

LA LÓGICA DEL ESTADO DEL BIENESTAR Y LA LÓGICA DE SU CRÍTICA: KEYNES Y MISSES

Andrés Bilbao
(*Universidad Complutense de Madrid*)

I. DESARROLLO DEL ESTADO BENEFACTOR

El Estado benefactor se desarrolla en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, en el contexto de un nuevo modelo de regulación del ciclo económico social. Este nuevo modelo tiene una amplia génesis en la que se entrecruzan desde elementos específicamente políticos, la necesidad de integrar políticamente a la clase obrera, hasta elementos vinculados a las modalidades del proceso productivo, singularmente la producción en masa. En este nuevo modelo el Estado iba a tener una función activa. Por una parte, actuó como gestor colectivo de la economía, lo que se tradujo en el crecimiento del sector público. La socialización de grandes áreas de la economía se perfilaba como un elemento novedoso respecto del capitalismo de finales del siglo XIX y comienzos del XX. Por otra parte, el Estado actuó como un elemento que intentaba paliar los efectos sociales negativos derivados del capitalismo.¹

Así pues, a partir de la Segunda Guerra Mundial el Estado cumple tanto funciones políticas como económicas. Económicas, mediante la estabilización del ciclo de la producción y reproducción capitalista, colocándolo al abrigo de sus propias crisis internas. Políticas, en cuanto que, al paliar los efectos

1. Véase García Pelayo, M., *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Alianza Universidad, Madrid, 1977.

sociales negativos, contribuía a legitimar el sistema de mercado.² Esta última función se desarrolla en el crecimiento organizativo del Estado del Bienestar.

Ambas funciones, económicas y políticas, se interrelacionan mutuamente de tal modo que no es posible hablar del Estado del Bienestar como de una estructura al margen de la orientación que toma el Estado a partir de los años cincuenta. Esta orientación tiene, incluso, su reflejo constitucional propio en el Estado Social de Derecho.³ Su principal característica es que el texto constitucional regula ciertos aspectos de las relaciones sociales. Esta prolongación constitucional sobre las relaciones sociales contrasta con las constituciones liberales, cuyo objeto se circunscribía exclusivamente a la organización del aparato estatal.

En la década de los sesenta esa nueva organización político-económica del Estado se va a constituir en el modelo a consolidar y desarrollar. El Estado del Bienestar se constituye como una dimensión indiscutible de los diferentes programas políticos. Conservadores y socialdemócratas coincidían en este mismo modelo, desplazando sus divergencias a la discusión sobre su extensión y ritmo de desarrollo.

Las claves de esta organización del Estado y de su relación con la estructura socioeconómica se encuentran en argumentaciones diferentes. En un extremo pueden situarse las teorías del Capital Monopolista de Estado, que, en diferentes variantes, coinciden en explicar la intervención económica del Estado como un modo de contrarrestar la tendencia a la caída de la tasa de ganancia. O la teoría del Capital Monopolista de Sweezy y Baran, para quienes sólo el crecimiento de los gastos del Estado podía evitar el estrangulamiento de la economía debido al subconsumo. En otro extremo se sitúan los análisis de Keynes, para quien la crisis del capitalismo radicaba en el funcionamiento sin restricciones de las leyes del mercado.

Todo el abanico de teorías tenía en común el afirmar que la intervención del Estado era un momento irreversible para la supervivencia de la sociedad capitalista. El acento de la diferencia se ponía en los fundamentos político-ideológicos del diagnóstico. En un caso se subrayaba la negatividad de la organización capitalista y el hecho de que sus contradicciones internas lo impulsaban hacia una progresiva socialización objetiva. En otro caso se afirmaba la positividad del capitalismo como el mejor de los órdenes posibles,

2. Véase Habermas, J., *Problemas de legitimación del capitalismo tardío*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1975.

3. Sobre los aspectos constitucionales del Estado Social de Derecho, véase Abendroth, W.; Forsthoff, E.; Doehring, K., *El Estado Social*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986.

pero cuya continuidad estaba vinculada a cambios institucionales que intervinieran los mecanismos del mercado.

Todo esto contribuyó a crear, en los años sesenta, un amplio campo de convergencia política acerca de las características del orden social, presidido por el Estado Benefactor. La teoría sociológica trazó un nuevo esquema de orden social, en el que el elemento decisivo era la insistencia en la superación del capitalismo liberal. Giddens, Touraine, Bell, etc., cada uno desde presupuestos diferentes, coincidían en considerar clausurados los rasgos que, tradicionalmente, habían caracterizado el conflicto en las sociedades capitalistas. Cualquiera que fuera la actitud, apologética o crítica, ante la sociedad del Estado del Bienestar, la nueva organización del capitalismo presagiaba un orden de creciente socialización. Desde una perspectiva estrictamente crítico-ideológica, el capitalismo aparecía, para algunos sectores, como una realidad susceptible de transformación mediante sucesivas reformas políticas. Incluso la diferencia entre socialdemocracia y comunismo, entre la Segunda y la Tercera Internacional, aparecía como no sustantiva, sino más bien como una cuestión de distinto alcance de los programas políticos.

Esta amplia convergencia tenía como punto de partida una nueva versión de la política económica, cuyo orden lógico fue enunciado y desarrollado por Keynes. Lo peculiar de su análisis consistió en haber establecido la correspondencia entre un orden social, en el que tendían a desaparecer las diferencias sociales, y el desarrollo económico. Esto rompía con la tradición de la ortodoxia económica, para la cual la igualdad era la consecuencia del desarrollo económico.

Durante los años sesenta igualdad social y eficacia económica se sucedieron en un orden que se autoalimentaba. Las políticas de redistribución no eran un imperativo político moral, sino una necesidad económica sin la cual se estrangulaba el crecimiento. Parecía que por vez primera desarrollo económico e igualdad social se colocaban en un mismo plano, que rompían la vieja dicotomía entre racionalidad técnica del desarrollo e ideología política del igualitarismo. La analítica keynesiana había mostrado que el orden de la ortodoxia económica en el que luego se crece y luego se distribuye no sólo era políticamente disgregador, sino también económicamente falso. Y esto es precisamente lo que contribuyó a crear un amplio campo de convergencia donde, excluyendo a minorías radicales, se hizo posible, por vez primera, cualquiera que fuera la opción política, representar los diferentes intereses sociales bajo una misma racionalidad.

El Estado del Bienestar fue uno de los ejes de esta racionalidad. Con ello parecía abrirse el ciclo de la expansión económica, la integración social y la estabilidad política. La sociología reflejaba también este estado de co-

sas. El conflicto como elemento funcional, el aburguesamiento de la clase obrera o la sociología más allá del funcionalismo y la dialéctica, fueron, entre otros, el reflejo teórico de esta sociedad de los años sesenta. Por supuesto, se trata de una representación idealizada de la sociedad del bienestar. Los conflictos sociales han estado presentes en todo este período. También, como se ha señalado en varias ocasiones, el Estado del Bienestar ha tenido una eficacia limitada en su función de promoción de la igualdad.⁴ Lo relevante, sin embargo, es señalar las características y tendencias de la lógica social imperante en estos años, que ilusoriamente o no, consideraba viable y necesaria la reformabilidad del capitalismo.

No obstante, en la década de los ochenta de lo que se habla es ya de algo diferente. Mercado, flexibilidad, privatización de la economía, reducción progresiva del Estado del Bienestar, etc., se han instalado no ya como referencias al pasado, sino como el horizonte futuro de la organización político-social. En un relativamente breve lapso de tiempo, la década de los setenta, se ha producido un giro copernicano en las concepciones ideológicas imperantes.

Hoy, nuevamente, conservadores y socialdemócratas vuelven a presentar similitudes en cuanto a sus orientaciones. Y hoy, igual que ayer, discrepan no en lo sustancial, sino respecto al ritmo y alcance de las transformaciones necesarias. Podría decirse, forzando un poco los términos, que si en los años sesenta los conservadores se hicieron socialdemócratas, en los ochenta los socialdemócratas se han hecho conservadores.⁵ Este travestismo político, en el que, sin embargo, sigue manteniéndose la distribución de papeles entre derechas e izquierdas en el escenario parlamentario, es el elemento más visible de la transformación que se está operando.

El signo exterior de esta transición es el cambio en la intervención del Estado y constituye el contenido de la política económica. Política fiscal, en sentido keynesiano, o monetarismo, reflejan la alternancia entre uno y otro modelo. Igualmente en cuanto a los objetivos de esta política, este

4. «... los gastos sociales, más que lograr una distribución vertical de renta y riqueza, han constituido un bloque amortiguador de las desigualdades más patentes.» Cruz Roche, I.; Desdentado Bonete, A.; Rodríguez Cabrero, G., *Política social y crisis económica*, p. 21, Ed. Siglo XXI, Madrid, 1985.

5. Un político conservador como Mac Millan, en Gran Bretaña, alentó en los años sesenta un amplio plan de viviendas sociales que hoy por hoy, en los años ochenta, sería tildado por conservadores y socialdemócratas como un delirio extremista. Edward Heath, que en su momento, comienzos de los años setenta, fue considerado como la extrema derecha de los conservadores británicos, enjuiciaba recientemente los planes del gobierno Thatcher de privatización de la sanidad pública en términos sumamente críticos (véase *Marxism Today*, noviembre de 1988). Los ejemplos podrían multiplicarse y muestran el agudo contraste entre los años sesenta y los ochenta.

hecho se ha puesto de manifiesto en la alternativa entre las políticas de expansión del empleo o de reducción de la inflación. Prolongación del Estado o reducción del déficit son otra expresión de esta alternativa. Durante la década de los setenta los elementos de esta alternativa se ordenaron y contrapusieron en forma simétrica. El abandono de las políticas expansivas del empleo y de las políticas de redistribución, en favor de las políticas de ajuste, reducción de la inflación y del déficit, son el reflejo de esta transición.

Esta transición es un regreso a la ortodoxia económica y, con ello, a la revalorización de la vieja secuencia de primero crecer y luego distribuir. Se revisa el orden de prioridades, haciendo del crecimiento económico el punto de partida. Y esto se realiza al mismo tiempo que se vincula el crecimiento con la libertad de mercado. Y en este nuevo contexto, la intervención del Estado cambia radicalmente de significación. La gestión pública de la economía se revela ineficaz frente a las posibilidades de la gestión privada. El Estado Benefactor, en cuanto que provoca una distribución al margen del mercado, ya no es un elemento de estabilidad sino de distorsión tanto económica como política.

Este retorno a la ortodoxia conlleva también su propia imagen del futuro. Ahora el horizonte es la ratificación de los rasgos tradicionales del capitalismo.⁶ El respeto a las leyes del mercado es la condición no sólo del orden económico, sino también del orden político. Se trata ahora del desencadenamiento de una nueva lógica social, cuyas consecuencias son asimismo diferentes.

El paso de un capitalismo progresivamente regulado a otro desregulado tiene causas exteriores a la propia lógica económica.⁷ La teoría económica es, en sí misma, irrelevante. Su principio de realidad es exterior a ella. El que se aplique una u otra lógica depende de que se creen las condiciones de viabilidad.⁸ Ahora bien, una vez entronizada como principio de realidad, actúa como elemento reticular que encadena las relaciones sociales. A partir de ese momento la ordenación de las relaciones sociales ya no aparece como un producto político, sino como la consecuencia de un principio técnico de

6. La crisis política de los países socialistas oscurece completamente el fracaso político del capitalismo. Es la estrategia del calamar, basada sobre una piraeta: el desempleo, la pobreza, etc., de las sociedades capitalistas no son en realidad producto del capitalismo; son, más bien, el producto de un capitalismo falsificado, burocratizado e interferido por la política.

7. Sobre los límites del modelo de regulación keynesiano puede verse Aglietta, M., *Regulación y crisis del capitalismo*, Ed. Siglo XXI, Madrid, 1979.

8. Véase Bilbao, A., *Las condiciones de viabilidad de la teoría económica*, Libro colectivo Homenaje al Profesor Sampedro, Fundación del Banco Exterior, Madrid, 1987.

organización social. En este contexto de lo que se trata es de describir ambas lógicas, la que subyace en el Estado del Bienestar y la de la desregulación, y demostrar cuáles son sus efectos sociales.

II. LÓGICA DE ESTADO Y LÓGICA DE MERCADO

El enfrentamiento de las dos lógicas mencionadas en el apartado anterior tiene múltiples representaciones. No cabe duda de que Keynes ocupa, por su predominio en la escena económica, un lugar privilegiado, y en este sentido se puede, a través de su teoría, describir los rasgos básicos de esta lógica. La elección de Misses se debe al carácter desprejuiciado de su análisis.⁹ Al igual que hizo Weber, Misses no presenta el capitalismo bajo el claroscuro de la mistificación justificativa. Su tesis argumental se mantiene nítidamente, en toda su obra, en torno a dos puntos: el capitalismo es un orden necesariamente desigual y a la vez es el único orden en el cual es posible la libertad.¹⁰ El análisis de Keynes se desplaza paralelamente al de la ortodoxia económica, en un permanente intento por mostrar la insuficiencia de la lógica del mercado como mecanismo de un ajuste que permita la plena utilización de todos los factores. Por su parte, lo que Misses acentúa es que la interferencia en las leyes del mercado produce un sistema económicamente ineficaz y políticamente autoritario. O expresado de manera positiva, sólo en el capitalismo es posible la eficacia económica y la libertad política.

El análisis de Keynes y la revisión que supone frente a la ortodoxia vigente en su tiempo tiene su expresión más acabada en la «Teoría General». Para llegar a ella recorre un largo camino, en el que se irán perfilando los

9. En el campo de la ortodoxia hoy no cabe duda de que quien ocupa un lugar estelar es Friedman. Sin embargo, Friedman es un epígono de poco valor por dos razones. Una es que su relevancia teórica deriva de un refinamiento técnico de los elementos básicos que ya habían sido descritos por la economía neoclásica. Otra es que su versión instrumental de la economía impide establecer la conexión entre sus propuestas técnico-económicas y las premisas políticas sobre las que se organiza. Esto, de paso, permite hacer de Friedman el prototipo del hombre moderno: aplicado cumplidor de la ortodoxia en la mañana chilena y anarquista liberal en la noche madrileña, para quien cualquier restricción política es signo de autoritarismo.

10. Para Misses el fenómeno comunista y fascista son la manifestación de un mismo hecho: los intentos por organizar la sociedad sobre bases ideológicas, violando la lógica del mercado. Esta tesis la desarrolla, en coherencia con sus anteriores escritos, en *Le gouvernement omnipotent*, Librairie de Médicis, París, 1947.

trazos de su confrontación con la economía ortodoxa.¹¹ Su punto de partida puede situarse en el cuestionamiento que, años antes, había hecho a la teoría cuantitativa del dinero. Este cuestionamiento le llevó a la conclusión de que las variaciones de los precios dependían tanto de las variaciones de los beneficios extraordinarios como de las fluctuaciones del ahorro y de la inversión. A su vez, las fluctuaciones del ahorro y de la inversión estaban determinadas por las variaciones del tipo de interés. Éste, por otra parte, está determinado por la actividad subjetiva de los individuos. En el análisis de las causas que determinan la variación de los precios, en el encadenamiento de esta secuencia, Keynes describirá un amplio círculo en el que invertirá, finalmente, el razonamiento ortodoxo.

En la ortodoxia económica la relación entre el volumen de moneda y el producto real determinaba el nivel de los precios. Tanto la insuficiencia como el exceso de volumen monetario se traducían en el desplazamiento de los precios de su punto de equilibrio, lo que afecta tanto la actividad económica como el nivel de empleo. En consecuencia, el equilibrio económico dependía del cumplimiento de estas dos condiciones y de que todos los factores estuvieran remunerados a precios de mercado.

La primera condición se establecía en el contexto de la teoría cuantitativa del dinero. El nivel de unos precios en equilibrio se determinaba por la interacción entre la cantidad de dinero ofrecida y la cantidad de dinero demandada por el público. La crítica de Keynes a la teoría cuantitativa del dinero está centrada en su falta de funcionamiento a corto plazo. Su formulación por los ortodoxos presupone una homogeneidad en los comportamientos reales de la oferta y demanda de dinero que, aunque puede condicionar una situación de ajuste a largo plazo, es incompatible con la heterogeneidad de los comportamientos reales que en modo alguno permite suponer un ajuste a corto plazo. Es decir, para Keynes, esta relación sólo puede establecerse a largo plazo. El análisis a corto plazo de las fluctuaciones de los precios debe hacerse en el contexto de otras relaciones.

El rechazo de la teoría cuantitativa del dinero lleva a Keynes a dar un giro en su análisis. La conclusión de este giro es que las variaciones de los precios dependen, a corto plazo, de las variaciones del consumo. Un au-

11. La bibliografía sobre Keynes y su desarrollo es amplia. Aquí puede recordarse la obra clásica de Harrod, R. F., *La vida de J. M. Keynes*, Fondo de Cultura Económico, México, 1985. Probablemente la obra de R. Skildeslsky, cuyo primer volumen, *Esperanzas frustradas, 1883-1920* ha sido publicado en España por Alianza Editorial (Madrid, 1986), reemplazará, en cuanto a ser considerada una referencia clásica, a la de Harrod. Véase también Rojo, Luis Ángel, *Keynes: su tiempo y el nuestro*, Alianza Universidad, Madrid, 1986. Finalmente, una interpretación sobre la funcionalidad política de la teoría keynesiana en Negri, T., *La classe ouvrière contre l'État*, Éditions Galilé, París, 1978.

mento de la demanda implica un aumento de los precios y viceversa. El primer paso es, tras un previo desarrollo, presentar el precio de los bienes en función de dos componentes, el coste del salario y el beneficio extraordinario. Las variaciones de ambos determinan las variaciones del nivel de los precios.

Sin embargo, en un sistema de mercado son las variaciones de los precios debidas a las variaciones de los beneficios extraordinarios las que determinan la dinámica económica. Cuando existen beneficios extraordinarios aumenta la producción. Al aumentar la producción, aumenta tanto la utilización de los factores de producción como su coste, es decir, el empleo y el nivel de los salarios. A la inversa, cuando existen pérdidas, disminuye la producción y se origina una caída del empleo y del salario.

La cuestión se desplaza entonces hacia la determinación de los factores de los que depende el beneficio extraordinario. Éste se define como la diferencia entre el valor de la demanda y los costes de producción. El volumen de la demanda depende tanto de la población ocupada como del nivel de los precios. El nivel de los precios dependerá de la relación entre ahorro e inversión. En consecuencia, la secuencia completa de su razonamiento es la siguiente: cuando la inversión supera el ahorro, se produce un aumento de la presión sobre los precios; al aumentar éstos, aumentan los beneficios extraordinarios. Y a la inversa, cuando el ahorro supera la inversión, disminuye el nivel de los precios, se reducen los beneficios extraordinarios e incluso se producen pérdidas.

En aquellos factores que determinan las fluctuaciones del ahorro y de la inversión se encuentran, por tanto, las claves de la dinámica económica. Éstos son los que determinan la tasa de interés. Al descender el tipo de interés, aumenta el precio de los bienes y se produce un incremento de los beneficios extraordinarios. Y a la inversa, un aumento de los tipos de interés produce un crecimiento del ahorro y, por ende, una contracción del consumo que se traduce en un descenso de los precios y en la consiguiente reducción de los beneficios. Al aumentar los beneficios aumenta la demanda de inversión, con lo que se producirá un aumento del tipo de interés. Y, de modo contrario, el descenso de los beneficios extraordinarios ocasiona una caída de la inversión que provoca el descenso de los tipos de interés. De este modo se alcanza una situación de equilibrio señalada por la confluencia de la curva de ahorro con la de inversión. Este punto de equilibrio determina lo que Keynes llama el tipo teórico de interés.

Este tipo teórico corresponde, pues, a una situación de equilibrio entre ahorro e inversión en la que no existen ni beneficios ni pérdidas, y en la que, por tanto, el nivel de precios, salarios y empleo permanece estable. La pérdida del equilibrio se produce en la medida en que el interés real o de

mercado no se ajusta al interés teórico. Cuando el interés real supera el interés teórico, se produce una disminución de la demanda, sucediendo lo contrario cuando el interés real está por debajo del interés teórico. A partir de este punto comienza a ponerse de manifiesto la peculiaridad del análisis keynesiano. En primer lugar, la recusación del aserto de que existe un punto único de equilibrio que implica la plena utilización de los factores productivos. Por el contrario, según afirma Keynes, pueden existir distintos puntos de equilibrio que implican cada uno de ellos grados distintos de utilización de los factores productivos. En segundo lugar, no existe un ajuste automático entre la tasa teórica y la real de interés, ya que esta última está supeditada a las expectativas de futuro. Expectativas que dependen, finalmente, de los niveles de la demanda efectiva.

Éste es el punto en el que Keynes inicia la *Teoría general*, que es ya una abierta revisión de la ortodoxia económica. Revisión que se inicia con el cuestionamiento de sus premisas básicas. En primer lugar, que el salario es igual a la productividad marginal del trabajo. En segundo lugar, que la utilidad del trabajo, cuando se usa en determinado volumen, es igual a la «desutilidad» marginal de ese volumen de empleo. Y en tercer lugar, el rechazo de la ley de Say.

Estas tres premisas articulaban un sistema teórico reflejo de un mercado autoajustado. La clave de este ajuste radicaba en la actuación racional de los individuos, quienes, tendiendo hacia la maximización de los beneficios individuales, producían un orden económico integrado. Lo macroeconómico y lo microeconómico estaban en perfecta correspondencia. La teoría económica tradicional, a la que se enfrenta Keynes, señalaba que esta correspondencia se producía en la forma de ajuste a largo plazo. Sin embargo, a corto plazo se producen múltiples desajustes: desempleo, caída de los precios, etc., que son los que llaman la atención de Keynes.

La secuencia del ajuste a largo plazo se desarrolla a partir del beneficio empresarial. Su crecimiento pone en funcionamiento la producción a determinada escala. Ésta supone un determinado nivel de empleo, que, a su vez, implica su aumento de la demanda del que se deriva el de la inversión, y así sucesivamente. La perspectiva de Keynes se centra en los desajustes que se producen a corto plazo, lo que supone, frente a la teoría tradicional, el cuestionamiento del automatismo de esta secuencia.

Su crítica a los postulados de la economía neoclásica referidos al salario y empleo se fundamenta en su ineficacia económica. Sobre esta base, Keynes establece una nueva caracterización del salario diferente de la tradicional. Para la teoría ortodoxa el salario real se fija en el mercado como resultado de la tensión entre oferta y demanda de trabajo. Una vez alcanzada la posición de equilibrio, el nivel de empleo sólo aumenta si se reduce el sa-

lario a través de un descenso del salario monetario. Por el contrario, la teoría de Keynes situaba el salario real en el contexto de la demanda efectiva, que es la que determina tanto los niveles de producción como los de empleo. La implicación de uno u otro planteamiento se pone de manifiesto cuando se remite a sus respectivos ámbitos de análisis. La teoría neoclásica vincula el crecimiento económico al crecimiento de la oferta, mientras que la teoría keynesiana lo relaciona con el crecimiento de la demanda. En un caso es la competencia de los empresarios la que conduce a la plena ocupación de los factores productivos. Esto es posible en cuanto que las funciones de la oferta y la demanda tienden a un punto que supone esta plena ocupación de los factores. Por el contrario, para Keynes, el equilibrio entre oferta y demanda no implica necesariamente el pleno empleo. Sólo el crecimiento de la demanda efectiva, produciendo ajustes sucesivos, puede conducir al punto en el que el equilibrio entre la función de la oferta y la demanda signifique la plena ocupación de los factores productivos.

A diferencia de los neoclásicos, Keynes distingue la demanda de la demanda efectiva. Esta distinción avala la ruptura entre la identidad neoclásica entre ingreso total y consumo total. Por el contrario, en el análisis de Keynes no todo lo que se ingresa se consume. La parte del ingreso consumido dependerá de múltiples factores, tanto de naturaleza objetiva como de naturaleza subjetiva. La relación entre la parte de ingreso consumido y el ingreso total define el importante concepto keynesiano de «propensión a consumir».

A partir de aquí se puede describir la arquitectura fundamental de la analítica keynesiana. Tanto para la ortodoxia económica como para la heterodoxia, el consumo actúa como motor del desarrollo. El problema de la diferencia se desplaza hacia los factores que contribuyen a su desarrollo. La teoría ortodoxa, al partir de la identificación entre ingreso y demanda, centra toda la investigación en las condiciones que permiten el crecimiento del ingreso. En otros términos, en aquellos factores que llevan al empresario a aumentar el nivel de producción. Cuando la demanda se hace depender, además de otro factor, de la propensión al consumo, la dinámica económica se concibe como un proceso de interdependencia entre los factores que determinan la oferta y los que determinan la demanda.

Para la ortodoxia económica el volumen de trabajo que el empresario decide poner en funcionamiento depende exclusivamente del volumen que decide invertir y del precio del trabajo. Dicho de otro modo, el volumen de ocupación es una función directa de la inversión e inversa del precio del trabajo. En el análisis keynesiano el volumen de trabajo que el empresario va a utilizar depende de la cantidad de capital que se dedica a la inversión, así como a la parte de ingreso total que se espera que se consuma. Ambos

elementos, la inversión y la propensión al consumo, están estrechamente interrelacionados.

En la *Teoría general* el volumen de inversión se establece en el contexto de la relación entre la eficiencia del capital y la tasa de interés. Cuando la eficiencia del capital es superior a la tasa de interés, aumenta la inversión y, por tanto, el empleo. La eficiencia del capital se establece a partir de la relación entre las expectativas de rendimiento posible y el precio de la oferta de los factores. La tasa de interés depende de la cantidad de moneda que existe en el mercado y de la preferencia por la liquidez. Cuanto mayor es la preferencia por la liquidez mayor será la tasa de interés, y a la inversa. A su vez, la preferencia por la liquidez está relacionada con las expectativas futuras y con la propensión a consumir. Al disminuir la propensión al consumo, el individuo puede optar o bien por ahorrar o bien por guardar el dinero, y ambas opciones dependen de las expectativas futuras.

La relación entre ahorro e ingreso determina, en la teoría económica, el volumen de inversión. Sin embargo, la secuencia que unifica a ambos es concebida de forma distinta por la ortodoxia y por Keynes, lo que tiene consecuencias prácticas distintas. La teoría ortodoxa supone que la renta producida se distribuye entre ahorro e inversión, siendo la tasa de interés el elemento regulador de uno y otra. Por el contrario, para Keynes la inversión determina el ingreso y éste determina el ahorro. De este modo, mientras que en la práctica de la teoría neoclásica el desarrollo económico se equilibra mediante la manipulación del tipo de interés, en la práctica keynesiana los factores de equilibrio son todos aquellos que determinan el crecimiento de la inversión. En otros términos, en un caso es la manipulación de las magnitudes monetarias el instrumento privilegiado de la práctica macroeconómica y en otro caso es la intervención sobre aquellos elementos que influyen en el aumento de la propensión a consumir. Elevación de salarios, redistribución de la renta y creación de empleo son los elementos que impulsan hacia el crecimiento de la propensión al consumo y, en consecuencia, hacia el desarrollo económico.

Desde la óptica de Keynes, estos tres elementos eran precisamente lo que el desarrollo de las leyes del mercado no producía. Bajos salarios, distribución desigual y desempleo eran las consecuencias, para Keynes, del libre mercado. Esto a su vez desencadena una secuencia que es la que explica, desde su perspectiva, la crisis del capitalismo.

En efecto, la reducción de la propensión al consumo se traduce en la de la eficiencia del capital, así como en un aumento de la preferencia por la liquidez. En este contexto el dinero se desvía desde la inversión productiva hacia el ahorro. Esto desencadena una espiral de desempleo, caída del

consumo y distribución desigual de la renta, que se interrelacionan mutuamente.

Las conclusiones prácticas de este análisis económico las resume Keynes así: «El Estado tendrá que ejercer una influencia orientadora sobre la propensión a consumir a través de su sistema de impuestos, fijando la tasa de interés y quizá por otros medios. Por otra parte, parece improbable que la influencia de la política bancaria sobre la tasa de interés sea suficiente por sí misma para determinar la tasa de interés óptima. Creo, por tanto, que una socialización bastante completa de las inversiones será el único medio de aproximarse a la ocupación plena, aunque esto no necesita excluir cualquier forma, transacción o medio por los cuales la autoridad pública coopere con la iniciativa privada. Pero, fuera de esto, no se aboga francamente por un sistema de socialismo de Estado que abarque la mayor parte de la vida económica. Si éste es capaz de determinar el monto global de los recursos destinados a aumentar esos medios y la tasa básica de remuneración de quienes los poseen, habrá realizado todo lo que le corresponde. Además, las medidas indispensables de socialización pueden introducirse gradualmente sin necesidad de romper con las tradiciones generales de la sociedad.»¹²

A partir de los años ochenta, esta lógica va a ser sustituida por otra diferente, cuyos elementos nodulares pueden verse reflejados en la argumentación de L. von Misses. Ahora el mercado ocupa el centro de todas las relaciones sociales, excluyendo cualquier intervención exterior. Una sociedad ordenada es aquella en la que se han excluido las determinaciones que provienen de instancias diferentes a las del mercado.

Misses establece la oposición entre dos planos: el de la política y el del mercado. El primero es el de la intervención arbitraria, de la ideología y de la burocracia. El segundo es el plano regido por la ley de la oferta y la demanda, que relaciona a los individuos independientemente de su voluntad. Lo político es sinónimo de conflicto frente al mercado, sinónimo de ajuste social. En esta oposición se sitúa la definición autoritaria de la política como actividad apolítica y de carácter técnico.

A diferencia de Keynes, Misses contraponen Estado e individuo, y reivindica la primacía de éste frente a aquél. El socialismo es la subordinación del individuo al Estado, que se convierte, de este modo, en «un aparato de constricción y coerción».¹³ El liberalismo es la tutela desde el Estado de las leyes del mercado, en cuyo contexto se realiza la individualidad.

12. Keynes, J. M., *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*, pp. 332-333, Fondo de Cultura Económica, México, 1977.

13. Von Misses, L., *Le gouvernement omnipotent*, pág. 73.

Sobre estas bases se construye un sistema de oposiciones: liberalismo frente a socialismo; Estado frente a sociedad civil; burocracia frente a libertad; dictadura frente a democracia. Es una constelación ideológica desde la cual, a diferencia del keynesianismo, el mercado es el único futuro posible. Él representa y asocia defensa del individuo, sociedad civil, libertad y democracia.

Este articulado de enunciados sólo puede realizarse «en un sistema de propiedad privada de los medios de producción, es decir, en una sociedad de mercado o capitalista».¹⁴ La defensa de la propiedad privada de los medios de producción se constituye así en la función prioritaria del Estado. Todo ello constituye un silogismo en el que el ataque a la propiedad privada es finalmente un ataque a la libertad y a la democracia. El Estado liberal no es, pues, un Estado no coercitivo. La independencia de los individuos respecto del Estado se relativiza: es únicamente la independencia de aquellos que no cuestionan los fundamentos de este orden social.

El sistema de valores que se deriva de la propiedad privada no es solamente un producto ideológico, sino también la forma más eficaz de gestión económico-social. La estrecha asociación entre valores ideológicos y eficacia económica es compartida también por el keynesianismo, sólo que su contenido es diferente. En un caso la intervención política sobre el mercado, la corrección exterior de las disfunciones sociales que produce el mercado, es sinónimo tanto de democracia como de eficacia política. En otro caso, un mercado que funciona sin ninguna intervención exterior es sinónimo de democracia y eficacia económica.

En el análisis de Mises la conexión entre libre mercado y eficacia económica se construye a lo largo de una secuencia que unifica distintos aspectos. En primer lugar, el concepto de eficacia económica está vinculado al de cálculo económico. El poder determinar en cada momento y para todas las situaciones la relación entre coste y beneficio es la condición para la eficacia económica. Esto requiere, a su vez, el cumplimiento de una condición técnica por la cual todo sea susceptible de ser calculado. La calculabilidad de las cosas depende de que tengan un precio en el cual se objeive el valor. En segundo lugar, este precio debe obedecer a determinantes objetivos y no ser una representación arbitraria, pues si no se destruirían los fundamentos del cálculo. La fijación del precio calculable debe tener lugar en un doble contexto. Por una parte, el determinado por las leyes de mercado, en las que la oferta y la demanda actúan como mecanismos de regulación. Por otra parte la universalización de la propiedad privada que asegure que ningún objeto será apropiado al margen de las leyes del mercado.

14. Mises, *op. cit.*, pág. 79.

Propiedad privada, mercado, precios, calculabilidad y eficacia económica son elementos correlativos. Esta asociación es la que da pie para argumentar en los mismos términos en los que lo hace Weber sobre la imposible relación entre socialismo y libertad. «El problema fundamental del socialismo —escribe Misses— es el problema del cálculo económico.»¹⁵ La desaparición de la propiedad privada y la intervención sobre las leyes del mercado rompen las bases del cálculo y lo hacen inviable. En el socialismo los precios de las cosas deben fijarse burocráticamente, y el cálculo pierde su carácter técnico para convertirse en objeto político.

Hay una íntima imbricación entre eficacia económica y libertad y entre ineficacia económica y burocracia. En la argumentación liberal la política es técnica. La función del Estado, su único acto político, es la creación de las condiciones de la calculabilidad mediante la defensa del mercado y de la propiedad privada. Todas las otras formas de intervención que suponen una alteración del mercado, ya sea el socialismo o el keynesianismo, requieren una permanente intervención política del Estado.

La democracia es, en la concepción liberal, un gobierno no político que ha de limitarse a asegurar el libre mercado. Las conclusiones de Misses son muy diferentes de las de Keynes. Un mundo estable, dice, es «... un mundo a la Jefferson, de economía libre de mercado, el ámbito de las actividades gubernamentales está limitado a la protección de las vidas, de la salud y de la propiedad de los individuos contra la agresión violenta».¹⁶ El pluralismo político es la existencia de grupos diferentes que comparten los mismos principios, pero que se disputan el acceso a la administración del Estado. El sufragio universal es el mecanismo para dirimir cuál de estos grupos accederá, en cada momento, al gobierno. El círculo de la democracia y la pluralidad excluye lógicamente aquellas opciones que cuestionan los principios básicos del orden liberal.

En el contexto de esta lógica el Estado del Bienestar no sólo produce disfunciones desde el punto de vista económico, sino que también es una interferencia burocrática en las relaciones sociales. El orden de prioridades que ahora se establece pone en primer plano la relación coste-beneficio medido en términos monetarios. La optimización de esta relación, por encima de cualquier otra consideración, es la piedra angular del orden liberal.

15. Misses, *op. cit.*, pág. 86.

16. Misses, *op. cit.*, pág. 399.

III. TEORÍA ORTODOXA Y TEORÍA HETERODOXA DE LA ECONOMÍA

Entre una y otra lógica media un orden diferente en el que se distribuyen los enunciados. La teoría ortodoxa empieza por señalar la prioridad de la oferta. Todos los factores que contribuyen al aumento del beneficio, entre ellos la reducción del coste salarial, darán lugar a un aumento de la oferta. El aumento de la oferta se traducirá en el crecimiento del empleo, que, a su vez, supondrá un aumento de la demanda con el consiguiente incremento de la oferta. Esta espiral conduce, finalmente, hacia el pleno empleo y la subida de salarios. El encadenamiento en Keynes es diferente: el aumento de la demanda efectiva es lo que impulsa el crecimiento de la oferta. El pleno empleo y la subida de salarios no son consecuencias del desarrollo económico, sino su condición.

Éstos son encadenamientos en los que subyacen relaciones diferentes. En la ortodoxia económica, la organización y búsqueda privada del beneficio ocupa el lugar central. El interés privado es el motor del interés público. En el análisis de Keynes se señala la oposición entre interés privado e interés público. El interés privado centrado en la búsqueda del beneficio, sostiene Keynes, trata de reducir el precio del trabajo. Con ello reduce la demanda efectiva y produce una posterior caída de la oferta, y, consiguientemente, el crecimiento del desempleo.

Se trata de órdenes diferentes en los que los factores se encadenan en secuencias opuestas. La teoría ortodoxa hace de la desigualdad el punto de partida del desarrollo económico. El mercado es el lugar óptimo, pues en él las cosas se muestran en su desigualdad y diferencia y se intercambian según reglas iguales. La teoría keynesiana hace, por el contrario, de la desaparición de las desigualdades el punto de partida del desarrollo. El Estado, interviniendo sobre las leyes del mercado, clausura políticamente estas desigualdades y propicia el desarrollo económico.

La peculiaridad de Keynes estriba en que estableció que una cosa es el equilibrio económico, que se produce por el juego de la oferta y la demanda, y otra es la plena ocupación de los factores. Para la ortodoxia liberal ajuste, equilibrio y plena ocupación de los factores eran el resultado de un proceso que se desarrollaba en espiral. La conexión entre uno y otro es lo que justificaba el orden de prioridades de la ortodoxia económica, en el que primero se crece y luego se distribuye. El análisis de Keynes puso de manifiesto que, sin la intervención exterior, el mercado producía una situación de equilibrio pero no de plena ocupación de todos los factores. De este modo se cuestionaban las tesis del ajuste a largo plazo y la veracidad de

la secuencia crecimiento y redistribución. En otros términos, lo que se contiene en el análisis keynesiano es la crítica de la ilusión de que existe correspondencia entre leyes del mercado e igualdad social.

El análisis económico liberal se constituye a sí mismo como un sistema de reglas técnicas cuya validez se sitúa más allá de las relaciones sociales. Esto provoca la escisión entre el orden técnico económico y el orden social como órdenes diferentes. A la vez transmite la confusa imagen de que la correcta aplicación del orden técnico económico condicionará, a largo plazo, la clausura de las diferencias sociales. Es el análisis, en resumen, mixtificado del capitalismo; es el análisis que permite la compatibilidad entre ideología igualitaria a largo plazo y aplicación de la ortodoxia económica a corto plazo. Este juego entre el corto y el largo plazo diluye las ideologías, ya que entre todas las posiciones hay un acuerdo tanto técnico-instrumental como moral. Lo importante del análisis de Mises es que rompe esta mixtificación y muestra, sin prejuicios, la necesaria correspondencia entre libre mercado, orden desigual, eficacia económica y democracia.

Entre una y otra lógica hay un giro radical en el que no existen mediaciones. En un caso, es la secuencia que enlaza intervención política sobre el mercado, igualdad y democracia, y, en otro, libre mercado, desigualdad y democracia. El significado de la posición del individuo en un orden desigual se modifica en una y otra perspectiva. En la primera, son las condiciones exteriores, el libre mercado, lo que determina la desigualdad. Hay un origen objetivo en la posición de los individuos en la estructura social. En la segunda, la desigualdad es producto del distinto grado de aprovechamiento de las condiciones del mercado por los distintos individuos. Aquí son determinantes de carácter subjetivo: la voluntad, la capacidad y, en general, las cualidades personales de los individuos se reflejan en su posición social. El origen de las desigualdades sociales se transfiere desde la estructura objetiva hacia la responsabilidad del individuo. Cualquier intento por corregir la desigualdad, objetivo al que obedece el Estado Benefactor, es un acto parcial, vale decir político, en favor de individuos a quienes no les corresponde. Esta corrección política de las desigualdades es, para el liberalismo, un producto autoritario que tutela la libertad de los individuos.

Ambas lógicas conforman, idealmente, órdenes sociales diferentes. Uno remite a la utopía de la regulación colectivo-igualitaria de orden social y otro a la utopía del orden social de individuos que se distribuyen jerárquicamente según sus capacidades. Lo cual, expresado de otra forma, quiere decir que ambas lógicas poseen su peculiar suelo ideológico que revela sus implicaciones políticas cuando se confronta con los límites materiales del orden social. Así, el intervencionismo estatal propició, en un núcleo reducido de países, una etapa de expansión económica en la que, sin alterar la estructura

de las relaciones sociales, se produjeron algunas tendencias hacia la redistribución. Sin embargo, a partir de los años setenta cesó la expansión de este modelo, que se convirtió él mismo en un factor de crisis económica, política y social. El término de la crisis, la recuperación de la estabilidad económica, política y social de la estructura vigente requerían cambiar hacia otro modelo diferente de organización político-económica.

En uno y otro momento el Estado del Bienestar ha desempeñado papeles diferentes: de ser condición de la democracia y del crecimiento económico pasó a ser obstáculo a la democracia y al desarrollo económico. Otra cuestión es el tiempo de aplicación de esta lógica. Existe cierta distancia entre la representación de las funciones del Estado Benefactor y su eficacia real. Del mismo modo, hay cierta distancia entre las propuestas de la ortodoxia económica de eliminar el Estado Benefactor y las posibilidades reales de llevarlas a cabo. Aquí se ha tratado únicamente de desentrañar la lógica que subyace en uno y otro caso, en la medida en que una y otra permean propuestas prácticas diferentes.