



Sergio Micco A. (1)

21/09/2009

Política

La crítica al Estado de bienestar

14/09/2009

Economía

El Desafío de Emprender con Éxito en las Empresas Chilenas

14/09/2009

Política

Los desafíos del capitalismo según Paul Krugman

07/09/2009

Política

Calidad de la política: limitantes institucionales, transformaciones culturales y precarización del espacio público

07/09/2009

Política

Ley de transparencia: avances y peligros

26/08/2009

Economía

La desigualdad y el debate tributario

Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de asuntospublicos.ced.cl.

©2000 asuntospublicos.ced.cl. Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

Introducción

En el informe de Asuntos Públicos n° 738 recordamos a Michel Albert proponiéndonos optar por el capitalismo renano y alejándonos del "reaganeano". Les recuerdo que el capitalismo surgido de la CDU y SPD alemanes, apunta al largo plazo y promueve la cooperación. Por el contrario, el capitalismo norteamericano, en la versión de Ronald Reagan, apuesta por el corto plazo y por lo individual. Un elemento central del debate es qué lugar le corresponde al mercado, al Estado y a la comunidad organizada en el sistema económico.

El capitalismo renano reduce la mercantilización de una serie de ámbitos de la sociedad como son la salud, la educación, la seguridad social, el medioambiente y los entrega al Estado y a la comunidad. El mercado, en su afán de lucro, puede terminar explotando a la sociedad. El capitalismo anglosajón desconfía del Estado, quiere reducirlo al mínimo, pues teme de su poder de opresión política, ineficiencia económica y paternalismo moral. Por ello la educación, la salud, la vivienda, la seguridad social se entregan a la empresa y a la responsabilidad del individuo a través del mercado y la caridad social. Michel Albert cree en la superioridad económica y social del capitalismo renano.

En el informe n° 743 recogimos la visión de Paul Krugman acerca del capitalismo norteamericano a partir de Ronald Reagan. El premio Nobel de Economía del 2008 sostiene que fueron tan grandes los fallos del mercado en 1929, las necesidades de la economía de guerra bajo Roosevelt y Truman y la compresión igualadora del Estado y los sindicatos que el consenso del "New Deal" fue inexpugnable hasta 1973. Por cierto, no se trató de un Estado de Bienestar a la europea, pero sí de un estado social bastante más justo que el de hoy. En efecto, desde 1945 hasta la crisis del petróleo de los años setenta, Estados Unidos vivió una gloriosa era de crecimiento económico e igualdad social produciendo ambos una saludable moderación política. Paul Krugman sostiene que después de Bush deberá volver a un nuevo consenso social con más impuestos a los extremadamente ricos, fortalecimiento del Estado en materia sanitaria y retorno de un sindicalismo renovado.

Sin embargo, el cientista político francés como el economista norteamericano no pueden sino que constatar el triunfo de Reagan

y Thatcher. En los años setenta, los electorados de Inglaterra y Estados Unidos votaron por líderes que prometieron reducir el Estado que sí era presentado como el causante de los todos los males de la sociedad.

Paul Krugman se centra en razones políticas y sociales, más que económicas, para explicar el éxito del movimiento neoconservador. Menciona la cuestión racial, la delincuencia urbana, los cambios culturales y la guerra de Vietnam, entre otros. Michel Albert mencionaría cómo el electorado francés ha venido votando por la derecha, aunque esta última jamás ha cuestionado su régimen social. Pero también hay dudas acerca del futuro del Estado de Bienestar francés, y Nicolás Sarkozy no dudó en invitar a mirar más al Estados Unidos (cosa que hizo antes del derrumbe de Wall Street).

Por ello, en este informe queremos centrarnos en las razones que se utilizaron para el furioso asedio en contra de la política económica keynesiana y el Estado de bienestar beveridgeano; política y estado que parecieron haber matado, en los años sesenta, al gran dragón del laissez faire manchesteriano.

Los tiempos del primer "fin de la ideologías": 1963

Fue tal el optimismo de los años cincuenta y sesenta, que se habló del fin de las ideologías basada en un nuevo consenso social y político, el de la post guerra. El Estado de Bienestar surgía como una forma de intervención social y económica que realizaban los Estados liberal-democráticos y que garantizaban acumulación capitalista, para alegría de los empresarios y de los capitalistas, y aseguraba los derechos sociales de los trabajadores y de los socialistas. Así, Seymour Martín Lipset escribía en 1963 en su "El hombre político" que "Los problemas políticos fundamentales de la revolución industrial han sido solventados; los trabajadores han llegado a la ciudadanía social y política; los conservadores han aceptado el Estado de bienestar y la izquierda democrática ha reconocido que un incremento del poder global del Estado comporta más riesgos para la libertad que soluciones para los problemas económicos". Sin embargo, en 1980 el asiento de Franklin Delano Roosevelt fue ocupado por Ronald Reagan, quien proclamó que "El gobierno no es la solución a los problemas. Es el problema". Tras las crisis de los regímenes sociales europeos y norteamericanos y la caída del muro de Berlín, nuevamente volvimos a escuchar la monserga del "fin de la ideologías". Pero ahora se trataba del fin del socialismo en todas sus formas.

El exitoso asedio al Estado de bienestar europeo

Los ideólogos y políticos que dirigieron el asalto del Estado de Bienestar, presentaron múltiples argumentos en contra su eficacia social, eficiencia económica y legitimidad moral. Por cierto, entre estas fuerzas de choque se reunieron distintas escuelas de pensamiento. Algunos toleraban algunas formas de ayuda estatal y otros las negaban de plano por ser atentados a la libertad y derechos individuales. Unos negaban toda regulación e intervención estatal y otros las promovían en materia de orden público, defensa y resguardo de la moral y las buenas costumbres. Unos fundaban su rechazo en la filosofía de los derechos naturales atacados por el Estado. Otros, lo hacían desde el escepticismo que sostenía que la razón era incapaz de planificar el futuro ni modelar el orden social. Finalmente, algunos simplemente desde el más frío utilitarismo intentaron demostrar que el Estado de Bienestar era ineficaz e ineficiente, no cumpliendo lo que prometía y, para peor de males, derrochaba miles de millones de dólares en tamaño fracaso.

Sin embargo, una crítica moral se hizo muy recurrente. Esta sostuvo que un Estado niñera, inspirado en el altruismo más elevado, atentaba en contra de la dignidad de la persona. Aún más, políticas asistencialistas, en nombre de la solidaridad social, estigmatizaban a sectores enteros de la población. La responsabilidad de las personas era reemplazada por este ogro filantrópico. Maduros ciudadanos dejaban de ser los jueces y promotores de sus propios intereses y eran tratados como si fuesen incapaces de educar a sus hijos o proveerse de su propio seguro de desempleo, médico o de vejez. Los hijos dejaban de preocuparse de sus padres envejecidos, abandonándolos en asilos estatales. Los padres solteros esperaban que fuese el gobierno el que se hiciese cargo de sus hijos. La comunidad moral de familias, parroquias, barrios y naciones se relajaba pues si el gobierno pagaba por hacerse cargo de las viudas, huérfanos, extranjeros y pobres de la sociedad, ¿para qué preocuparse uno por ellos?

A esta suma de cuestionamientos morales se agregó la crítica de ineficacia socioeconómica. Así, se criticó a las democracias sociales europeas que habían terminado construyendo una pirámide de enormes proporciones. Los electorados contribuyeron a su edificación en nombre de la erradicación de la pobreza, el aumento del bienestar social y el logro de la igualdad ante la ley, de oportunidades y económica en términos básicos para todos. ¿Y cuál era el resultado? Un estudio demostró que entre seis y doce millones de británicos, podían ser calificados de pobres, en un sistema absurdo dotado de una mano con la que aplicaban impuestos y con la otra daba subsidios. Por ejemplo, a principios de los ochenta, se demostró que el gasto en educación universitaria favorecía al rico en detrimento del pobre (Harris, 1990, pp. 23) Los niveles de desigualdad se mantenían muy por encima de los considerados como aceptables, reproduciéndose las desigualdades del mercado dentro del Estado y la sociedad. (Harris, 1990, pp.54).

Por otra parte, la cuestión económica a secas también dio que hablar. Se empezó a comparar a la Europa social con el Estados Unidos liberal. Este último, se dijo, lograba mayores tasas de crecimiento del PIB y de la producción industrial, así como un crecimiento superior del empleo. En cambio, en Europa se escribía en los años ochenta acerca de la "euro esclerosis". El éxito económico era atacado por el efecto combinado del abultado gasto público y de la regulación estatal excesiva. Las razones del lento crecimiento y del alto desempleo había que encontrarlas en los elevados impuestos y políticas sociales, que destruían las estructuras de incentivos de la economía. Lo mismo se dijo en contra de las rigideces provenientes de burocracias todopoderosas y sindicatos omnipresentes, que limitaban severamente la eficacia y eficiencia del mercado a la hora de asignar riqueza y oportunidades. Europa dejaba de proyectarse al futuro y su temor se expresaba en una baja tasa de natalidad que cuestionaba, aún más, la sustentabilidad de su generoso sistema social.

¿Cómo se había llegado a este orden de cosas? Fácil. El Estado comenzó a experimentar un crecimiento excesivo del gasto público debido a demandas político-electorales. Los electores votaban por políticos que ofrecían servicios sociales como si ellos no tuviesen costo alguno. Creado el servicio estatal, el gasto público se hace inercial, ya que una vez creada la función y generada la planta, ¿quién se atreverá a suprimirla o disminuirla? El Estado era luego, víctima de burocracias estatales que se auto promovían y grupos corporativos que lo colonizaban. Empresas constructoras se apoderaban de reparticiones enteras de los ministerios de vivienda, como empresarios educacionales reclamaban subsidios crecientes a los ministerios de educación. Desde el mismo neomarxismo de los años setenta, se empezó a cuestionar justamente que el Estado intervenía para salvar a las empresas capitalistas insolventes. Además, la sobrecarga de exigencias a la Administración Pública, más sus costos excesivos, lo hacían experimentar una crisis de legitimidad.

Globalización y crisis del Estado de bienestar europeo

Por todo lo dicho en los párrafos anteriores, la legitimidad del Estado de bienestar estaba comprometida cuando altos niveles de impuestos iban acompañados de mediocres crecimientos económicos, presencia aún de sectores sociales marginados y de servicios públicos burocratizados e ineficientes. Las clases medias empezaron a rebelarse, algunas no pagando impuestos, otras eludiéndolos o burlando la ley en una economía sumergida. ¿Cómo financiar entonces al Estado? Sin apoyo político para aumentar los impuestos y sin crecimiento económico que los elevase naturalmente, algunos gobiernos optaron por el endeudamiento estatal y otros por la emisión inorgánica de dinero. Se generó así inflación sin empleo, lo que aumentó aún más la crisis de legitimidad del Estado.

De esta constatación empírica, se saltó a un nivel superior de análisis y polémica. En efecto, se sostuvo que el mercado era superior al Estado en la provisión de servicios sociales. Los consumidores, al poder elegir qué servicio se haría cargo de su salud o educación, en un mercado competitivo, disponían de mayores posibilidades de elección y éstas eran más cercanas a sus necesidades y preferencias. Cada uno de estos era el mejor juez de ellas y no la burocracia estatal o una asamblea legislativa. La calidad del servicio sería mejor, pues si lo que el mercado ofrece es malo, la empresa quebrará. Esto último no ocurre con el servicio público por definición, cuya planta y presupuesto están asignadas en la ley de presupuesto. Si el servicio estatal es gratuito, aumenta la demanda de éste y los consumidores se ven impulsados a utilizar más el servicio de lo que habrían estado dispuestos a hacer si hubiesen tenido que pagar. Malos servicios y costos excesivos.

Finalmente, en los años ochenta cada vez más una nueva realidad social empezó a hacerse presente. La sociedad industrial de sindicatos fuertes, partidos políticos ideológicos y Estados poderosos fue reemplazada por una sociedad postindustrial, más individualista y menos ideologizada. Surgieron nuevos marginados, sin empleo en forma permanente o una clase subempleada. El Estado de Bienestar no lograba hacerse cargo de ellos. Las nuevas generaciones eran más individualistas y no estaban dispuestas a soportar altos impuestos a favor de los viejos y nuevos excluidos. La economía de servicios generó nuevos trabajadores y nuevas capas medias que vivían en ambientes de creciente flexibilidad y precariedad. Los cambios demográficos sintetizados en baja natalidad y aumento de la esperanza de vida, reducían la capacidad extractiva del Estado social y aumentaban los costos en sanidad y tercera edad. Se empezó a hablar de la crisis fiscal del Estado de Bienestar. A todo ello se agregó la globalización. En efecto, las sociedades europeas empezaron a vivir la amenaza de sufrir la fuga de sus individuos más capaces, industrias e inversiones, si los impuestos o las regulaciones laborales y medioambientales eran excesivos para sus capitalistas nacionales.

Un nuevo equilibrio tras el 2008

Así, se nos llegó a convencer que el mercado promueve la libertad, la responsabilidad, la eficiencia y múltiples alternativas de satisfacción de nuestras necesidades. En cambio, se nos dijo, el Estado es ineficiente, paternalista, coactivo, agrega toscamente las preferencias ofreciendo dos posibilidades: mala educación pública o nada. Se nos quiso convencer que los tiempos del gran consenso social se habían acabado. Debíamos elegir entre libertad o igualdad; entre riesgo o seguridad; responsabilidad o dependencia; entre capitalismo o socialismo; libre empresa o Estado niñera.

¿Era todo esto tan así? Por cierto no. Lo demuestran los dos siguientes cuadros en los cuales podemos ver el desempeño social y económico de los estados de bienestar. Lo hemos tomado, abreviado, del trabajo de Gonzalo Martner (Martner, 2006).

Desempeño social de los estados de bienestar

Paises	Distribución del ingreso 20 – 20 1993-2000	Transferencias Seguridad Social/PIB 2004	Esperanza de vida al nacer (años) 2003	Gasto Público Educativo PIB 2000-2002	Gasto Público Salud/ PIB 2002
Estados de Bienestar Nórdicos					
PROMEDIO	4,0	16,7	78,9	7,6	7,2
Otros Estados de Bienestar Europeos					
PROMEDIO	5,4	16,4	78,8	5,3	6,6
Estados de Bienestar Liberales					
PROMEDIO	6,2	10,5	79,4	5,3	6,4

Desempeño económico de los estados de bienestar

Paises	PIB/Hab. Miles IS\$ ppc 2003	Gasto Gobierno General/PIB 2005	Impuesto a Renta y Utilidades/PIB 2001	Crecimiento PIB/Hab. (%) 1975-2003	Crecimiento PIB/Hab. (%) 1990-2003	Tasa de Desempleo (%) 2004
Estados de Bienestar Nórdicos						
PROMEDIO	30,9	50,8	23	1,6	2,3	6,4
Otros Estados de Bienestar Europeos						
PROMEDIO	28,2	48,6	14	1,9	1,8	7,8
Estados de Bienestar Liberales						
PROMEDIO	31,0	37,0	15	2,1	2,5	5,0

Además, constatamos que la economía social de mercado de los alemanes y el Estado de bienestar de los laboristas ingleses, jamás pretendieron crear un Leviatán que ahogara la libertad de la persona, la iniciativa del empresario y la autonomía de los cuerpos intermedios, entre otros, de la familia. En 1957, el cerebro económico del milagro alemán, Erhard declaró: "No es finalidad nuestra construir pirámides egipcias; no" (Harris, 1992, pp.14-15) El informe Beveridge, padre del Estado de Bienestar inglés, aseguraba que "El estado debiera ofrecer seguridad en el servicio y en la contribución. El estado, al organizar la seguridad, no debería ahogar los incentivos, las oportunidades, las responsabilidades; al establecer un mínimo nacional, debería dejar sitio y aliento para la acción voluntaria de cada individuo para proporcionarse, a sí mismo y a su familia, algo más que el mínimo" (Harris, 1990, pp.61).

Por ello, pareciera ser que tras los fallos del mercado de los treinta, pero también de los fallos del Estado de los setenta, se abren las puertas para un nuevo consenso social. Rechacemos el pensamiento dicotómico, ese que dice "lo uno o lo otro", debe ser superado. Mercado competitivo y Estado fuerte. Agreguemos además, comunidad, capital social y tercer sector fuertes. Como lo señala Stiglitz: "La lección fundamental que hay que extraer de esta historia de prosperidad y crisis -a saber, la necesidad de un equilibrio entre el papel del Estado y el de los mercados- es una que evidentemente el mundo ha tenido que aprender una y otra vez. Cuando un país dio con el equilibrio correcto, creció vigorosamente. ¿Ejemplos? Estados Unidos durante gran parte de su historia, los países de Extremo Oriente en los años sesenta, setenta y ochenta. Cuando un país no alcanza a conseguir este equilibrio, virando hacia demasiado Gobierno o demasiado poco, el desastre aguarda. Aunque los fracasos por exceso de Gobierno -evidenciado por el derrumbamiento del sistema comunista- sean los más dramáticos, también se puede fracasar por defecto". (Stiglitz, 2003).

Bibliografía:

- Benedicto; Jorge y Román, María Luz (Comp); Sociedad y política; Capítulo 7º, Alianza; Madrid; España; 1995.
- Harris, David; La justificación del estado de Bienestar; Instituto de Estudios Fiscales, Madrid; España; 1990.
- Martner, Gonzalo (editor); La protección social en un mundo incierto; Ebert-Chile XXI; Santiago de Chile, 2006.
- Navarro, Navarro; Neoliberalismo y Estado de Bienestar; Ariel; Barcelona; España; 2000.
- Sánchez, Jordi; Estado de Bienestar; en: Caminal Badia, Miquel; Manual de Ciencia Política; Tecnos; Madrid; España; 2000.
- Stiglitz, Joseph (2003). Los felices 90. La semilla de la destrucción. Santillana Ediciones Generales; 2003.

(1) Sergio Micco Aguayo, Abogado, Magíster en Ciencia Política y Doctor en Filosofía.