

ESTADO, MERCADO Y SOCIEDAD

David Ibarra
22 de julio de 2005

Durante demasiados años se ha vivido el debate en torno a las virtudes del mercado en contraposición al intervencionismo estatal en el desarrollo económico. En los hechos, el paradigma aceptado por los economistas sobre el papel del Estado y mercado ha cambiado sensiblemente en el tiempo, siendo el sujeto de cargas y sobrecargas ideológicas que todavía estorban al propósito de llegar a una síntesis fructífera, más realista, menos sesgada.

Aun los guardianes más celosos de la ortodoxia tradicional han admitido la participación del Estado en campos como: la regulación de externalidades (ecología, tráfico, urbanización, etc.); abasto de bienes públicos (defensa y orden interno, ciencia y tecnología, infraestructura); las restricciones al poder de empresas monopolistas u oligopolistas. Con la evolución del pensamiento económico y la experiencia de planificación de la Segunda Guerra Mundial, comienzan a ampliarse los campos legítimos de intervención estatal.

Los planteamientos iniciales de Kuznets, Rosenstein-Rodan, Prebisch, Nurske, al identificar las causas primordiales del atraso (falta de ahorros y capital, tamaño reducido del mercado, concentración de la propiedad agrícola, imposibilidad de aprovechar economías de escala, etc.), se tradujeron en tesis a favor de la intervención estatal y en la organización de bancos de desarrollo, oficinas de planificación y programas de inversión que se extendieron a lo largo y ancho del mundo periférico. En México, ese es el origen de la Comisión Nacional de Inversiones, de la propia Secretaría de la Presidencia, de las comisiones regionales o sectoriales de planificación.

A nivel más general, el teorema básico de las teorías económicas y del bienestar postula una serie de requisitos para que los mercados resulten eficientes: 1) que exista un conjunto completo de mercados, usualmente no presentes en los países periféricos (por ejemplo, los mercados de futuros de productos agrícolas o de tasas de interés); 2) que no existan externalidades ni bienes públicos (por ejemplo, que los costos a terceros de la contaminación creada por una empresa no ocurran); 3) que no existan empresas dominantes capaces de influir en la formación de los precios (oligopolios, monopolios o empresas transnacionales poderosas); 4) que no existan asimetrías de información (por ejemplo, entre deudor y acreedor) ni dificultades para hacer cumplir los contratos.

El realismo limitado de esos supuestos pronto condujo a la identificación de numerosas fallas de mercado que justificaron la participación y regulación estatal en la vida económica, singularmente en las economías en desarrollo donde las imperfecciones institucionales crean obstáculos decisivos al desarrollo de los propios mercados y de la producción. De aquí surgió la tesis ideológica --acaso exagerada en la posguerra y sobre todo en el mundo actual-- de que la acción estatal, correctora de las deficiencias de los mercados, podría sacar a los países de la pobreza o el subdesarrollo en el mundo capitalista.

Sin embargo, al poco andar se descubre o redescubre que no sólo hay fallas de mercado, sino fallas gubernamentales. En particular, se rechaza la idea de que gobiernos y legislaturas son siempre actores benevolentes, es decir, que actúan primordialmente con el objetivo de procurar el bienestar de los ciudadanos. En la realidad, ese supuesto hace caso omiso de las rigideces y las restricciones institucionales o políticas que enfrenta el diseño e instrumentación de las acciones públicas. La convivencia del cabildeo y las exigencias de los

grupos de interés ante las aspiraciones de mantenerse en el poder del partido dominante, frecuentemente desvían la dirección o los alcances de las políticas públicas (ahí está el empantanamiento legislativo de la nueva ley del mercado de valores). Hay ciclos políticos en el manejo económico ya que los funcionarios públicos suelen estar interesados en asegurar su sobrevivencia como tales y, por ende, en favorecer a los grupos que les respaldan. Hay, entonces, oportunidades de captar rentas, recibir o dar financiamientos electorales, intercambiar favores, como se observa descarnadamente en las precampañas de las elecciones mexicanas de 2006. Aparte de cuestiones ideológicas, el manejo de los partidos políticos suele debatirse angustiosamente entre ganar el apoyo popular necesario para triunfar en las elecciones y ganar el favor de los grupos de interés o de los medios de comunicación con capacidad de facilitar o entorpecer la satisfacción del mismo propósito. De aquí derivan factores políticos e institucionales que llevan a instrumentar políticas ineficientes o contrarias al interés general, típicas de las llamadas "fallas del gobierno".

De esas y otras observaciones, así como de los imperativos del nuevo orden económico internacional surge la fuerza racionalizadora de la ideología neoliberal que subraya hasta la saciedad las fallas gubernamentales, mientras realza las virtudes de los mercados. Conforme a esta nueva visión, la vía al bienestar moderno reside en la incorporación de los países periféricos a los mercados internacionales y en la abolición del intervencionismo estatal en la esfera económica.

La evolución de dichos cánones paradigmáticos, llevan a los gobiernos de México y América Latina a abandonar dócilmente su involucramiento en la producción, a privatizar las empresas públicas, a desregular y suprimir los instrumentos anteriores del proteccionismo económico. Los bancos de

desarrollo, los organismos de planeación o las oficinas de preparación de proyectos desaparecen o quedan como cascarones vacíos con funciones empobrecidas.

El péndulo ideológico llega al extremo opuesto, radicalizando, más que allanando, los dilemas de los países periféricos. En los hechos, las doctrinas neoliberales no han conducido al desarrollo sostenido de los países que más se ajustaron a sus cánones --América Latina--, ni tampoco se ha erradicado la pobreza o la concentración del ingreso. Corregir tal situación, tipifica un conjunto de responsabilidades inescapables del Estado en cualquier país, singularmente relevante dondequiera que las asimetrías distributivas y la marginación rebasan límites socialmente peligrosos.

La atención estatal a la deteriorada situación de una fracción enorme de las familias mexicanas, es ya cuestión urgente. El ingreso por habitante de crecer 3.3% anual entre 1950 y 1980, apenas lo hace al 1.2% de ese último año a 2004. El 40% de la fuerza de trabajo no tiene ingresos salariales. Además, el 60% de los propios asalariados no cuenta con contratos formales y sólo el 30%-35% de la población activa tiene acceso a las instituciones de seguridad social. La distribución del ingreso es dispareja en extremo: el 10% más rico de la población dispone del 40% del producto; mientras el 10% más pobre sólo se beneficia del 1%.

Aparte del combate directo a la pobreza vía subsidios pecuniarios (Oportunidades), en México es imprescindible acelerar el ritmo de desarrollo, como condición necesaria a la multiplicación de las fuentes de empleo, en tanto correctivo esencial a la marginación social. Lograrlo y lograrlo en el tiempo necesario para poner alto a la descomposición social y el desprestigio de nuestra

incipiente democracia, exige de la instrumentación de una política industrial que atienda a los tres objetivos centrales, señalados en mi artículo anterior (*El Universal*, 11 de julio): facilitar la reconversión productiva de los pequeños y medianos productores; abordar la vertebración del sector exportador a la economía nacional; configurar a futuro un sector productivo más robusto, dinámico y completo, creador de más empleos.

El éxito del desarrollo de muchos países asiáticos se ha fincado, dentro de una amplia gama de variantes, en amalgamar las virtudes eficientistas del mercado con la acción coordinadora del Estado en encauzar inversiones, conformar incentivos eficaces a los productores, sin olvidar el avance de los derechos sociales de la población. Esas economías no se abrieron abruptamente, sino a paso y medida que los productores nacionales reconvertían y hacían eficientes a sus empresas. Vía subsidios, transitoriamente compensatorios de los mayores costos del uso de insumos nacionales, se armonizaron las políticas de exportación competitiva y de sustitución eficiente de importaciones, sin perder empleos. Con el mismo propósito, se abrieron canales de financiamiento competitivos y las empresas exportadoras asumieron compromisos de ventas foráneas en contrapartida a los apoyos oficiales. Los estados asiáticos no renunciaron a la política industrial ni al fomento y la coordinación de los esfuerzos públicos y privados de formación de capital, no sólo en impulsar inversiones complementarias a lo largo de las cadenas productivas, sino en evitar duplicaciones y dispendio de recursos nacionales escasos. Muchas empresas y organismos públicos no se privatizaron o extranjerizaron, ni hay política generalizada de apartar al Estado de producciones estratégicas, ni en complementar y asociarse con esfuerzos privados, por ejemplo, en el fomento de empresas transnacionales propias. También, conciliaron macro y microeconomía,

sosteniendo tasas de interés bajas, ahorros altos y tipos de cambio competitivos a fin de tener ventajas decisivas en la producción y comercio internacionales, y consolidar las alianzas estratégicas entre el Estado y las organizaciones empresariales.

En nuestro caso, se siguió otro camino. Es posible admitir que la instrumentación de las políticas de apertura e inserción en los mercados mundiales, tuvieron que derrotar casi a cualquier costo a poderosos intereses creados opuestos al cambio. Con todo, las exageraciones ideológicas satanizadoras de Estado y gobierno, se han llevado demasiado lejos y durante demasiado tiempo (25 años) en perjuicio del desarrollo y de la modernización política del país. Ya es hora de aceptar que como en toda obra humana hay fallas y corrupción en los mercados y las empresas, como también las hay en el Estado y los partidos políticos. Aun así, sólo complementando los esfuerzos de unos y otros será posible ganar competitividad y atender los problemas mayúsculos de la desigualdad y de la insuficiencia del desarrollo. En rigor, el mejor correctivo no es el enfrentamiento, sino el convenir metas compartidas que corresponsabilicen a todos en la marcha del país, bajo el escrutinio estricto de controles democráticos que sirvan para evaluar con transparencia el cumplimiento de los compromisos recíprocos.