



Suma de Negocios

www.elsevier.es/sumanegocios



ORIGINAL

El estado de bienestar en el marco del sistema capitalista. ¿Tiene futuro o es inviable en el sistema globalizado actual?

Manuel Fernando Cabrera Jiménez *

Candidato a Doctor en Estudios Políticos; profesor, Fundación Universitaria Monserrate, Bogotá, Colombia

Recibido el 14 de mayo de 2013; aceptado el 15 de junio de 2014

PALABRAS CLAVE

Estado de bienestar;
Liberalismo;
Fordismo;
Socialdemocracia

Resumen

El importante rol que el Estado ha desempeñado en la esfera económica, política y social durante todo el siglo xx ha permitido generar una serie de reacciones a favor y en contra desde la mirada de diversas posturas ideológicas al interior del capitalismo. El objetivo de este artículo es abordar el análisis del rol del estado de bienestar al interior de la sociedad capitalista del siglo xx revisando diferentes aportes desde la mirada de sus defensores y sus opositores y partiendo del principio que todo Estado debe enfrentarse al proceso complejo que genera la interacción de diferentes estructuras sociales y las consecuencias que de esta se desprenden, que afectan a la ciudadanía.

© 2014, Fundación Universitaria Konrad Lorenz. Publicado por ELSEVIER ESPAÑA, S.L.U. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la Licencia Creative Commons CC BY-NC-ND (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/>).

KEYWORDS

Welfare State;
Liberalism;
Fordism;
Social democracy

The welfare state within the framework of the capitalist system. Does it have a future or is it non-viable in the current globalized system?

Abstract

The important role played by the State in the economic, political, and social field during the 20th Century has engendered some reactions in favor or against from the point of view of several ideological thinkers within capitalism. Regardless of the point of view from where it is observed, it can be said that it has had an influence on individual freedom, in the relationships generated around the development conception and, in general, in current social-economic growth. The aim of this article is to review the study of the welfare State role in the capitalist society in the 20th Century, analyzing different contributions from the point of view of those who defend this theory, as well as those who are opposed to it. It recognizes that every State must confront the complex process that generates the interaction of different social structures interaction and their outcome that affects the people.

© 2014, Konrad Lorenz University Foundation. Published by Elsevier España, S.L.U. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons CC BY-NC ND Licence (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/>).

*Autor para correspondencia.

Correo electrónico: fernando.cabrera@academia.fum.edu.co
(M.F. Cabrera Jiménez).

Introducción

En la evolución del pensamiento capitalista a través de la historia moderna, se han vuelto recurrentes las tensiones políticas y sociales generadas por el control y dominio de recursos e intereses particulares y colectivos producto de la acumulación de riqueza de actores tradicionales y no tradicionales a través de la evolución y los mecanismos que facilita el Estado.

Desde mediados del siglo *xix* y el transcurrir del siglo *xx*, como consecuencia de las dos guerras mundiales y los procesos de recesión económica, sumados a la crisis institucional de algunos países europeos, se generó una transformación del Estado capitalista que, tras la década de los años treinta, ha tendido a convertirse en un actor omnipotente, proveedor de bienestar social y económico denominado *Welfare State*, sustentado en teorías keynesianas y tendencias políticas socialdemócratas, las cuales se evidencian hasta los inicios de la década de los años setenta, como consecuencia, entre otras, de la crisis del petróleo; esta tendencia de modelo de gobernabilidad se evidencia principalmente en Estados Unidos y algunos países del norte de Europa.

Con el transcurrir del tiempo y los acontecimientos acaecidos en la posguerra, el estado de bienestar ve amenazada su coexistencia como consecuencia de la crisis del sistema de Bretton Woods, el desarrollo del posfordismo en el entorno de la economía de mercados, el gran desarrollo y la consolidación de las economías europeas de posguerra, la crisis del petróleo de 1973, el surgimiento de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) entre otras causas, que van en contraposición del desarrollo propuesto en perspectiva ortodoxa en el manejo de la política económica internacional liderada en gran medida por organismos multilaterales.

Sumado a lo anterior, el estado de bienestar se ve amenazado por la consolidación de la revolución conservadora denominada neoconservadores (*neocon*) de los años ochenta, movimiento iniciado en Estados Unidos con el gobierno de Ronald Reagan, que después influyó principalmente a Japón y Reino Unido, donde Margaret Thatcher asumiría el poder.

Esta ideología, que va en contra del comunismo y las ideas de izquierda fortalecidas en la década de los años sesenta, se caracteriza por defender la contracción económica del Estado, la libertad de mercado y el fomento del individualismo sustentados en enfoques económicos que permitan racionalizar el gasto estatal a lo esencial para garantizar la seguridad, la soberanía del Estado y el sistema jurídico normativo. Varios de estos lineamientos son retomados de la obra de Frederick Hayek, representante de la escuela austriaca que, en el texto "Camino a la servidumbre" (1944), manifestaba la necesidad de potenciar la economía de mercado y, a la vez, disminuir la esfera de influencia de la gestión estatal.

En este contexto, en la década de los años ochenta, se cuestionó fuertemente, desde el ámbito de lo político y económico, el sentido y la viabilidad del *Welfare State*, ya que desde esta nueva ideología se evidencian falencias de fondo en la estructura del Estado de bienestar planteado por Keynes en los años treinta; esta crisis dio paso al fortalecimiento de una corriente de pensamiento económico

más que político, mal llamada neoliberal (ya que dista ampliamente de los principios fundamentales del liberalismo del siglo *xviii*). El neoliberalismo sustentado en el tecnicismo económico de la Escuela de Chicago cuestiona el papel del estado de bienestar y los avances sociales que se habían logrado en algunos países industrializados del centro geopolítico global, así como algunos avances en los países periféricos.

El neoliberalismo propende por la competencia perfecta, el derecho a la individualidad productiva, los bajos niveles de intervención del Estado en el sector económico, la estandarización de medidas macroeconómicas para todos los países periféricos dependientes de empréstitos de organismos supranacionales, con lo que se evidencia una marcada tendencia intervencionista de organismos tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y las grandes potencias económicas, que influyen notablemente en lo relacionado con la inversión y las particulares políticas sociales de cada Estado, con lo cual se replantea el rol del gobierno local nacional y la intervención externa en asuntos internos de los países.

En esta nueva dinámica de relaciones internacionales, los gobiernos nacionales deben preocuparse por el control del gasto fiscal, garantizar la seguridad militar del territorio, privatizar la acciones de producción estatal, la libre circulación de capitales con el fin de potenciar el flujo de la inversión extranjera y dar libre paso al mercado como fuente de las interacciones económicas y sociales en el nuevo escenario global, dejando de lado el principio fundamental de bienestar y de responsabilidad del Estado frente al ciudadano, principalmente en los países pobres con bajo nivel de desarrollo económico y social; con ello se condena a las generaciones existentes y venideras a la dependencia económica y, por qué no, cultural del centro del sistema de aquellos que tienen el poder para influir en asuntos propios de la soberanía nacional.

Aportes del pensamiento keynesiano a la consolidación del Estado de bienestar

John Maynard Keynes es considerado uno de los economistas más influyentes del siglo *xx*, en primera instancia por su postura crítica frente al sistema social y económico reinante en Inglaterra a principios del siglo *xx*, lo cual se evidencia en sus críticas al sistema económico y social:

"Los nuevos ricos del siglo *xix* no fueron educados en un clima de grandes gastos, y prefirieron el poder que la inversión les proporcionaba a los placeres de un consumo indiscriminado. En realidad fue precisamente la desigualdad en la distribución de la riqueza lo que permitió aquellas vastas acumulaciones de riqueza fija y mejoras de capital que distinguieron esta edad de todas las restantes. En esto reside, de hecho, la principal justificación del sistema capitalista" (Leckchman, 1970).

Más allá de su postura crítica, en su obra destacan los importantes aportes planteados frente a la teoría de la renta, el capital y el dinero; factores que potencian el desarro-

llo económico principalmente a partir de la segunda mitad del siglo xx en los países que acogen su modelo económico y social.

A diferencia de las teorías de la Escuela Clásica de economía, donde autores como Adam Smith o Ricardo argumentan que el potencial de la economía y el libre cambio está en la capacidad de regularse por sí solas y generar riqueza a partir de la interacción automática entre medios de producción y mercados, Keynes argumenta que para encontrar dicho equilibrio es necesario el pleno empleo, como bien se expone en su obra sobre la teoría general.

Dicho planteamiento rebate la postura de la Escuela Clásica y pone en evidencia que los análisis de los clásicos en términos microeconómicos son válidos en momentos en que la sociedad no se encuentra frente a una crisis económica. En eso precisamente es relevante el aporte de Keynes, que analizó otros factores como el pleno empleo y el capital integrados a los procesos de producción.

Keynes propuso, en contra de la teoría clásica, que la restricción al gasto de dinero en momentos de depresión económica y de crisis es beneficiosa para la estabilidad económica, ya que, al no comprarse un bien, el precio de este tenderá a la baja, así como las tasas de interés y los sueldos serán menores y, por consiguiente, se podrá adquirir después a un precio más favorable. En este sentido, la gente tenderá a disminuir la utilización de préstamos, y se genera así un equilibrio económico en el que se articulan todos los factores de producción, incluidos el trabajo y el capital. Robert Leckchman plantea:

“En la teoría general, Keynes formuló de nuevo el contenido de la teoría económica, y transformó su vocabulario. Es difícil exagerar el impacto liberador del resultado de su empresa sobre la política económica oficial. Keynes mostró al mundo que el fatalismo respecto a la depresión económica, el paro masivo y las fábricas cerradas era un error. Demostró que una actuación inteligente que aplicara sin restricciones los instrumentos de análisis conocidos estaba perfectamente capacitada para hermanar de nuevo las necesidades y los recursos humanos...” (Leckchman, 1970).

Su planteamiento es consecuente con el interés de resaltar que la necesidad de fomentar unas mejores condiciones económicas y humanas de la sociedad, y de estas con el mercado se ven reflejadas en una mejor calidad de vida o bienestar del ciudadano, en las que el Estado promueve la equidad e igualdad de oportunidades y a su vez incide directamente en el nivel de bienestar de su población. Para Keynes, no es la producción lo que determina la demanda, sino la demanda lo que determina la producción, como bien se explica en su obra “Teoría general sobre el empleo, el interés y el dinero”.

En sus teorías sobre el capital y el trabajo, Keynes planteó que son necesarias las políticas estatales que fomenten la redistribución de ingresos para posibilitar la mayor tendencia al aumento del consumo y, por consiguiente, el estímulo del crecimiento económico, el empleo y los ingresos al incrementar la demanda agregada.

De este modo Keynes teorizaba sobre uno de los principales problemas que obstruye una distribución de la renta

equitativa y justa argumentando que la relación de compatibilidad entre equidad en la distribución de la renta y el crecimiento económico está atada a la capacidad que tiene el ahorro para convertirse en inversión, proceso que solo es posible lograr con la intervención del Estado, que logra armonizar estas variables.

Argumentado en el desarrollo de su teoría de pleno empleo, se comienza a evidenciar el alcance del Estado de bienestar a partir del periodo de posguerra, cuando factores como los procesos de producción bajo el modelo fordista (líneas de producción en serie) dinamizan las relaciones económicas y productivas, orientadas al incremento de la demanda de bienes en grandes volúmenes y, por ende, mayor demanda de mano de obra en los países con mayor nivel de industrialización. En este contexto, el Estado cobró gran relevancia en los procesos económicos, principalmente a partir de los años treinta y hasta la década de los setenta, con lo que se potenció el *Welfare State*.

Durante ese periodo de la historia contemporánea, es indiscutible el crecimiento económico que mostraban principalmente países como Estados Unidos, donde se consolidó el sistema de consumo masivo, el pleno empleo y la capacidad de compra de la población, procesos que demandan políticas restrictivas en torno al desarrollo industrial y el librecambio.

Asimismo se instauraron restricciones proteccionistas en torno al comercio exterior y las políticas de subsidios. Con estas nuevas normas, el Estado requiere fortalecer su engranaje administrativo y robustecerse en recursos económicos para poder operar como se espera, potenciando el pleno empleo, el desarrollo industrial y el comercio del país. Este modelo mostró sus frutos en Estados Unidos principalmente, pero no en muchos otros países, en parte por la falta de industrialización y capacidad de generación de pleno empleo y también por la inestabilidad política de algunos gobiernos o por la especialización productiva, como en el caso de algunos países exportadores de petróleo o recursos naturales con demanda en el comercio internacional, Estados donde la diversificación e industrialización era baja.

Crisis del estado de bienestar

El estado de bienestar, como ya se ha citado, tiene sus orígenes en el periodo de entreguerras; busca principalmente fortalecer a la sociedad frente a los posibles altibajos del mercado, con base en los principios de la socialdemocracia y el pensamiento keynesiano. Es necesario controlar la economía en función de garantizar el bienestar de la sociedad mediante la intervención del Estado. Para garantizar dicha situación, se asume el gasto social como una inversión, es necesario el pleno empleo que garantice buena capacidad de consumo de los trabajadores.

El Estado, en el contexto de la socialdemocracia, debe estar en capacidad de controlar y regular el libre mercado, incluso participar activamente en los procesos de producción, ser proveedor de programas sociales en torno a la educación, la salud y la recreación de los trabajadores y posibilitar el acceso a varios partidos políticos que representen diferentes intereses al interior del Estado. Dicho modelo ha funcionado en algunos países europeos, como

Suecia y Noruega entre otros, pero en países como los latinoamericanos no se ha podido establecer en cierta medida por razones de corrupción y políticas macroeconómicas populistas que no permiten la sostenibilidad y terminan modificándose instaurando programas de estabilización restrictivos, homogeneizados por organismos internacionales como el FMI.

En coherencia con lo anterior, como cita Rudiger Dornbusch, en América latina la economía tiene ciclos económicos bastante dramáticos:

“Una y otra vez en un país como en otro, los gobernantes han aplicado programas económicos que recurren en gran medida al uso de políticas fiscales y crediticias expansivas, y la sobrevaluación de la moneda, para acelerar el crecimiento y redistribuir el ingreso. Al aplicar esas políticas, por lo general no ha habido preocupación por la existencia de restricciones fiscales y cambiarias. Después de un breve periodo de crecimiento y de recuperación económicos, surgen cuellos de botella que provocan presiones macroeconómicas insostenibles y que finalmente conducen al desplome de los salarios reales y a graves dificultades en la balanza de pagos” (Dornbusch, 1992).

En este sentido, el estado de bienestar no logró establecerse en los países de América latina por varios factores; en primer lugar, por los ya citados desde la perspectiva macroeconómica y otros en torno a las grandes diferencias sociales y la acumulación de riqueza e inequidad en la distribución, considerada un problema histórico cultural endógeno de nuestros países y sociedades latinoamericanas. Además, como resultado del desarrollo de algunos sectores industriales, se generó una clase de industriales con ingresos abundantes —sobre todo desde los años sesenta— como consecuencia del desarrollo industrial, proceso que permitió generar utilidades que, por razones políticas y sociales, se acumularon solamente en algunos sectores de la población. La nueva burguesía logró acumular grandes capitales y propiedad privada, lo que impidió la integración con otras clases sociales y generó grandes asimetrías tanto en los intereses económicos como en el margen de riqueza acumulada y su distribución.

En tal sentido, los gobiernos latinoamericanos iniciaron procesos populistas, con todo lo que ello implica desde lo político, económico y social, los cuales buscaban una solución a la inequitativa distribución de la riqueza. Sin embargo, dichos programas, que tenían como principal fin responder a los problemas macroeconómicos de los países, se confundían con tendencias socialistas y perdían el sentido del denominado populismo económico:

“En agosto de 1971, la referencia del dólar en relación al oro es definitivamente anulada, y su paridad en relación a otras monedas se tornó fluctuante a partir de marzo de 1973. Los acuerdos de Jamaica oficializarán esta evolución que significará la pérdida de la disciplina financiera internacional y el abandono del sistema de Bretton Woods” (Gilpin, 1990).

Es así como se comenzaba a evidenciar una amplia expansión financiera internacional como consecuencia, entre

otros, del incremento del valor del barril de petróleo y, en general, el incremento del costo en los productos primarios, que generó una presión insostenible para el gobierno norteamericano en torno a mantener el sistema de tipo de cambio fijo establecido en 1944.

Esta situación potenció la consolidación de nuevas multinacionales europeas y norteamericanas de capital privado y fomentó procesos de producción flexible en países como Japón, que generaron en esta región asiática un crecimiento de la productividad que se triplicó entre 1985 y 1990. Asimismo, la crisis del petróleo y el incremento del endeudamiento de los países del tercer mundo obstaculizaban las políticas estatales de bienestar y la economía tendía a basarse en principios de libre competencia, para lo cual el Estado contrajo su participación y dio paso a un mercado internacional de flujo de materias primas y capitales liderado por grandes corporaciones. Buchanan, respecto a esta situación plantea:

“Superpuesta a la aparición del Estado de bienestar transfronterizo, se ha vivido en este siglo la experiencia de la inflación, especialmente en Estados Unidos durante la década de los setenta. Las expectativas de la inflación hacen muy difícil el ahorro real, incluso para aquellas personas que desean llevar adelante planes de ahorro individual de por vida, donaciones u otros planes. Los instrumentos monetarios no presentan ninguna seguridad de mantener su valor real a lo largo del tiempo, de modo que los preceptos del comportamiento racional dictan el desplazamiento de la demanda hacia bienes reales con un claro sesgo a favor de elementos de consumo corriente o duradero” (Buchanan, 1996).

En tal sentido, el estado de bienestar en varios países, entre ellos Estados Unidos, debe enfrentarse a un aumento incontrolado del desempleo, tanto en el sector público como en el privado, contracción de la demanda y disminución de las ventas como consecuencia de la pérdida del poder adquisitivo de los ciudadanos y disminución en la prestación de servicios sociales, lo cual afectó a gran parte de la sociedad en salud, educación y transporte.

La situación de los sindicatos comenzó a cambiar; quienes habían ganado gran reconocimiento en la economía norteamericana de la década de los cincuenta perdieron su poder de negociación afectado por la corriente del neoliberalismo y la competencia en torno al mercado. Se asumieron procesos de producción flexible, lo cual permitió al sector privado disminuir los costos laborales y cambiar los tipos de contratación de los empleados fomentando el pago por horas y, por ende, la reducción de los salarios para garantizar un buen nivel de rentabilidad del negocio y privilegiando el capital privado, sus utilidades y los intereses del sector financiero.

Frente a esta situación, tal vez una de las más complejas generadas en esta crisis del estado de bienestar, se evidencia la ineficiencia de los gobiernos para mantener los derechos de los trabajadores. Se impuso una serie de ajustes que la clase obrera tuvo que aceptar para no quedar completamente desempleados.

Para hacer más compleja esta situación, generalizada en varios países capitalistas industrializados y de la periferia,

se desarrolló un cambio en la expansión de la segunda fase de globalización en el periodo comprendido entre 1945 y 1973, donde se observa un importante esfuerzo por el fomento del desarrollo de instituciones supranacionales económicas y financieras, así como el aumento en el comercio internacional de manufacturas, principalmente entre países desarrollados, y estableciendo restricciones a la movilidad de mano de obra principalmente.

Otro factor importante para resaltar en la crisis del Estado de bienestar son las consecuencias que generó la llamada revolución tecnológica de inicios de los años setenta. Como consecuencia de esta, se presentó un creciente incremento de tecnificación de los procesos productivos, con lo que disminuyó la demanda de mano de obra no calificada, se exige cierto grado de especialización y se incrementa el número de trabajadores en sectores marginal, informal y artesanal.

Con respecto a los cambios que comenzaron a generarse en 1973, se puede afirmar que se inició una tercera fase de la globalización:

“En el último cuarto del siglo xx, se consolidó una tercera fase de globalización cuyas principales características son la gradual generalización del libre comercio, la creciente presencia en el escenario mundial de empresas transnacionales que funcionan como sistemas de producción integrados, la expansión y considerable movilidad de capitales y una notable tendencia a la homogeneización de los modelos de desarrollo, pero en la que también se observa la persistencia de restricciones al movimiento de la mano de obra” (CEPAL, 2002).

En síntesis, se puede afirmar que la crisis del petróleo de 1973 también puede ser considerada como una crisis del capitalismo y del sistema industrial y financiero, pues el estado de bienestar, que desde los años treinta operaba como garante de dicho sistema, se vio abocado a reevaluar su funcionamiento basado en las políticas del fordismo keynesiano y desde la mirada del naciente neoliberalismo y la Escuela Austriaca, que plantean que el Estado debería dejar de intervenir no solo en la administración de la economía, sino en la generación de empresas y distribución de la riqueza para disminuir los altos costos de su funcionamiento.

Sin embargo, desde la mirada de Buchanan, en palabras de Ricardo Bara, se argumenta que no necesariamente el Estado debe funcionar como plantea el neoliberalismo económico, y que históricamente debe mantener su función de ente regulador y administrador de las normas:

“Los gobiernos han nacido para cumplir la función originaria de asegurar un orden social, un conjunto de normas de convivencia que eviten la guerra hobbesiana de todos contra todos. Con el tiempo han extendido sus funciones a educar, atender la salud, asegurar los ingresos en la vejez, promover el desarrollo económico, crear empleos para todos, cuidar el medio ambiente y otra serie de buenos propósitos cuyo cumplimiento deja mucho que desear. A pesar de esta notable diferencia entre intenciones y resultados, a pesar de que la desilusión se reitera aunque los gobiernos cambien, el discurso político-económico habitual sigue desarrollándose, en gran medida, en términos voluntaristas” (Ricardo Bara, 1999).

Para Thomas Hobbes, el Estado es el derecho de la vida, el derecho a ser ciudadano lo determina el Estado; por consiguiente, este no debe tener límites, tiene la potestad de intervenir directamente en la economía y el proceso de producción de su ciudadanía.

Estado mínimo como teoría

Como consecuencia de la situación y la crisis ya analizada, se hace evidente e incontrolable una crisis del estado de bienestar y, en general, del fordismo keynesiano. En este escenario surge una corriente de pensamiento denominada Escuela Austriaca, catalogada por muchos como tendencia ideológica de ultraderecha o corriente del anarcocapitalismo.

Uno de los mayores exponentes es el filósofo Robert Nozick, quien plantea la teoría del Estado mínimo, la cual no es tan radical como la de algunos de sus principales críticos ultraliberales, como Murray Rothbard y Rawls, que argumentan que el Estado debe desaparecer en su totalidad y que las relaciones sociales deben girar en torno a la cooperación voluntaria. En este sentido John Rawls plantea:

“Puesto que el bienestar de todos depende de un esquema de cooperación sin el cual ninguno podría tener una vida satisfactoria, la división de ventajas debería ser tal que suscite la cooperación voluntaria de todos los que toman parte en ella, incluidos los peor situados. Los dos principios mencionados parecen ser una base equitativa sobre la cual los mejor dotados o más afortunados en su posición social, sin que se pueda decir de ninguno que lo merecía, pueden esperar la cooperación voluntaria de los otros en el caso que un esquema practicable sea condición necesaria para el bienestar de todos” (Nozick, 1973).

Por su parte, Nozick, desde una perspectiva menos radical, argumenta que el Estado solamente debe preocuparse por garantizar las funciones de fuerza frente a riesgos externos, cumplimiento de los tratados y el control contra el robo y el fraude. Sus postulados se sustentan ideológicamente en los principios del individualismo y la razón postulados por Immanuel Kant y el “Iusnaturalismo” de John Locke. La teoría del Estado mínimo argumenta que, si el Estado interviene en alguna otra función, está violando los principios de la propiedad privada y el derecho de los individuos, de modo que cuestiona fuertemente el pensamiento y los alcances del socialismo.

Esta teoría tiene gran importancia para la libertad natural del ser, la libertad que el Estado mínimo le garantice y posibilite la opción de asociación que el individuo considere más conveniente. Queda claro que el principio filosófico de Kant sobre que los individuos son fines y no medios es la inspiración de la teoría propuesta por Nozick, que argumenta que no es moral que el Estado viole cualquier derecho a la posibilidad potencial que el individuo posea para generar riqueza por intermedio de la asociación y no es moral que el Estado se apropie de la riqueza del individuo mediante sistemas fiscales y tributarios. A mayor libertad, mayores son las posibilidades del individuo de generar y consolidar riqueza.

El sentido del neoliberalismo

El mal llamado neoliberalismo (por lo distante de los principios rectores del pensamiento liberal del siglo XVIII) —acertadamente denominado por Joseph Stiglitz “fundamentalismo económico”— se basa teóricamente en el derecho de explotación y movilidad que tienen algunos estamentos de la sociedad sobre la propiedad privada (elites económicas), así como a la decisión sobre los procesos de movilidad extraterritorial de capitales, supera la concepción westfaliana de territorialidad del Estado y coarta el poder regulador de este frente a las fuerzas del mercado (Stiglitz, 2002).

Desde la perspectiva del Milton Friedman, principal representante de la Escuela de Chicago, y las corrientes de pensamiento del conservadurismo, se plantea la teoría monetaria propuesta en la década de los años sesenta, que aborda el problema de la inflación como una consecuencia directa del monetarismo, es decir, que el exceso de circulante en un Estado o sistema económico en manos de la población no debe ser mayor que la cantidad de dinero en reservas. Dicha teoría se opone a los principios del keynesianismo y el estado de bienestar.

Asimismo, la teoría monetarista argumenta que es necesario disminuir el gasto público, más allá de la cantidad que recibe el Estado por concepto de ingresos de impuestos, y evitar los sindicatos, los monopolios y oligopolios liderados por el Estado.

La teoría del monetarismo se sustenta en el control del circulante con el fin de controlar el excedente de liquidez de cada ciudadano, debido a que se tiende a comprar bienes cuando se dispone de liquidez. Además, al haber en circulación mayor cantidad de dinero líquido, la tendencia a largo plazo es que suban las tasas de interés y el valor de los bienes, lo que genera mayor demanda de créditos.

Por otra parte, Friedman, en su obra *La Economía Monetaria*, plantea que se debe establecer una política monetaria y no fiscal que permita garantizar los ingresos que requiere el Estado con el fin de favorecer el control del gasto público.

Dicho proceso, sustentado en una orientación ortodoxa del sistema económico mundial, ha generado grandes asimetrías en el crecimiento económico y social en cada uno de los países donde se ha implementado. Estas asimetrías han sido en gran medida la fuente de crisis económicas de alto impacto negativo en la población local de cada Estado o región, donde, como consecuencia de los procesos de la globalización de las tecnologías y los mercados, se ha evidenciado el nivel de vulnerabilidad de las economías nacionales en las políticas macroeconómicas implementadas al servicio del sistema económico global, impuestas por las instituciones del sistema de Bretton Woods.

Esta situación, generada en gran parte como consecuencia de la interrelación desequilibrada en el escenario global de factores como la inversión extranjera directa (IED), las tecnologías de información y comunicaciones (TIC), la consolidación de bloques económicos regionales, los mercados especulativos, los intereses de las multinacionales, las políticas de los organismos multilaterales en torno a la necesidad de desregular los mercados nacionales con una evidente perspectiva neoliberal de las relaciones económicas, ha permitido el crecimiento de un libre comercio global, la-

mentablemente discriminatorio, bastante rígido en barreras arancelarias en algunos países, lo cual justifica que se requiera y se exija un sistema económico y financiero global realmente más justo, que pueda tanto mantener los niveles de desarrollo de los países considerados potencia económica como posibilitar el acceso equitativo al escenario global.

En gran medida, el alcance del discurso planteado para disfrazar el impacto y devastadores los efectos que en las economías de los países en desarrollo tienen las inconsistencias generadas en el entorno económico global, como consecuencia de las políticas arbitrarias del dinamismo económico de las últimas décadas del siglo XX provenientes del FMI y el BM, se centra en la estabilización de los sistemas monetarios nacionales, el incremento de la competitividad, los ajustes estructurales gubernamentales del gasto público y la reducción del gasto social.

Las recomendaciones sobre flexibilidad en las políticas de comercio exterior, búsqueda del crecimiento económico privado y libre empresa, entre otras, se han divulgado en todo el mundo, en las economías de países en desarrollo y economías emergentes, y tales lineamientos se han convertido en temas prioritarios de la agenda interna de cada país, con alto nivel de importancia en su cumplimiento, con lo cual se ha fortalecido un mundo con dependencia financiera entre el sur y el norte, donde el final de la guerra fría ha llevado a consolidar la hegemonía del sistema capitalista neoliberal en gran medida fortaleciendo un sistema unilateral, por lo menos en cuanto a la toma de decisiones económicas a gran escala, a principios del siglo XXI a favor del fortalecimiento del libre mercado.

No se puede considerar al neoliberalismo un sistema equilibrado, ni en lo económico ni en lo social, ya que el alcance de implementar sus políticas no responde en generación de igualdad de oportunidades a todo lo largo y ancho del mundo, es decir, sus políticas no se aplican de manera igualitaria y equitativa, debido a que los actores, ya sean multinacionales o Estados, cuentan con diferentes recursos financieros, de conocimiento y tecnológicos, entre otros.

Una de sus principales inequidades evidenciadas claramente es asumir que las economías de países en desarrollo son homogéneas y no se reconozcan las particularidades históricas, sociales y políticas, o que por lo menos se las desconozca. Resultado de esto es que se evidencian diferentes tipos de neoliberalismo; algunos mucho más ortodoxos que otros en sus procesos de organización económica y de sus procesos de producción, lo que genera diferencias y confrontaciones que, en lugar de estandarizar y disminuir la brecha entre países, incrementa las asimetrías a partir del desconocimiento de las particularidades económicas e históricas de cada uno de ellos.

En este entorno, el economista español Vincenç Navarro plantea que el neoliberalismo posibilita la diferencia del incremento y la desigualdad en el desarrollo económico:

“La crisis económica y financiera que estamos hoy viviendo es resultado en gran parte de las políticas neoliberales imperantes en los últimos treinta años en los centros financieros más importantes del mundo capitalista desarrollado. Estas políticas neoliberales se han caracterizado por dos hechos. Uno es la gran desregulación de los mercados financieros, creando una movilidad diaria de

1,7 trillones de dólares, en su mayoría de tipo especulativo. El otro hecho es el creciente desequilibrio en desigualdades de renta a escala internacional, donde las 220 personas más ricas del mundo tienen la misma renta que el 45% de la población mundial" (Navarro, 2000).

Sin duda, el actual sistema económico ha permitido incrementar una amplia diferencia en términos de crecimiento económico y desarrollo sostenible entre ricos y pobres. Frente a esta realidad, ¿cuál será el papel que debe cumplir el Estado en cuanto a la relación que debe mantener con el mercado?; será viable replantear el sentido del institucionalismo que posibilite ajustar los desequilibrios de intercambios y flujos financieros, en lo que Joseph Stiglitz denomina eficiencia productiva o distributiva, que corrige una de las principales fallas del mercado y consiste en medir el volumen de producto obtenido teniendo presente la cantidad de recursos asignados, lo cual posibilita la expansión de la producción de forma eficaz en el mercado.

"El reconocimiento de que hay información imperfecta y costosa, mercados incompletos y costos de transacción y la ausencia de mercados de futuros extendieron la gama de fallas de mercado más allá de la atención inicial sobre los bienes públicos y las externalidades que requieren solo intervención gubernamental efectiva" (Stiglitz, 2002).

El neoinstitucionalismo económico como alternativa

El neoinstitucionalismo surge inspirado en los movimientos ideológicos de finales del siglo XIX en la escuela de pensamiento económico americana. Evidencia el descontento existente en las economías liberales y su relación con la toma de decisiones al interior de los gobiernos. Busca reivindicar al Estado con la sociedad y las organizaciones, es decir, a partir del fortalecimiento de un interés nacional y un reconocimiento de la historia y las particularidades de cada sociedad, proceso que permite identificar las políticas sociales demandadas con el fin de implementar políticas no estandarizadas o aplicadas a otras realidades en Estados diferentes.

Sin duda alguna, dicha tendencia ideológica podría consolidarse como una alternativa de desarrollo con la esperanza de que, a medio plazo, logre articular de manera más equitativa los intereses de los actores que participan en el dinamismo del capitalismo neoliberal con los de las sociedades más vulnerables y condenadas a subsistir en un mundo cada vez más inequitativo en términos de desarrollo y bienestar.

El nuevo institucionalismo económico se fortaleció en la década de los noventa a partir de los aportes de economistas destacados como Douglass North, Ronald Coase y James Buchanan, entre otros. Esos autores aportaron al planteamiento de la teoría central del neoinstitucionalismo, la cual gira en torno a la crítica al neoliberalismo y se orienta hacia el alcance de las políticas económicas y reformas macroeconómicas que se vienen implementando en los países en desarrollo por recomendación o imposición de los organismos

supranacionales como el FMI, las cuales no han posibilitado en gran medida el desarrollo económico y el bienestar social colectivo; por el contrario, han incrementado los niveles de atraso y el crecimiento de la pobreza.

En segundo lugar, el neoinstitucionalismo analiza cómo la incidencia de la sociedad y sus organizaciones tanto públicas como privadas y las variables históricas particulares de cada uno de los Estados en desarrollo afectan directamente a la política económica que cada Estado debe implementar, y promueve políticas estandarizadas para todos, e históricamente se puede afirmar que está demostrado que no generan igual beneficio al colectivo social.

Desde la perspectiva de North, es fundamental que las instituciones existan en una sociedad, ya que determinan las reglas de juego, y las diferencia de los organismos, ya que las primeras pueden ser de carácter público o privado, mientras que los organismos son entes que agrupan a individuos como partidos políticos y estamentos del gobierno, entre otros. La relación y la coherencia en gestión entre ellos permiten que la sociedad evolucione hacia objetivos establecidos. Es decir, toda sociedad debe tener la capacidad de adherirse a los organismos.

En todas las sociedades, desde la más primitiva hasta la más avanzada, la gente se impone limitaciones para dar una estructura a sus relaciones con los demás. Según Douglass North (1993), la cultura es el principal transmisor de una generación a la siguiente, por la importancia de los conocimientos y los valores que trascienden. En tal sentido, el neoinstitucionalismo evidencia y reconoce el conocimiento como motor que potencia el desarrollo y rompe la tradición de los economistas clásicos, que plantean por lo general análisis únicamente desde perspectiva económica y dejan de lado su interacción con las ciencias económicas.

La toma de decisiones en el contexto público es el principal objeto de estudio de la teoría del James Buchanan, quien plantea, a partir de la insatisfacción de la sociedad por cómo se determinan y se aplican políticas impuestas no concertadas por el Estado, que afectan a los intereses particulares. En su conferencia "Consecuencias Económicas del Estado Benefactor", plantea una crítica importante al concepto del Estado de bienestar de Keynes, argumentando que un Estado así simplemente es un mediador y movilizador acorde con el poder político con que cuenta, lo cual no permite que haya bienestar general para la población.

Con respecto al Estado benefactor, en la conferencia dada en 1987 en Madrid sobre "análisis económico de la política", James Buchanan planteaba:

"A lo que me refiero cuando hablo del «estado benefactor» es a una forma de Estado transferidor. Se deberá distinguirla con claridad de otra de las formas posibles de estado transferidor, a la que denominaré el «Estado redistribuidor», término tomado del libro *The State* (1985) de Jasey. El «estado redistribuidor» simplemente toma las recaudaciones provenientes del pago de impuestos de algunos grupos y ofrece pagos en efectivo a otros grupos, dependiendo del poder político relativo de las coaliciones cuando interactúan a través del proceso de decisión política. No es necesario que haya conexión

entre la configuración neta de las transferencias que se producen y cualquier norma convenida que permita el desarrollo del bienestar general de los miembros de la comunidad. No es necesario que haya, en particular, ningún desplazamiento en la distribución final de los ingresos hacia los menos favorecidos. Podría suceder exactamente lo contrario" (North, 1987).

Aunada a la necesidad planteada por North de contar con una organización social sustentada en la articulación de organizaciones públicas como privadas y organismos que interactúen más allá de la esfera económica en el entorno cultural y social, la teoría de Buchanan proporciona una nueva posibilidad para que el capital social de los Estados en desarrollo logre potenciar su participación en la economía de mercado neoliberal un poco más allá de los lineamientos impuestos por los organismos multilaterales y la corriente homogeneizadora de los últimos años. En tal sentido se argumenta:

"El énfasis en el capital social o cultura, instituciones y patrones de comportamiento debería mover la explicación del proceso de cambio dentro de un esfuerzo multidisciplinario; como sostiene North (1990-1997), las creencias culturales son un determinante básico de la estructura institucional. No solo la economía, sino la psicología, la ciencia política, la antropología, el derecho y la historia deben dar en consecuencia respuestas en cuanto a los orígenes de las creencias culturales y cómo conducen al cambio institucional y la formación de capital social a través del tiempo" (Meier y Stiglitz, 2002).

Está claro que la postura de Buchanan frente al Estado benefactor plantea que este debe ser capaz de generar nuevas normas que busquen el beneficio social general, y no limitarse a ser un ente con capacidad de transferir recursos de manera sistémica. Esta postura es en gran medida coherente con la orientación que debe tener el Estado y el sentido de institucionalidad más allá de la esfera económica. Los Estados deben ser capaces de determinar qué posibilidades tienen de generar bienestar para su población.

Una de las grandes tensiones que surge en el contexto del análisis del estado de bienestar en el marco del neoinstitucionalismo económico es la articulación de grupos y organismos sociales, organizaciones no gubernamentales (ONG), tercer sector, como respuesta de la sociedad civil con el Estado, desde la perspectiva del neoliberalismo, en torno a la capacidad de estos para disminuir los niveles de pobreza y pobreza extrema existentes en los países pobres y en desarrollo.

En tal sentido, no es mucho lo que se ha logrado realizar en los últimos años. Se tiende a confundir el alcance de este objetivo fundamental con una serie de tareas desarrolladas, ya sea desde la perspectiva estatal o de la responsabilidad social de las organizaciones en incrementar acciones aisladas que beneficien a una parte de la población, pero no se evidencia en general una política clara para la eliminación de este problema coyuntural económico, social y político.

En la década de los noventa, el cambio de políticas económicas proteccionistas a procesos de apertura económica,

como se dio en algunos países latinoamericanos (p. ej., Argentina), estaban orientados a la liberalización del mercado interno, lo cual generó, como bien menciona Pierre Salama, una fuerte tendencia a la volatilidad del crecimiento, de lo que se esperaba que terminara con la hiperinflación y potenciara un mejoramiento y un desarrollo económico que nunca se dieron.

"El razonamiento que sustentaba esta creencia se puede resumir en el siguiente encadenamiento: liberalización, crecimiento, reducción de la pobreza. Sin embargo, los efectos redistributivos de este encadenamiento fueron ignorados o subestimados, no se logró un crecimiento elevado, con raras excepciones y cortos periodos; al mismo tiempo, se subestimó profundamente la volatilidad del crecimiento" (Salama, 2005).

Neoinstitucionalismo o estado de bienestar en el siglo xxi

Como reflexión, se plantea que uno de los principales factores que imposibilita implementar políticas desde la perspectiva de la nueva economía institucional radica en la gran dependencia de los países en desarrollo de los organismos multilaterales a causa de la deuda externa que se tiene con ellos. Los países no tienen capacidad de reacción frente a la volatilidad de los mercados financieros y los movimientos de capitales, lo que fortalece la dependencia financiera; por consiguiente, se termina implementando las políticas homogeneizadas en la mayoría de los Estados en desarrollo según las intenciones y los intereses de los organismos multilaterales.

Por otra parte, en el actual contexto económico de inicios del siglo xxi, ha cambiado drásticamente el concepto del estado de bienestar keynesiano de mediados del siglo xx. Su principal propósito ya no se basa en ayudar a los más necesitados de la sociedad, sino en la creación de organismos que potencien un importante cambio social que posibilite la mayor igualdad posible en términos de cobertura y disminución de la brecha entre ricos y pobres.

Como conclusión sobre esta nueva orientación del estado de bienestar, hoy se puede afirmar que los objetivos que justifican la búsqueda de estos cambios sociales no son viables hasta que las asimetrías entre los estamentos sociales no se minimicen y se evite potenciar el resentimiento social entre clases, que en palabras de Tocqueville es uno de los principales obstáculos de un proceso democrático en el actual entorno capitalista, porque dichos sentimientos no son legítimos como sí lo eran en el Antiguo Régimen monárquico. No se puede alcanzar el fin previsible mientras no se ponga en evidencia la incapacidad del actual Estado benefactor para ello, como demuestran algunos neoliberales y pensadores relevantes del anarcocapitalismo planteado por Robert Nozick.

Los temas macroeconómicos y, en particular, la inflación crónica y el desempleo en gran cantidad de países en desarrollo demuestran las malas consecuencias del Estado de bienestar y la necesidad de un cambio radical que lo reoriente a potenciar el desarrollo económico y sostenible que, si se apoya en la ayuda permanente del Estado, sea

únicamente en casos que realmente lo requieran, no motivada por intereses particulares, sino sociales y colectivos. En el actual contexto económico, como cita Gerald Meier, la segunda generación de economistas del siglo xx se puede catalogar de moralista apoyada en principios de la economía neoclásica, a diferencia de los de la primera generación, que mostraron una perspectiva visionaria y análisis de las grandes teorías generales sobre el desarrollo y el progreso económico.

La segunda generación de “economistas del desarrollo” centra sus estudios principalmente en las economías en desarrollo, en relación con la distribución del capital, y no en su acumulación, argumentando que el crecimiento podía ser bajo independientemente del nivel de ahorro. Para ello, el actual gobierno de un Estado de bienestar deberá propender a garantizar la expansión de la economía corrigiendo los fallos del mercado en inflación, baja elasticidad de oferta y demanda, rigideses fiscales y declive del comercio exterior, entre otros.

Otra importante particularidad que tienen en cuenta los economistas de finales del siglo xx es el papel principal del factor humano en el desarrollo económico de un país; se orienta a crear agentes más productivos a partir de mejor nivel de educación y de condiciones de bienestar físico y mental:

“El progreso técnico y la formación de capital humano, son *endogeneizados* al interior de modelos de crecimiento de equilibrio general. El nuevo conocimiento es generado mediante la inversión en el sector de investigación, y el progreso técnico residual es contabilizado mediante la formación endógena de capital humano y los incrementos en el almacenamiento público del conocimiento. Con competencia imperfecta, las posibilidades de beneficios monopólicos inducen a innovar. El conocimiento y la información, una vez que se obtienen, se pueden usar sin ningún costo adicional. Los nuevos procesos productivos y los productos generan beneficios que se esparcen a otras empresas” (Meier y Stiglitz, 2002).

Conclusiones

En el actual dinamismo de la economía del siglo xxi, es prácticamente una prioridad cambiar la forma de pensar y gestionar el Estado. El problema radica en que estos cambios generen el menor perjuicio en las relaciones económicas y sociales, en un contexto tendiente a permanecer económicamente en el libre comercio. El Estado deberá replantear su capacidad de intervención estratégica en la esfera económica y productiva, asumiendo una clara postura no solo como agente garante de condiciones y regulador de acuerdos y normas, sino sustentado en principios de equidad y transparencia, asumiendo un rol reaccionario y de liderazgo que garantice seguridad y confianza, así como beneficio general, para convertirse en mediador entre las organizaciones y las instituciones privadas internas y multinacionales, que solo buscan la homogeneización de condiciones con fines lucrativos particulares.

Está claro que no todos los países periféricos cuentan con las mismas condiciones de desarrollo industrial y

económico; sin embargo, la voluntad social del gobierno deberá garantizar que prevalezcan los intereses de este para el beneficio común, y para ello el Estado intervendrá en las relaciones económicas más como potenciador de oportunidades que como su ejecutor, sin perder el sentido democrático en el entorno del capitalismo económico.

El enfoque económico neoliberal sin duda alguna replanteó, a partir de la década de los años setenta, una tendencia netamente a favor de potenciar los intereses de quienes lideran el mercado global, en particular desde la perspectiva del entorno financiero y de flujo de capitales. Sustentado en la política monetarista de la Escuela de Chicago, el Estado se vio obligado a reestructurar sus políticas fiscales y regular el circulante con el fin de controlar la inflación y las tasas de interés al servicio del mercado financiero mundial.

Dicha tendencia del manejo de la economía política global condena a los países en desarrollo a estar al servicio de los intereses del mercado global o nuevo imperio poscolonialista, lo que ha generado el incremento de la diferencia en acumulación de riqueza y la brecha entre ricos y pobres fomentando la acumulación de riqueza en pequeños segmentos de la población y marginando a los menos favorecidos económicamente.

Respecto a la pregunta central de este artículo (si el Estado de bienestar tiene futuro o es inviable en el sistema globalizado actual), considero que es posible encontrar un modelo de gestión pública gubernamental que se involucre y participe en las nuevas dinámicas económicas globalizantes sin desconocer el sentido y las particularidades del Estado, en consonancia con un modelo sustentado en el neoinstitucionalismo, que ve en la educación el medio para transformar una sociedad, y la lucha contra la inequidad en la distribución de la riqueza que limita la posibilidad de desarrollo local como Estado, fomentando así cohesión y por ende desarrollo del capital social como base de una cultura que trascienda y se evidencie en la identidad y la idiosincrasia de la ciudadanía.

El conocimiento, para Meier, es la base y el fundamento de la sociedad, que tiene como sentido potenciar mediante la educación las capacidades de los ciudadanos. Se convierte en una de las principales estrategias para generar innovación. Es decir, la era del conocimiento permea los procesos productivos y económicos y genera grandes posibilidades de desarrollo y bienestar. Para ello el Estado debe fortalecer medios que garanticen la acumulación de conocimiento, determinar políticas que eviten la fuga de cerebros y estimular la investigación, acciones que garantizarán la evolución tecnológica y el progreso técnico como garante de desarrollo.

Finalmente, el Estado del siglo xxi debe fomentar los mecanismos de concertación social que garanticen la posibilidad de desarrollo sostenible y demuestren a sus ciudadanos la capacidad de establecer acuerdos que avalen el cumplimiento de políticas que aporten a un ambiente favorable a la mejor distribución de la riqueza legítimamente. En este sentido se dejara de añorar el *Welfare State* o, por lo menos, se sentirá que el Estado cumple con su papel de garante del bienestar del ciudadano como se establece en las cartas constitucionales de las naciones.

Bibliografía

- Bara, R. (1999). *Un enfoque realista de la relación entre economía y política*. Ideas e Imágenes, Diario La Nueva Provincia, el 23 de septiembre de 1999.
- Buchanan, J. (1999). Consecuencias económicas del Estado benefactor 1982. *Libertades*, (8).
- Buchanan, J. (1996). *Ética y progreso económico*. Barcelona: Ariel.
- CEPAL (2002). *Globalización y Desarrollo*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Dornbusch, R. (1992). *Macroeconomía del populismo en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Gilpin, R. (1990). *La Economía Política de las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor de América Latina.
- Hayek, F. (1944). *Camino a la servidumbre*. Bogotá: Fundación Hayek.
- Leckchman, R. (1970). *La era de Keynes*. Madrid: Alianza editorial.
- Meier, G. y Stiglitz, J. (2002). *Fronteras de la Economía del Desarrollo*. Barcelona: Banco Mundial.
- Navarro, V. (2000). *Globalización económica, poder político y Estado de bienestar*. Madrid: Ariel.
- North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y comportamiento económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Nozick, R. (1973). *Anarquía, estado y utopía*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Polanyi, K. (1989). *La gran transformación: Una crítica al liberalismo económico*. Madrid: Ediciones de la Piqueta.
- Salama, P. (2005). Pobreza, la lucha contra las dos V. En O. Rodríguez, *Sistema de protección social*. Bogotá: CID Universidad Nacional de Colombia.
- Stiglitz, J. (2002). *El malestar de la globalización*. Bogotá: Tauros.
- Stiglitz, J. (2006). *Cómo hacer que funcione la globalización*. Bogotá: Tauros.