando en sociedades políticas. Es decir, una sociedad

en la que la pugna de intereses grupales, a veces convergentes y muchas veces no, genera una dinámica política.

Una sociedad política es, por un lado, una sociedad compleja formada por una multiplicidad de grupos heterogéneos, en cuanto a su estructura y composición, e inclusive, respecto a su cultura, todos los cuales persiguen objetivos diversos y que incluso pueden ser contrapuestos e inconsistentes entre sí. Pero en adición a lo anterior, y simultáneamente a ello, la sociedad política es un todo dotado de unidad que se mantiene y se sostiene a lo largo del tiempo, porque de otra manera dejaría de ser una sociedad para desmembrarse en varias sociedades. Consecuentemente, una sociedad política es divergente y convergente al mismo tiempo, centrífuga y centrípeta, diversa y unificada simultáneamente.

Dentro del todo social y político, ninguna de las partes es neutral, ni pueden serlo. Cada una de ellas defiende un conjunto de intereses. Las partes son, por naturaleza tautológica, partidistas. Toman partido. En adición, ninguna de ellas está dispuesta, en una primera instancia y sin que medie intervención alguna, a dejar de lado esos intereses, ni siquiera en aras de un propósito mayor, que sería la armonía del todo socio-político. Y, de hecho, suelen interesarse en esa armonía de conjunto en la medida en que el coste de esta no implique alejarse de sus particulares intereses. Esta es, cuando menos, la tendencia de estas partes y su actitud frente al conglomerado social.

Sin embargo, si no existiera algún tipo de corrección de la tendencia partidista de las partes, el todo se desvanecería y se resolvería en la divergencia de sus partes. Cuando el cuerpo político se sostiene a lo largo del tiempo, entonces la salud del cuerpo político, su «buen orden» o *eutaxia*, debe ser admitida como un hecho. Esta búsqueda de orden trasciende lo ideológico, no responde a tal o cual doctrina, sino que es una pre-condición para que una sociedad funcione y sobreviva como tal, indepen-

dientemente del régimen político que se apoye en ella o de la ideología que lo ampare. Inclusive en una sociedad anarquista, donde no existiera Estado alguno, tendría que organizarse esta sociedad de manera que se preserve el orden, aunque este surja de las propias fuerzas del sector privado. Esta es probablemente la mayor contradicción de la sociedad anarquista, porque ya ese orden surgido de la propia civilidad se constituiría en Estado, al ser generado por un consenso social fruto de la necesidad de coordinación y de resolución de las contradicciones de los intereses de grupo.

Una dificultad no menor que plantea esta dicotomía entre defensa de intereses particulares y la construcción de un buen orden radica en explicar cómo se alcanza esa condición dicotómica. Una solución posible es la siguiente: definir la sociedad política como aquella en la que una o varias de las partes que conforman el todo divergente, esto es, la parte o partes dirigentes, incorpora, como una condición necesaria para el éxito de sus planes y programas particulares, la consideración de las restantes partes y, por tanto, al todo, de modo que su éxito particular, en tanto que es una parte, pase por el éxito general, es decir, por el «buen orden» del todo. La *eutaxia* es, según esto, el núcleo de la sociedad política. Es lo que le da equilibrio. Es el ajuste entre los planes y programas rectores que, aunque emanan de una parte de la sociedad, la que tiene la responsabilidad de dirigirla o de ejercer el poder político, pretenden recubrir la totalidad del cuerpo político, y el hecho efectivo de la armonía alcanzada en grado suficiente como para que el todo se mantenga en el tiempo con cierta consistencia. La *eutaxia* es de naturaleza centrípeta ante el caos centrífugo propio de las divergencias de las múltiples dinámicas sociales.

### *Sobre el papel del Estado en la economía*

En el plano de la sociedad, la escasez es el motor principal de la discusión, de la problematización y de las soluciones políticas. La política es el proceso y actividad orientada, ideológicamente, a la toma de decisiones de un grupo social, a través precisamente de sus representantes políticos, para la consecución de objetivos. Pues bien, para cualquier sociedad, uno de esos objetivos primordiales es asegurar la disponibilidad de los recursos para sus miembros.

Esa tarea, de una u otra manera, tiene como actor de primer orden al Estado,<sup>1</sup> porque es la representación más importante de la sociedad en su dimensión política. En la sociedad política, el Estado es el principal actor y su participación en los asuntos sociales es el asunto fundamental para definir el orden social. Pero cuidado. Cuando decimos que el Estado es un actor de primer orden en la tarea de asegurar la disponibilidad de recursos, o cuando menos de mitigar la no disponibilidad, implícitamente definimos una idea sobre su papel en la economía. Ese papel puede fluctuar entre hacer *todo* y no hacer *nada*. Es decir, la posición que se asume se ubica en un punto dentro de un continuo delimitado por estos dos extremos. Y la definición de esa idea lleva invariablemente a una definición de política que impacta necesariamente en la economía.

En el caso de asumir la posición de que le compete al Estado el abatimiento directo de la escasez, nos encontramos en el extenso mundo del socialismo. Extenso porque puede ir desde el comunismo más utópico hasta la socialdemocracia y el *welfare state*. En cambio, al asumir la posición de que no le compete al

---

<sup>1</sup> Tomamos aquí el concepto de Estado en su dimensión restringida, es decir, como sinónimo de aparato estatal de gobierno. Más adelante, en el capítulo II, desarrollaremos esta idea con mayor amplitud.

Estado esta tarea de manera directa, estamos en el terreno liberal. El cual puede ir desde un liberalismo clásico que admite que el Estado pueda no hacer nada, o poco, directamente, aunque sí de modo indirecto estableciendo las condiciones para que el mercado provea de la mejor manera la solución a la escasez, hasta un anarco-capitalismo, que exija como posición ética que el Estado no debería intervenir absolutamente en nada para resolver o mitigar la escasez. Volveremos pronto a este punto en particular, y lo terminaremos de desarrollar ampliamente más adelante.

Como se ve, la posición adoptada respecto del papel del Estado en la solución del problema de la escasez define una postura ideológica. No debe sorprender entonces que el Estado sea el actor más polémico en cuanto a esta definición. De hecho, podría decirse que la concepción acerca de la definición de este papel del Estado en cuando a su participación directa o indirecta en el aseguramiento de esta provisión de recursos para satisfacer necesidades, o al menos en una aproximación a tal fin, es el principal elemento que marca la posición en el espectro político de cada individuo. Si alguien considera que el Estado debe asumir un papel más activo en la economía, entonces se ubicará más hacia posiciones colectivistas. Dependiendo del grado de presencia que le atribuya como justificable al sector público, podrá ubicarse entre un socialismo duro o una socialdemocracia. Por el contrario, si alguien piensa que el Estado deba tener una presencia mínima o nula en la economía, estará ubicándose en posiciones más liberales o, eventualmente, anarco-capitalistas. La discusión de política económica desde Adam Smith a nuestros días, pasando por Keynes, Hayek y Friedman, ha sido la polémica por determinar el papel del Estado en la economía y extender o fijar sus límites. Esta polémica ha marcado el ritmo de la controversia político-económica de la economía moderna.

---

*La connotación política del problema económico*

La solución del problema económico involucra una connotación política que es más que evidente, aunque muchas veces se presenta en el discurso como que van en cuerdas separadas. La idea de fondo es no espantar a los capitalistas, a pesar de que el régimen político sea inestable o, aunque estable, esté gobernado totalitariamente. Pero no es cierto. Al menos, no completamente.

Hay, no obstante, otra arista desafiante en este compromiso político con la solución del problema económico. Tal desafío lo plantea la postura anarco-capitalista de desconocer responsabilidad en el quehacer político de abatir la escasez, o incluso yendo más allá, de combatir la pobreza. Hacerlo implicaría intervenir en la economía, lo que desde la lógica anarco-capitalista es una agresión contra las libertades individuales.

El liberalismo es una doctrina política. Por tanto, quienes la profesan con fines de ejercer el poder, aceptan el propósito político inherente a ese ejercicio. Si la política puede ser definida como la actividad humana que tiene como objetivo gobernar o dirigir la acción del Estado en beneficio de la sociedad, entonces la política es también un proceso orientado ideológicamente hacia la toma de decisiones para la consecución de los objetivos de un grupo o varios grupos dentro de la sociedad. En consecuencia, el propósito político de un programa liberal tiene que buscar, necesariamente, las mejoras de la sociedad, lo que no implica que en ese ejercicio del poder se habilite al aparato estatal para intervenir en los quehaceres individuales, en un grado que podría considerarse excesivo. Pero, sobre que tiene que buscar un fin, no hay duda que el ejercicio político liberal lo exige.

No es posible hacer economía sin reparar en los aspectos políticos de las acciones y decisiones que toman los actores económicos. En particular, esto es especialmente cierto cuando se trata de la política económica, que se enmarca en el campo de la



economía normativa y, por ende, en el terreno de lo subjetivo y de los juicios de valor. La política fija límites reales a las acciones y decisiones económicas. Pero cuidado: esto no implica que la economía pueda ajustarse a los imperativos políticos. Esta tesis plantea que podemos hacer la economía que nos plazca con solamente trazarnos un objetivo político. Lo que queremos significar con que no se puede hacer economía sin considerar los limitantes políticos es que la aplicación de políticas de impacto económico siempre ha de considerar esas restricciones que provienen del contexto político.

Tampoco es factible hacer política —al menos, buena política— sin tomar en cuenta los límites que plantea la economía. Esta relación, sin embargo, es menos clara. Los regímenes políticos poco serios en el manejo de la economía —por ejemplo, en cuanto al manejo de las cuentas fiscales y monetarias o de los equilibrios macroeconómicos en general— pueden subsistir durante un tiempo: el tiempo del derroche que resulta inevitablemente de relajar las salvaguardas sobre las cuentas y los equilibrios macro. En lenguaje común, hablamos de regímenes denominados «populistas», que privilegian el gasto público y los privilegios a gremios empresariales o laborales en detrimento de otros segmentos sociales y por encima de las posibilidades reales de la economía, con la expectativa de que los desajustes subyacentes se resuelvan «más adelante».

En consecuencia, la solución del problema económico para una sociedad —cualquiera que se dé— depende del marco conceptual ideológico del político (*politics*) y el administrador público (*policy*). Dado que la solución del problema económico para una sociedad se enmarca en el ámbito de las políticas públicas, este componente ideológico siempre estará presente en la manera de abordar la solución o el conjunto de soluciones. Recíprocamente, los efectos de las decisiones adoptadas para resolverlo —tanto a corto como a largo plazo— tienen impacto político directo e inmediato.

Ha de precisarse que el hecho de que la solución del problema económico para una sociedad recaiga en el ámbito de las políticas públicas no implica que solamente desde el sector público provengan los elementos que sostienen dicha solución. Las políticas públicas son una orientación desde el gobierno para organizar ciertos elementos cooperativos entre el sector público y el sector privado, en mayor o menor grado. Luego los encargados de las acciones para solucionar el problema económico son el sector público y el sector privado, lo que origina múltiples relaciones que configuran escenarios políticos variados y dinámicos. Por tanto, la solución del problema económico, en el nivel de la sociedad, implica siempre una o más soluciones de un problema político también, porque, cualquiera que sea esa solución en el nivel económico, será el resultado de una pugna de intereses que se define, en última instancia, en el terreno de lo político.

### *¿Cómo vincular los recursos con las necesidades?*

La cuestión asignativa que subyace en el problema económico puede resolverse a través de dos formas: A través del Estado, en cuyo caso la asignación la lleva a cabo el aparato estatal mediante planificación distributiva. A través del mercado, cuando la asignación se efectúa con base en procesos espontáneos de interrelación entre los que tienen necesidades y los que poseen los recursos, que se coordinan a través del sistema de precios monetarios.

Deben visualizarse estos modelos como extremos unidos por un continuo, sobre el cual puede adoptarse una determinada posición que contenga elementos de ambos extremos. De hecho, la evidencia empírica demuestra que no existe sociedad en el mundo que no incorpore algún tipo de matiz sobre los modelos «duros», a pesar de que en el discurso político aparezca con claridad una definición *in extremis* de uno u otro modelo de asignación.

Ambas formas de vincular los recursos con las necesidades no solamente constituyen modelos de asignación económica, sino que implican sistemas políticos que se sustentan sobre bases conceptuales bastante distintas y que están detrás de cada modelo económico de asignación. No son independientes de esas concepciones ideológicas. Inclusive podemos decir que sus bases filosóficas son distintas y corresponden a una idea muy distinta respecto de lo que es el ser humano y su posición frente a su capacidad de generar información y de aprehenderla en un grado tal que le permita manejarla en su totalidad.

Bajo un modelo de asignación a cargo exclusivamente del Estado, el supuesto clave es que es factible instaurar un sistema de determinación de necesidades, así como de posibilidades de producción de bienes y servicios para satisfacerlas. En otras palabras, bajo este esquema es posible conocer no solamente la cantidad de individuos que componen —y lo harán en el futuro— la sociedad, sino además las necesidades humanas no solamente de hoy, sino las proyectadas en el tiempo, lo que supone un conocimiento, cuando menos aproximado, de las funciones de utilidad de los individuos que componen una sociedad. Es decir, es posible conocer las estructuras de preferencias individuales. Y, lo que es más importante, se pueden trabajar de manera agregada para definir funciones de utilidad, agregadas o sociales. Pero además, se asume que se ejerce pleno control sobre dichas preferencias, de modo que, llegado el momento, es posible delimitarlas y acotarlas para que se adecuen a la oferta de recursos existente para su satisfacción.

En adición, este modelo se sostiene en que es factible conocer las unidades de producción —de naturaleza privada o pública— que pueden proveer cada bien y servicio que requieren los individuos. Esto implica que es posible conocer su número actual y proyectado, así como las funciones de producción de cada una de ellas y sus proyecciones de cambios. Es decir, se conocen las

tecnologías que se usan ahora en todas y cada una de las industrias y cómo evolucionarán en el tiempo.

Para llevar a cabo todas y cada una de estas acciones, es absolutamente necesario contar con un aparato centralizado de decisiones que, además, tenga un poder total de coacción y control sobre las decisiones de consumo y producción de todos los actores económicos. Por tanto, solamente una entidad es capaz de hacer esto: un aparato estatal que, además de centralizado, tenga la suficiente autoridad legal para ejercer la coacción de manera tal que pueda dirigir los comportamientos de consumidores y productores. Y que sea lo suficientemente grande como para llevar a cabo todos los controles de las decisiones de consumo y producción. La extensión del tamaño del Estado se hace absolutamente necesaria como consecuencia de esta tarea descomunal.

Si se opta por el mercado —en una economía de mercado— es necesario utilizar el sistema de precios, que se constituye en el mecanismo de asignación de los recursos y que actúa de «señalizador» para las decisiones de los agentes económicos. Este mecanismo trabaja sobre la base de valorización de bienes, servicios y/o recursos que ocurre en los mercados. El sistema de precios es el soporte de la economía de mercado, por lo que, si funciona mal, se limita su potencial. Y funciona mal cuando no refleja la escasez relativa de bienes, servicios y factores de producción.

Este enfoque asignativo parte de un supuesto fundamental: que el ser humano es incapaz de obtener tal nivel de conocimiento que le permita centralizarlo en una sola unidad decisoria. Al admitir esa imposibilidad, no queda otra opción que depender de lo que cada actor económico, sea en el consumo o en la producción, pueda decidir conforme a la porción de información que posee.

Para que funcione este modelo, debe insertarse en sociedades abiertas, donde exista libre disponibilidad y circulación de la información formal e informal. Sociedades en que se garantizan las libertades de todo tipo, siempre dentro de la ley, y que albergan

una actitud cultural de tolerancia a las ideas, sin cortapisas ni amenazas, directas o veladas, de ninguna naturaleza. Solo de esta manera la información puede llegar a los tomadores de decisiones, sean individuos, empresas o gobierno. Y solo así dicha información puede mejorarse continuamente en el tiempo, con el beneficio consiguiente para los tomadores de decisiones.

Una variante del primer modelo es considerar que puede fusionarse la asignación a través del Estado y a través del mercado, simulando el funcionamiento de una economía de mercado pero con empresas públicas. Así se llega a dos visiones de la forma en que puede operar «correctamente» una economía de mercado. Según Oskar Lange y Abba Lerner, una empresa socialista puede fijar precios sin tendencias monopólicas, a manera de una economía de mercado, evitando las «distorsiones» en la eficiencia y en la distribución.<sup>2</sup> De esta manera, extirpando el incentivo capitalista de la búsqueda de la maximización del beneficio,<sup>3</sup> se lograría que las empresas produjeran las mismas cantidades, con los mismos niveles de eficiencia, que llegarían a la distribución. Y, lo más importante, a precios asequibles a los consumidores, según su poder adquisitivo. En otras palabras, a «precios justos», según se le dice, porque así todos podrían acceder a más bienes y servicios.

Este modelo adolece de la misma debilidad de cuando el Estado lleva a cabo toda la asignación de recursos. En realidad, es parte del mismo modelo. Tal debilidad es la imprescindible necesidad de conocer las demandas de los consumidores con la antelación debida para poder satisfacerlas. Dado que los costes

---

<sup>2</sup> Cf. Oskar Lange. «On the Economic Theory of Socialism?», *Review of Economical Studies*, 1936; Abba Lerner. «Economic Theory and Socialist Economics», *Review of Economical Studies*, 1934; y Abba Lerner. «Statistics and Dynamics in Socialist Economics», *Economic Journal*, 1937.

<sup>3</sup> En realidad, más adecuado sería el objetivo de maximizar la rentabilidad, pero el *mainstream* microeconómico modela usualmente la maximización del beneficio, entendido como la diferencia de ingresos y costos económicos.

y las funciones de producción son desconocidos, solo con los incentivos privados del libre mercado puede dispersarse la información entre los millones de agentes económicos y los recursos ser usados con eficiencia. Esto se logra a través del sistema de precios. Incluso si pudiera reemplazar al sistema de precios, tendría que ser a un coste elevadísimo de burocracia y procesos administrativos, que terminaría licuando gran parte de los supuestos beneficios, pues a alguien tendría que cobrársele para financiar ese mayor gasto público que supondría.

Se podría añadir un argumento desde la «elección pública»: los directores de las empresas estatales no necesariamente tienen como función objetivo el hacerlas rentables o autosustentables, lo que las precipitaría a la quiebra o al sostenimiento artificial con recursos de los contribuyentes. Y algo más: las empresas estatales siempre despiertan la ambición de autoridades públicas, que las ven como espacios de colocación de personas a las que deben favores políticos, es decir, como instrumentos de expansión de su poder político. Es un error pensar que el Estado representa los intereses de la gente. En realidad, los aparatos estatales están conformados por seres humanos que tienen sus propias motivaciones y que se rigen por incentivos de búsqueda de valor. Lo que hace que poner en sus manos el inmenso poder de la asignación discrecional de los recursos escasos equivale también a otorgarles el poder para sacar ventaja de esa posición, lo que deviene en corrupción y en incrementos de costes transaccionales que se reflejan, a la corta o a la larga, en pérdidas para los supuestos beneficiarios de una política de tal naturaleza.

### *Mercado, derechos de propiedad y sistema de precios*

El mercado es un mecanismo social que promueve el encuentro entre demandantes y ofertantes de un bien, servicio o factor con

el objeto de realizar un intercambio mutuamente beneficioso. Cuando hablamos de un «intercambio mutuamente beneficioso» no significamos que quien participe del intercambio alcance «la felicidad» en el mercado. Ni siquiera que obtenga un trato que considere «bueno» ni que el resultado de dicha transacción le resuelva sus problemas de vida. Simplemente, sostenemos que quien realiza un intercambio, bajo condiciones de libertad y no de coacción, está en mejor situación después de realizado dicho intercambio que antes de llevarlo a cabo.

Las condiciones en que puede operar un mercado cualquiera son, básicamente de *mercado libre*, estrictamente, cuando no interviene el Estado en las decisiones adoptadas por los agentes, y de *mercado regulado* cuando el Estado direcciona parcialmente las condiciones de la producción y del intercambio. Bajo esta perspectiva, no existe *sensu stricto* casi ningún mercado totalmente libre, pero en el lenguaje cotidiano se atribuye esta condición a los mercados que funcionan predominantemente sin muchas regulaciones estatales.

De otro lado, para que exista el mercado deben existir derechos de propiedad, pues lo que es materia de intercambio en los mercados, son estos derechos sobre bienes, servicios o factores productivos. Los derechos de propiedad son acuerdos sociales que rigen la pertenencia, el uso y el traspaso de la propiedad que ejerce alguien sobre algo. Son fundamentales porque constituyen un factor determinante en el desarrollo de los países, por cuanto hace posible la especialización e intercambio a través del mercado e impulsa e incentiva lo que denominaremos «emprendibilidad», que es un concepto más grande, y que incluye a la «empresarialidad». La emprendibilidad se refiere a los emprendimientos, a la capacidad y la voluntad de llevarlos a cabo a partir de situaciones donde no existe lo que se va a crear como resultado final. Un emprendimiento se relaciona con el valor praxeológico, no necesariamente con el valor cataláctico. Puede

hablarse de emprendimientos intelectuales, por ejemplo, o políticos, culturales, entre otros. En cambio, la empresarialidad se refiere exclusivamente a emprendimientos que tienen naturaleza cataláctica. Por tanto son emprendimientos que se circunscriben, única y exclusivamente, al ámbito comercial.

Pero, además, los derechos de propiedad son un componente fundamental en una sociedad abierta, de libertades, en cuanto favorecen la autonomía e incentivan la responsabilidad individual, así como estimulan la producción constante y consistente de más y mejor información con la cual pueden mejorar su toma de decisiones los distintos actores económicos. No puede haber sociedades verdaderamente abiertas si no son sociedades de propietarios, pues la no-propiedad privada genera vulnerabilidades en la interrelación social y económica.

Los derechos de propiedad deben complementarse con reglas de juego claras y estables y un sistema de justicia eficiente y eficaz, que los sustente. En otras palabras, con un estado de derecho sólido, estable y además, creíble. Si en el mercado se intercambian derechos, entonces el sistema de justicia tiene que asegurar esos derechos y sostenerlos. Lo que enfrenta a un problema: si los derechos de propiedad son la condición del mercado, son al mismo tiempo la condición más importante para la economía de mercado. Por tanto, la claridad de las reglas de juego y la fortaleza del sistema de justicia son complementos y soportes de la misma economía de mercado.

Cabe preguntarse entonces si se puede hablar verdaderamente de economía de mercado en países que pueden estar muy liberalizados hacia fuera, pero con una frágil institucionalidad y un débil y cuestionado sistema judicial, que coexiste con inestables reglas de juego. En los reportes internacionales sobre competitividad, desarrollo, libertad económica, derechos de propiedad y otros similares, el tema de la estabilidad y la credibilidad institucional, dentro de lo cual está la administración de justicia, deja de ser



un tema meramente ético para convertirse en un asunto de directas implicaciones económicas. Los países más competitivos, con mayor desarrollo económico, que exhiben la mayor libertad económica y protegen mejor los derechos de propiedad, son al mismo tiempo países en los que la institucionalidad en general, y la correspondiente a la justicia en particular, están altamente desarrolladas. Quizás esta sea una de las razones por las que América Latina es la región considerada como menos protectora de los derechos de propiedad, y posiblemente la que menos se viene enganchando al proceso de globalización actual.

Tan importante como los derechos de propiedad para un buen funcionamiento del mercado, es el sistema de precios. Es el instrumento de asignación de los recursos en una economía de mercado que actúa de «señalizador» para las decisiones de los actores económicos. Este instrumento actúa sobre la base de valorización de bienes, servicios y/o recursos. El sistema de precios es por tanto otro de los soportes de la economía de mercado. La mayor utilidad del sistema de precios de mercado es como generador eficiente de información rápida que permita *asignar mejor los recursos escasos* a la satisfacción de las necesidades. ¿Cómo se genera y transmite información mediante el sistema de precios? Veamos un ejemplo. Supongamos que existen dos individuos, «A» y «B», cada uno de los cuales posee un conocimiento propio y que no tiene el otro. Es un conocimiento individual y privativo. Estos individuos no se conocen ni saben cómo ponerse en contacto uno con el otro. No tienen relación alguna, mucho menos sentimientos recíprocos. Son perfectos desconocidos. En adición, existe otro conocimiento, que no está por completo en ninguno de los dos, sino que se encuentra disperso entre «A» y «B», en el sentido de que «A» tiene una parte de él, y «B» otra parte, pero ninguno de los dos posee este conocimiento en su totalidad. Cada uno posee una parte de ese conocimiento, pero es una parte que no les permite visualizar el

todo, o el conocimiento mayor del que es apenas un componente, su conocimiento incompleto, parcial.

Supongamos que la parte de ese conocimiento en poder de «A» es que quiere alcanzar un fin «X». Eso es lo que sabe, lo que conoce «A». Por su lado, la parte de ese conocimiento disperso que posee «B» es que persigue el fin «Y». Tampoco sabe nada más. Por otro lado, ambos fines son distintos. Podrían ser el mismo fin, pero en ese caso sería más factible que ambos se encuentren en algún momento para conseguir ese fin. De esa manera, habría una posibilidad mayor para que actúen cooperativamente, de manera coordinada, persiguiendo similar fin. Sin embargo, si los fines son distintos, es más difícil la coordinación y la eventual cooperación. Y en nuestro ejemplo, ese es precisamente el caso. Se la ponemos difícil a los dos.

Para alcanzar su fin, «A» requiere de un medio «M», recurso que no tiene a su disposición y que no sabe dónde ni cómo se puede conseguir. Pero «B» conoce o tiene a su disposición una gran cantidad del recurso «M», que a su vez él no considera útil para alcanzar su propio fin, de manera que está ocioso o sin usar. En este escenario, si aparece un tercer individuo, «C», que conoce la situación por la que atraviesan «A» y «B» y tiene la intención de aprovechar una oportunidad, puede ofrecerle a «B» comprarle ese recurso «M» pagándole un precio  $P_1$  y luego ofrecerle a «A» venderle el recurso «M» por  $P_2$ , precio que es mayor que  $P_1$ . De esta manera, al ser  $P_2$  mayor a  $P_1$  y si se supone, por simplicidad, que no existen costes de la transacción y que el rendimiento alternativo de «C» en aprovechar otra oportunidad de negocio es cero, entonces «C» logra obtener un beneficio de  $P_2 - P_1$  si toma esa oportunidad. Como resultado de esta acción, un recurso que estaba «muerto», desocupado u ocioso en manos de «B» permitió generar valor para «A». Es decir, fue asignado eficientemente. Y esto fue posible porque «C» tuvo el incentivo adecuado para generar la información que le permitió y motivó a llevar el recurso

«M» desde «B» hasta «A». Todos ganaron debido a la acción emprendedora de «C», que aprovechó el conocimiento disperso para tomar una oportunidad y transformarla en valor para la sociedad. En ese proceso, se ha generado nueva información.

Con base en la importancia de la generación de información como resultado de la acción emprendedora, podría redefinirse el problema económico en los siguientes términos: la generación de información de buena calidad para el uso de actores económicos que realizan acción humana, orientada a la creación de valor en contextos de incertidumbre y desinformación. Y esto puede llevarnos a proponer una nueva definición de la economía: la economía es la ciencia del valor, o mejor dicho la ciencia que estudia cómo se comportan los individuos y/o las organizaciones, *en el ámbito de sus acciones que involucran intercambios* —inter-entidades o inter-temporales—, *en la búsqueda de la creación de valor*, dada una estructura de preferencias.

El sistema de precios es generalmente el sistema más eficiente para asignar recursos económicos. Si no se le deja funcionar, o se interfiere en su funcionamiento, no se consigue el máximo de su potencial. Esto supone una definición política: ¿interferir o no interferir en el sistema de precios? Para que funcione el sistema de precios se requieren políticas que los dejen funcionar. Pero esta postura puede llevar a medidas impopulares políticamente, porque todos quieren cobrar alto y pagar poco. Y grupos de interés de la sociedad presionarán por que los precios que enfrentan sean bajos y los que cobran sean altos. Lo que desvirtúa el sistema de precios y le resta efectividad. En consecuencia, el político —y el *policy maker*— siempre se encuentra en una especie de paradoja. Por un lado, debe velar por el sostenimiento de políticas que favorecen el desarrollo basado en el sistema libre de precios. Por otro, debe soportar y atenuar las presiones de captura de grupos de presión que pretenden defender sus precios altos de cobro y precios bajos de pago, los cuales, si no son satisfechos pueden

boicotear el proceso político que sostiene precisamente el sistema libre de precios.

La controversia se hace más intensa cuando se trata de mercados poco competitivos. Es cierto que en determinados casos pueden darse las colusiones de precios, cuando mercados que funcionan como oligopolios actúan en esa línea para forzar comportamientos del consumidor. Pero también puede discutirse hasta qué punto es admisible la regulación a un monopolio, cuando de esa manera se afecta un retorno que compensa grandes riesgos, que de otra manera no podrían enfrentarse. En estas situaciones, el análisis caso por caso va a requerir decisiones políticas definidas para llevar a la opción de política adecuada a la acción económica resultante que se plantea como objetivo.

En suma, las controversias entre política y economía suelen estar relacionadas, al final de cuentas, con qué precios se cobran y qué precios se pagan, con quienes ganan y pierden en este proceso y con el papel del Estado, si cabe, para alterar la correlación de ganadores y perdedores. Hasta en su expresión más devastadora, como lo es la inflación, los precios y sus alteraciones generan ganadores y perdedores y normalmente el Estado tiene mucho que ver en la determinación de la correlación entre ellos.

### *Las cuerdas separadas de la economía y la política*

El hecho de que el problema de la asignación de recursos sea no solamente el centro del problema económico, sino también un elemento fundamental de la problemática política, hace en la práctica que la conceptualización y aplicación de políticas públicas, así como la creación de leyes y normas que sostienen el marco en el cual se desarrolla la actividad económica de un país, se encuentran atravesadas por consideraciones políticas de diversa índole.

No es difícil encontrar gobernantes latinoamericanos que sostengan que la economía tiene que ejercerse en función de los dictados de la política. Se ha elaborado toda una fraseología para esta doctrina de la intromisión: «economía con rostro humano», «economía para la gente», «economía solidaria», «economía social de mercado», entre otras que podemos encontrar en el discurso político cotidiano de América Latina. Los resultados suelen ser catastróficos, en muchos casos. Quizás los más emblemáticos son los de Chile a inicios de los setenta y Perú a fines de los ochenta. Pero hay muchos más, con distintos grados.

Hay una intromisión de la política en la economía cuando se pretende «hacer economía a espaldas de la economía». Pretender acomodar variables y resultados económicos conforme a los dictados de objetivos políticos, que normalmente devienen en demagógicos o populistas, lleva tarde o temprano a que la economía se desacomode. Populismo es el término con el que se describe una manera de hacer política. Entendemos las «políticas populistas» como aquellas que pretenden aparentemente generar algún tipo de beneficios de corto plazo a algún grupo social menos favorecido respecto a algo —por ejemplo, los más pobres, pero también pueden ser las mujeres, los jóvenes, los pobladores de determinadas zonas como los nativos amazónicos, etcétera—, pero que a largo plazo tiene el efecto de perjudicar las condiciones generales del país en el que se insertan dichos grupos sociales. Y, cuando esto sucede, se terminan frenando las potencialidades de desarrollo en el largo plazo, aun si se cuenta con recursos naturales en abundancia que pudieran permitir, en el corto y mediano plazo, presentar la ilusión de que puede generarse crecimiento económico a espaldas de la buena economía.

Este tipo de intromisión de la política en la economía debe distinguirse de la importancia de la política para la aplicación de políticas económicas sanas y para el despliegue de los actores

económicos. La economía requiere de adecuadas políticas para funcionar apropiadamente bien. Y las políticas económicas tienen que tomar en cuenta las restricciones políticas del entorno nacional e internacional para optimizar su efectividad.

La economía tiene entonces, en la política, a una acompañante de ruta ineludible, con la cual, se quiera o no, tiene que entenderse. Cuando se entiende adecuadamente el papel de la política en la economía, la relación entre ambas es sana y fortalece recíprocamente una a la otra. El problema es que se trata de una relación donde fácilmente se puede pasar de lo sensato a lo disparatado. Cuando la política marca el dictamen de lo económico simplemente para ceder a presiones populistas de manera generalizada y persistente, de modo que se desnaturalicen las relaciones causa-efecto de la economía, entonces la relación se torna peligrosa. Tan peligrosa como que puede producir la destrucción del aparato productivo, el debilitamiento de la capacidad de consumo de los individuos, el caos social y, en general, la aniquilación de las condiciones para la competitividad y el desarrollo.

Pero aunque la existencia de relaciones peligrosas podría recomendar mantener a distancia razonable a lo político de lo económico, esto no suele ser posible, en la práctica. Si bien es cierto, el problema de la intromisión existe y ha existido, la tentación de acomodar la economía a los dictámenes de la política de corto plazo es muy alta cuando se ejerce el poder estatal. Para el político, al igual que para el hacedor de política económica, es atractivo plantear «soluciones» económicas que sean políticamente correctas en el discurso a las masas. También es atractivo para algunos actores económicos, vincularse al poder político para obtener prebendas y favores de la política económica, en particular, cuando esta suele configurar un conjunto de incentivos particulares que terminan siendo siempre privilegios de corte mercantilista. Tal atracción entre lo económico y lo político siempre termina siendo fatal y contraproducente a los propósitos del desarrollo.

¿Es posible que la economía marche separada del proceso político? Es decir, ¿un país puede sostener un modelo económico con rasgos liberales si en su interior existen fuertes presiones políticas de corte antiliberal? O, en otro caso, ¿un país puede preservar un sostenido proceso de crecimiento económico basado en un espíritu de emprendimiento individual cuando al mismo tiempo hay conflicto social acentuado y promovido desde posturas colectivistas? Y, como último ejemplo, ¿pueden dos países construir una intensa relación comercial cuando sus regímenes políticos son opuestamente distintos desde lo ideológico o si mantienen disputas de naturaleza política?

Nuestra impresión es que no es posible, en general y en el largo plazo, la existencia de estas cuerdas separadas, aunque a corto plazo pueda existir la ilusión de que se privilegia lo económico antes que lo político. Se suele poner de ejemplo referente a la Unión Europea, aludiendo al hecho de que países que han librado enfrentamientos políticos, que los llevó incluso a guerras cruentas, han podido consolidar un bloque económico en el que se han puesto objetivos de desarrollo económico de largo plazo por encima de cambios políticos de corto plazo, y que son sostenidos a pesar de los cambios de los actores políticos. Otro ejemplo referente que se propone a menudo es el de China, cuyo régimen comunista puede coexistir con filones de capitalismo agresivo que está produciendo las espectaculares tasas de crecimiento chino desde las reformas de Den Xiaoping de fines de los setenta.

Ambas experiencias, como analizamos a continuación, son distintas. El de la Unión Europea no constituye un ejemplo de que funcionen las cuerdas separadas en el largo plazo, aunque sí pueden hacerlo en el corto. En el caso de la Unión Europea, los acuerdos económicos subsisten porque no hay políticas económicas de los gobiernos que se desvíen de los cánones de políticas serias. Para entender la idea, lo «menos serio» es lo que ha sucedido en España y Grecia, a las que habría que añadir a Italia, y

ya se ha visto lo que sucede en estas economías, las cuales rápidamente tienen que ponerse en alineamiento con las políticas de la Unión. De otra manera, no pueden acceder a beneficios que les provee su pertenencia a este conglomerado. No sería admisible que un gobierno se apartase demasiado de las líneas generales de aperturas de mercado, equilibrios macroeconómicos y construcción de capital interna, además del sostenimiento de políticas consistentes con la libertad individual, el respeto al Estado de derecho y la democracia. Y, de hecho, cuando alguna de estas variables se violenta, como es el caso del sostenimiento de los equilibrios macroeconómicos estresados por la política de «estado de bienestar» de algunos países, entonces se ve claramente, como se ha observado en 2011, que la propia consistencia unificadora de la Unión Europea se pone en discusión y se amenaza.

En cuanto a China, pareciera que sí operan las cuerdas separadas. Pareciera. La ilusión de que así sucede se explica por lo que significa el mercado chino en términos de tamaño, que puede permitir soportar otros niveles de riesgo a potenciales inversionistas extranjeros, que fueron los que gatillaron el proceso de despegue de la economía china a raíz de las reformas capitalistas. En efecto, las reformas de Deng Xiaoping de finales de los setenta, de tipo capitalista, son las que han impulsado el gran crecimiento chino, pero manteniendo el gobierno y la retórica comunista. Sin embargo, a pesar de esta retórica, el hecho concreto es que la participación del Estado en la vida económica del país se ha ido reduciendo paulatinamente. La transformación económica de China se inicia con una política de apertura del comercio interno y la llegada de la inversión extranjera. Posterior a esta acción gubernamental, se extendieron las reformas al agro, a las empresas estatales, al sistema de precios, al sistema financiero y al comercio internacional.

Quizás la más importante de estas reformas fue la que llevó a cabo el gobierno en 1982, con el fin de fomentar la inversión



extranjera. Esta reforma consistió en la creación de zonas económicas especiales en la región costera, que contaron con regímenes de garantías legales e incentivos fiscales sostenidos. Esta medida se complementó con el compromiso estatal de construir infraestructura pública de alta calidad y con la existencia de mano de obra barata. Todo esto coadyuvó a generar confianza para atraer inversión extranjera directa, a fin de convertir a estas zonas en polos de desarrollo. De este modo, si a inicios de los ochenta se crearon cinco zonas económicas especiales –Shenzhen, Zhuhai, Shantou, Xiamen y Hainan–, para mediados de la década de 2000 ya existían más de 150 zonas de diversos tipos. El resultado fue que, tres décadas después de iniciarse las reformas capitalistas en China, el desarrollo industrial que se concentró en estas zonas convirtió a ese país en la mayor potencia manufacturera del mundo, particularmente en los sectores electrodoméstico y textil.<sup>4</sup>

Como si esto fuera poco, hoy China posee siete de los diez principales puertos del mundo, que registran el mayor tráfico marítimo de contenedores. Para tener una idea de las escalas, solo el primer puerto chino, Shanghai, que es a la vez el número uno del planeta, mueve a la fecha el triple contenedores de los cuatro principales puertos españoles de Valencia, Algeciras, Barcelona y Las Palmas tomados en conjunto, alrededor de diez veces el volumen anual de contenedores que el puerto de Colón en Panamá, veinte veces el que registra el puerto de Santos en Brasil y más de quince veces lo que movilizan los dos puertos mexicanos más grandes, que son Manzanillo y Veracruz, contabilizados de manera agregada.

Todo esto ha permitido que la economía china registre una tasa de crecimiento promedio cercana al 10% anual desde el inicio

---

<sup>4</sup> Para una descripción sucinta de las reformas capitalistas en China, cf. Pedro Villezca Becerra. «Las reformas en China y su éxito económico: una breve descripción». *Observatorio de la Economía y la Sociedad de China*, n.º 7, junio 2008.

de las reformas hasta en muy pocos países en el mundo, principalmente por el tamaño de su mercado. De alguna manera, es también el caso de Brasil. Los demás países no cuentan con esas dimensiones, y por tanto tienen que ajustar sus niveles de riesgo a estándares tolerables si quieren desarrollarse con el émbolo de la inversión extranjera, como lo hizo China. Para eso, no queda otra que alinear la política con la economía y tratar de construir escenarios de inversión apropiados, considerando para ello desde lo institucional y la construcción de capital humano y social hasta la infraestructura, los equilibrios macroeconómicos y la innovación tecnológica.

En todo caso, la pregunta que queda flotando, y que pocos se hacen al quedar maravillados con el progreso chino, es si ese progreso pudiera ser muchísimo más acelerado si se introdujeran reformas sustanciales al régimen político y se extendieran las reformas económicas. Sin embargo, eso no parece posible, al menos, en el mediano plazo. Para muestra, considérese lo manifestado por Hu Jintao, Presidente del Partido Comunista de China y del país, en el XVIII Congreso de noviembre de 2012, que designó a su sucesor. En dicha reunión, que congregó a las más altas autoridades chinas, Hu Jintao advirtió contundentemente que Pekín jamás adoptará un sistema occidental, pese a su estrecha relación con Estados Unidos. Y, aunque su sucesor Xi Jinping, junto a otros de la nueva cúpula china, han sido críticos del ritmo lento de cambios en materia económica que caracterizaron al gobierno de Hu Jintao, lo que puede avizorar medidas más audaces en este ámbito, en el terreno político no hay señales de que se imprimirá un gran cambio. Si bien es cierto, por ejemplo, que las nuevas autoridades han identificado a la corrupción como el enemigo principal a vencer, no encaminan el combate a través de una apertura democrática, sino por el lado de mayor supervisión burocrática y un endurecimiento de las penas. Esto garantiza que los problemas seguirán, pues las faltas

a la probidad son características de sistemas cerrados como el chino. La falta de libertades políticas puede traer problemas a autoridades que en los próximos años enfrentarán a una población más empoderada y un aumento de las manifestaciones de descontento que se han venido registrando.

En consecuencia, la democracia, y más aún en su forma de democracia liberal, es un modelo que no tiene la menor probabilidad de ser incorporado a China, cuando menos, en el mediano plazo.

### *La «buena economía» y la «buena política»*

La única posibilidad de que lo económico y lo político se relacionen para construir desarrollo económico es que la política no se entrometa en la economía, sino que la guíe, sin desvirtuarla. Y, por supuesto, que la proteja. Para eso, la buena economía tiene que ampararse en la buena política. ¿Qué es la buena economía? La que conduce al desarrollo económico. ¿Qué es la buena política? La que permite crear las condiciones para ese desarrollo económico. No hay más rasero que este para definir la línea divisoria entre la política y la economía que sirven, que son funcionales al desarrollo, y las que, sencillamente, no sirven absolutamente para nada excepto para generar atraso.

En el caso de la política, quizás es más fácil de determinar cuándo una política es suficientemente buena, a partir de los criterios anteriores. Pero no así en el caso de la economía. ¿Por qué? Quizás por la apariencia más científica de la economía frente a la política. Si la política es una ciencia, no es menos aceptable que también sea un «arte». De hecho, se habla más del «arte de la política» que de la ciencia política en el debate público y en el registro de los hechos políticos en los medios de comunicación.

La economía, en cambio, tiene el membrete de «ciencia» mucho más acendrado que el de «arte». Y si bien es cierto que como

ciencia hemos visto que puede entenderse como una ciencia del valor, subsiste la pregunta de para qué sirve la economía, a fin de cuentas. Y aquí pensamos que el objeto práctico fundamental de la economía como ciencia es distinguir entre las buenas y las malas políticas, aplicadas en el terreno económico.<sup>5</sup>

La ciencia económica, cuya utilidad científica es más retrospectiva que prospectiva, aunque puedan extrapolarse grandes líneas de comportamientos futuros a partir de *performances* pasadas, si algo práctico nos debe enseñar es que para progresar no es indispensable disponer de recursos naturales o de amplísimos territorios o de una pertenencia a un pretendido «centro» en desmedro de una gran «periferia», ni muchísimo menos de ser de una raza determinada. Y que, con base en lo anterior, no existe ninguna civilización inepta para el desarrollo. Lo único que importa son las buenas decisiones en materia de política económica. Aunque, lógicamente, para llegar a eso de manera consistente y permanente hay un conjunto de requisitos que atender. Entre ellos, una adecuada manera de ver la realidad y de comprender qué es el verdadero progreso social.

### *La relación política-economía en las sociedades abiertas*

Hemos visto que existen dos formas de asignar recursos. Si es a través del Estado primordialmente, el sistema económico tiene que operar sobre sociedades cerradas. Esto es, en sociedades que son auto-contenidas, a las cuales se somete al encierro mental para el control de las acciones de los ciudadanos. Lógicamente, esto requiere un Estado totalitario que cercene libertades, planifique al milímetro la economía y entienda al desarrollo como un

---

<sup>5</sup> Guy Sorman tiene un planteamiento convergente con esta idea. Cf. Guy Sorman. *La economía no miente*. Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2008.

proceso dirigido y dirigible desde la autoridad gubernamental. Si, en cambio, la asignación de recursos es por el mercado, tal sistema asignativo debe insertarse en sociedades abiertas.

¿Qué son las sociedades abiertas? Son sociedades que tienen gobiernos tolerantes que responden a los deseos e inquietudes de la ciudadanía con sistemas políticos transparentes y flexibles, y que además tienen una profunda cultura de la tolerancia democrática. En estas sociedades, los órganos del Estado no mantienen secretos entre sí o del público. Ni el gobierno ni la sociedad son autoritarios y el conocimiento común o social pertenece a todos. La libertad, el estado de derecho y los derechos civiles, así como los derechos humanos, son el fundamento de toda sociedad abierta.

Para las sociedades abiertas es fundamental el asunto de la cultura de la libertad y de la tolerancia. Por eso Karl Popper planteaba la importancia de las sociedades abiertas para el progreso humano sostenido. El mecanismo de transmisión es, en este caso, el conocimiento científico, base del progreso tecnológico y, por ende, de la innovación y del desarrollo económico. Pero como en la concepción popperiana el conocimiento científico avanza a partir de un proceso continuo de conjeturas y refutaciones, para que este se produzca es necesario e imprescindible que exista libertad para la discusión abierta de todos los temas, sin cortapisas de ninguna naturaleza. En sociedades donde no se permite la discrepancia, es imposible avanzar fuerte en el conocimiento científico. Incluso una sociedad puede aparentemente ser, en lo formal, democrática y liberal, pero en los comportamientos sociales no brindar las condiciones para un clima de confianza que incentive la compulsa de posiciones diversas y hasta contrapuestas. En ese caso, es una sociedad cerrada con apariencia de abierta. Las sociedades abiertas son una construcción, primero que todo, cultural. Luego son políticas y, finalmente, económicas. Por eso, cuando las economías de mercado se instauran en

sociedades cerradas o semi-cerradas, no alcanzan a desplegar todo el potencial que tienen para generar beneficios extendidos en relativamente cortos períodos de tiempo.

¿En qué se sustentan las sociedades abiertas? En sistemas políticos en los que los líderes políticos o el gobierno son reemplazados sin necesidad de violencia, a diferencia de las sociedades autoritarias, en las cuales el mecanismo de reemplazo de gobiernos es la revolución o el golpe de Estado. Adicionalmente, se sustentan en el reconocimiento y la capacidad de los individuos para tomar responsablemente decisiones personales, incluyendo las decisiones económicas, a diferencia con las sociedades tribales dominadas por el pensamiento mágico o colectivista. Y se asientan con el marco cultural que tiene como pilar el respeto a las posiciones diversas, no en forma de una tolerancia cosmética, sino como parte de la propia integralidad de lo social, como inversión inherente al comportamiento de los individuos, las organizaciones y las instituciones, tanto en el sector privado como en el sector público.<sup>6</sup>

Por tanto, en las sociedades abiertas la relación entre política y economía es especialmente importante porque los sistemas políticos deben ser consistentes con la responsabilidad en las decisiones individuales respecto de lo económico. En otras palabras, el sistema político no debe promover decisiones irresponsables de los ciudadanos que influyan en un desacertado manejo de lo económico. Adicionalmente, dado que en las sociedades abiertas cada individuo corre con la responsabilidad de sus acciones de naturaleza económica, el Estado debe permitir que las decisiones que subyacen en dichas acciones puedan ser tomadas con la mayor información posible. Información que debe ser de alta

---

<sup>6</sup> En el capítulo siguiente se desarrollará un modelo de enfoque de la posición de toman la economía y la política en las relaciones entre el Estado y la sociedad, donde se incorporan todos estos elementos.

calidad, tanto en contenido, veracidad, como en oportunidad y acceso. Para lo cual, la intervención del Estado, si existe, nunca debe ser para enredar o alterar la información para los tomadores de decisiones. Por ejemplo, intervenir en el sistema de precios, incluyendo los precios del crédito o del trabajo, puede llevar a que los actores económicos tomen decisiones contraproducentes, aunque estén ejerciendo su libertad individual de elegir.

Se hace imprescindible también que el Estado provea un fuerte sistema jurídico y de protección individual, así como reglas de juego claras y estables, para que el ejercicio de la libertad sea convergente con un accionar individual que respete otros accionares individuales. Además, las políticas públicas deben ser consistentes con los objetivos deseados en términos del logro del desarrollo económico sano y sostenido. Lo que significa que, a la par de que el Estado provea las mejores condiciones para la provisión de la mejor información posible, también debe proveer políticas públicas que sustenten la viabilidad de dichas condiciones. Si el mercado es el mecanismo de asignación por excelencia en las sociedades abiertas, la tarea fundamental de las políticas públicas es la construcción de las condiciones para que existan los mercados y para que más personas se integren a ellos. Esto incluye a las leyes adecuadas y a la infraestructura, el fortalecimiento de instituciones, pero también a la educación y la salud de los individuos.

Estas consideraciones ponen sobre la mesa el papel del Estado en las sociedades abiertas. Para colocar en contexto este papel, es importante explorar las relaciones entre el Estado y la sociedad en general, porque la economía y la política son pilares fundamentales de tal sistema de relación recíproca.