

## 2. ECONOMÍA: LA GRAN CIENCIA

Antes de entrar en materia, y hablar de economía, no sobra recordar que el neoliberalismo no es sólo un programa económico, sino una visión completa del mundo, una idea de la naturaleza humana, del orden social, una idea de la justicia. Y una idea también de lo que es el conocimiento científico. Ahora bien, para esa idea del hombre y de la justicia, y del mundo, la teoría económica tiene especial importancia por muchas razones. Para empezar porque la libertad, según se entiende en el lenguaje neoliberal, es inseparable del mercado. Dicho más exactamente, la libertad política tiene como condición indispensable la libertad económica, que incluye sobre todo los derechos de propiedad y el intercambio. No sólo eso. La economía importa también porque el mercado ofrece la solución, la mejor solución en cualquier caso, para los problemas sociales. Y más: es el modelo del orden en general, del orden de la naturaleza también, del proceso de la evolución. O sea que la economía es de verdad la gran ciencia.

### LA ECONOMÍA NEOCLÁSICA: UNA IDEA DE LA CIENCIA

El neoliberalismo no es sólo economía. Pero hay una idea de la economía del programa neoliberal, indispensable, importantísima. Sigamos con las aclaraciones. El neoliberalismo no se identifica enteramente con la economía neoclásica —cuyo programa domina ampliamente en la comunidad académica. Hay partidarios del programa de investigación neoclásico que son abierta, clara, explí-

citamente contrarios a la política neoliberal; sin ir más lejos, entre los más conocidos, Paul Krugmann, por ejemplo. Por otra parte, hay también neoliberales, miembros de la Mont Pélérin Society, como Ronald Coase, que oponen serios reparos al programa académico de la economía neoclásica.

Cada cosa en su sitio: no son lo mismo. No obstante, sí hay coincidencias, sí hay afinidades que no pueden pasarse por alto, porque son significativas. El método de la economía neoclásica, algunos de los supuestos más elementales en que se apoya, su manera de argumentar, sus hipótesis, han sido especialmente útiles para explicar y justificar las posturas neoliberales. Anoto dos asuntos muy obvios. Primero, la idea de la ciencia: una idea estrecha, doctrinaria, que tiene como modelo la física del siglo XIX. Y segundo, la idea del mercado como mecanismo autorregulado, que de manera automática mantiene el equilibrio, o lo recupera. Vale la pena ir más despacio, y verlo con más detenimiento.

Para el programa de investigación de la economía neoclásica es fundamental la idea de la ciencia. La idea de que la economía es una ciencia, y la idea de que la ciencia ofrece explicaciones objetivas, indudables, verdaderas, demostradas. El modelo es la física —la física de la primera mitad del siglo XIX, en realidad. En las páginas iniciales de su manual de economía, en el que han estudiado sus primeros cursos los economistas de las últimas tres generaciones, Paul Samuelson es terminante: la economía es como la física; se refiere a los hechos, los organiza formalmente, y los explica mediante fórmulas matemáticas, igual que la física. La afirmación es muy discutible, pero la aspiración está clara.

A la economía, a esa versión de la economía, le interesa sobre todo tomar distancia con respecto a las demás ciencias sociales —la sociología desde luego, y la psicología, también la antropología, la historia—que siempre parecen aproximativas, impresionistas, anecdóticas, poco objetivas, y por eso poco científicas. Para el proyecto neoliberal resulta especialmente atractiva esa idea de la ciencia y de la economía, porque permite tratar al mercado como

si fuese un mecanismo natural, movido por fuerzas impersonales. Pero sobre todo porque pone sus explicaciones fuera de discusión, con la solidez de las verdades científicas.

Sólo unas líneas más, para aclarar lo que importa. Desde el siglo XIX ha habido la ambición de imitar a la física, que parece la ciencia por antonomasia, limpia de prejuicios, intereses, creencias. El ejemplo perfecto es la Ley de Gravitación Universal. Los físicos no lo tienen tan claro, ni siquiera en ese caso. Poincaré demostró hace mucho que la famosa ley podría probarse si se tratara sólo de dos cuerpos en el espacio, la tierra y el sol pongamos, pero que con la presencia de un tercer cuerpo —la luna, o Venus, por ejemplo— las ecuaciones son imposibles de resolver. O sea que la fórmula se refiere a un modelo sumamente simplificado del universo. Pero esa es otra historia.

En el intento de imitar a la física, lo que hicieron los economistas del siglo XIX fue copiar las ecuaciones, e identificar las transacciones económicas con las transferencias de energía en un campo cerrado. El resultado era un modelo en que el tiempo no tenía importancia, porque el equilibrio se restablecía siempre, de manera automática —y la utilidad se conservaba, como se conservaba la energía. La física cambió a partir de la enunciación de la segunda ley de la termodinámica, que obliga a pensar un tiempo irreversible, que tiene dirección. La economía ha mantenido el viejo modelo.

Pero no hace falta insistir en esa discusión por ahora. Buena parte del esfuerzo de los economistas en los últimos cien años se ha dedicado a elaborar explicaciones que no dependan del contexto. Es decir, se ha dedicado a buscar fórmulas de validez universal, que no dependan de si se está en México, en Indonesia o en Noruega. Porque suponen que eso es lo que debe hacer la ciencia (una idea anticuada, ingenua, pero que todavía es popular). El resto de las ciencias sociales ha recorrido el camino en sentido inverso, con la intención de integrar cada vez más datos del contexto.

Para decirlo brevemente, los pensadores europeos del siglo XVIII hablaban con naturalidad de los seres humanos, de las instituciones o las leyes que convenían a los seres humanos, de las motivaciones de los seres humanos, en general, como si las diferencias entre unos y otros fuesen insignificantes —sólo grados de maduración entre salvajes, persas y franceses. Los sociólogos, los antropólogos desconfían cada vez más de esa clase de explicaciones. Tratan de incorporar la historia, por ejemplo, porque no es irrelevante que algo haya sucedido antes o después de la Segunda Guerra Mundial, antes o después de la Revolución Soviética. Y tratan de incorporar también el espacio, el lenguaje, la cultura, porque no es irrelevante que un fenómeno suceda en Francia, en Afganistán o en Camerún.

El resultado es que casi todas las ciencias sociales, incluidos algunos economistas, intentan ofrecer explicaciones más ricas en información de contexto, es decir, tratan de dar cuenta de lo singular. La economía neoclásica va exactamente en el sentido inverso —trata de suprimir el contexto, y explicar los fenómenos económicos como si fuesen mecánicos, de lógica inalterable, como los fenómenos físicos (de la física del siglo XIX). Y en ese modo de razonar ha encontrado un apoyo considerable el programa neoliberal, porque tiene la misma ambición, o parecida, de establecer verdades de validez universal.

#### LA ECONOMÍA, MODELO PARA ARMAR

Todo lo anterior significa que la economía neoclásica no trabaja a partir de hechos, sino de modelos. Y eso tiene consecuencias de muy largo alcance. Veamos. En la práctica, los hechos económicos son irremediablemente concretos. Producción, consumo, crisis, inflación, suceden siempre en un país determinado, en un momento determinado, entre actores concretos, que tienen cada uno sus motivos, su historia. Para elaborar explicaciones de alcance universal

hace falta hacer abstracción de todos esos datos concretos, y pensar no en este mercado sino en cualquier mercado, no en esta fábrica sino en cualquier fábrica. Es decir, hacen falta modelos.

El procedimiento depende de la postulación de una serie de supuestos, puramente formales. Por ejemplo: supongamos que hay competencia perfecta, supongamos que concurren individuos igualmente informados, supongamos que deciden con entera libertad, supongamos que son perfectamente racionales... A partir de ahí, se construyen mercados imaginarios, que sirven de base para toda clase de ejercicios matemáticos. Pueden ser más o menos útiles, más o menos reveladores, pero no son descripciones de la realidad —ni aproximaciones a una descripción de la realidad.

Según la expresión de Deirdre McCloskey, lo que hacen los economistas (los partidarios del programa neoclásico, se entiende) es imaginar “economías de juguete”, que sirven para hacer especulaciones mediante ejercicios de lógica matemática. Imaginemos una economía en que hay un único comprador, imaginemos una economía en que la información es perfecta y uniforme, imaginemos una economía en que hay sólo dos clases de bienes. El problema es que en esos ejercicios todo depende de los supuestos que se adopten. Un conjunto diferente de supuestos ofrecería resultados enteramente distintos —que podrían ser igualmente irreales, por cierto. Las afirmaciones, los teoremas, las fórmulas, tienen poco que ver con el mundo real.

Por ejemplo, se puede afirmar lo siguiente: si todos los actores poseen información perfecta, todos la misma información, y si son todos egoístas, calculadores, racionales, entendiendo que racional significa esto o lo otro, y los actores anticipan la tasa de inflación, entonces la política monetaria será irrelevante, porque sus efectos serán cancelados por las expectativas del conjunto. Es indudable. Ahora bien, alguien podría argumentar algo enteramente distinto, lo contrario incluso, con sólo quitar o poner uno de los supuestos —por ejemplo, supongamos que los actores tienen memoria, o supongamos que no la tienen. O que la información no es completa.

El modelo básico, a partir del que se elaboran todos los demás en la economía neoclásica, supone que en el mercado concurren individuos racionales, que poseen toda la información relevante, tienen una jerarquía de preferencias clara, ordenada, inalterable, y supone que la oferta y la demanda se encuentran en el punto óptimo, de modo que la economía se encuentra en equilibrio. A partir de ahí, el trabajo de los economistas consiste en imaginar “imperfecciones”, es decir, relajar alguno de los supuestos, cambiar las ecuaciones, y ver qué sucede. Como es lógico, dado que son operaciones puramente especulativas, se pueden imaginar o inventar todas las imperfecciones que se quiera, a la medida para justificar la conclusión que se quiera.

La economía teórica del programa neoclásico es en ese sentido una variante de las matemáticas puras, un ejercicio formal. Su mérito y su interés estriban en eso (aunque sea una matemática algo anticuada). El problema es que con frecuencia, en los libros de texto como en las recomendaciones de política, inadvertidamente se borra la diferencia entre el mundo idealizado de los modelos, que obedece a una lógica perfecta, y el mundo real de la economía, en que las cosas suceden de un modo muy distinto. Aquí es donde la economía neoclásica presta un servicio importante al programa neoliberal, porque permite naturalizar, dar un aspecto indudable a las recomendaciones prácticas de política económica. Como si se tratara de fórmulas de física.

Un ejemplo, para ahorrar explicaciones. Normalmente, para referirse a los movimientos de auge y caída, de inflación y deflación, que afectan a todas las economías se habla de “ciclos”. Y hay varias teorías para explicarlos, en general por la interferencia de algún factor externo. La expresión es inexacta, pero muy reveladora. Los ciclos son algo que se produce de manera periódica, con un ritmo conocido. No sucede así con las crisis económicas, no siguen ninguna pauta. La insistencia en hablar de “ciclos”, como dice Philip Ball, revela el deseo de imponer algún orden en el caos —o al menos dar a entender que ese orden existe, y que podría conocerse.

A pesar de las críticas, algunas devastadoras, el modelo neoclásico se ha impuesto como programa dominante en las escuelas de economía, por buenas y malas razones. El control del sistema de reconocimiento académico, de las revistas de prestigio, de los departamentos de economía en las universidades, del Premio Nobel, todo contribuye a cerrar las fronteras de la disciplina, y consolidar la ortodoxia. El resultado es que hay menos discusiones de método, menos discusiones teóricas de fondo, menos diversidad en la economía académica que en las demás disciplinas —de ciencias sociales o ciencias naturales, por cierto. Y eso suele tomarse como indicio de una mayor madurez. En la práctica, significa que los profesionales de la economía son quienes se dedican a esos ejercicios matemáticos con economías de juguete. Las críticas pueden descartarse, porque se puede dar por hecho que son producto de la ignorancia.

Es llamativo, por cierto, que habiendo esa uniformidad teórica y metodológica haya desacuerdos serios, sobre asuntos de mucha entidad, y muy estudiados; por ejemplo, sobre las causas de la Gran Depresión de 1929. Pero esa discusión nos llevaría muy lejos. Volvamos al argumento.

Para cualquiera que no pertenezca al mundo de la economía académica es evidente que los modelos son irreales, y que por eso mismo resultan bastante dudosos. Un empresario, por ejemplo, sabe que la producción es una actividad muy compleja, cuya trama incluye una geografía y una historia, redes de relaciones personales, sistemas normativos, instituciones, cultura, y una incertidumbre imposible de eliminar, y sabe por lo tanto que la idea de que se pueda “optimizar” mediante una combinación de factores susceptible de cálculo es una fantasía. No obstante, es el estilo dominante en casi todos los departamentos de economía.

La defensa más conocida del método de la economía neoclásica, y una defensa categórica, es la de Milton Friedman. Su argumento es como sigue. En la economía, como en cualquier otra rama del conocimiento, no importan los supuestos sino los resul-

tados. Hipótesis importantes, significativas, pueden apoyarse en supuestos muy alejados de la realidad; de hecho, como regla general, cuanto más significativa sea una teoría, cuanto mayor su alcance, menos realistas serán los supuestos en que se apoya, puesto que las hipótesis realmente importantes son las que explican mucho a partir de muy poco —la ley de Gravitación Universal, por ejemplo. Lo que importa no es si los supuestos son realistas, si se ajustan a la realidad empírica del fenómeno que sea, sino si permiten formular predicciones acertadas.

Desde luego, si se la juzgara a partir del acierto de sus predicciones, la economía académica de las últimas décadas saldría bastante mal parada. Para empezar, no haber visto llegar una de las mayores, acaso la mayor crisis financiera de la historia es un borrón difícil de obviar. Es sólo un caso entre muchos. Si el criterio de científicidad, o de relevancia, fuese la capacidad de predicción, difícilmente sobreviviría la economía como disciplina.

Pero la explicación de Friedman tiene otros problemas. El más importante, que las abstracciones de la economía son muy distintas de las de las ciencias naturales. La abstracción “mamífero”, por ejemplo, remite a una serie de rasgos que poseen por igual las vacas, los seres humanos y las ballenas, es decir, que indican una similitud o una familiaridad bastante remota, pero son absolutamente reales —esos rasgos efectivamente los poseen por igual las vacas, las personas y las ballenas, y los perros y las ardillas. La abstracción “gramínea” remite a características que tienen en común más de 10 000 especies de plantas, como el trigo, el arroz, la cebada, el sorgo, que nadie confundiría en la práctica, y que nos importa mucho no confundir; la abstracción omite muchos rasgos concretos de los objetos a que se refiere, y que están muy a la vista para cualquiera, pero no es irreal: toda gramínea tiene un tallo cilíndrico o elíptico, hojas en disposición alterna con vaina, lígula y limbo, espiguillas reunidas en inflorescencias, etcétera. La abstracción no es irreal, en ningún sentido. En cambio, las características de los mercados en los modelos de la economía neoclásica no están



presentes en ningún mercado concreto. La idea de un agente con información perfecta sobre el mercado es irreal. La idea de la competencia perfecta es irreal. En un caso, el de las gramíneas o los mamíferos, estamos ante abstracciones elaboradas a partir de rasgos básicos presentes en los hechos, en el otro caso, el de la economía, se trata básicamente de invenciones.

Por otra parte, un modelo formal, imaginado a partir de signos, definiciones, fórmulas algebraicas, no es una teoría. No explica el mundo, porque no remite al mundo. Es un despliegue de operaciones lógicas, nada más.

No hace falta insistir más. El sello característico de la economía académica, en su versión neoclásica, es esa separación de la realidad. Que se lleva orgullosamente, por cierto —el hecho de no estar contaminada por la contingencia de la realidad empírica.

La pieza fundamental del pensamiento económico, también del programa neoliberal, es el mercado. Nadie necesita que se lo expliquen dos veces. Porque todos sabemos lo que es el mercado, sabemos lo que quiere decir que el mercado determina los precios, por ejemplo, o que distribuye recursos, o que premia o castiga. Por eso resulta curioso que no haya una definición concreta de mercado, que no se desbarate en una serie de matices, salvedades, excepciones, adjetivos. Y es que el mercado son muchas cosas.

En su sentido original, el mercado era un espacio físico, normalmente una plaza, un edificio público, donde se reunían los comerciantes para ofrecer su mercancía. Los compradores podían ir de un puesto a otro, comparar precios, calidades, y decidir sus compras en el momento, a partir de esa información —y de su relación con los vendedores. Es algo muy fácil de entender. En todos los otros casos, se emplea la palabra mercado por analogía. No hay ese espacio delimitado, en el que efectivamente concurren unos y otros, compradores y vendedores, no hay esa posibilidad de comparar instantáneamente precios, pero se supone que la compra y venta de lo que sea —petróleo, derivados financieros, divisas—funciona en general como funcionaba la plaza del merca-

do. Y si suponemos que las transacciones forman un conjunto, tenemos un mercado.

La abstracción es útil, y tiene mucho sentido, pero también contribuye a oscurecer algunas cosas. Para empezar, que cada uno de esos “mercados” tiene sus peculiaridades, obedece a un conjunto de reglas distinto, está regido por leyes distintas, y tiene un modo propio de funcionar. El mercado de automóviles, el mercado de seguros de vida, el mercado de valores o el del petróleo son enormemente distintos entre sí. Según lo que nos interese, podemos poner el énfasis en lo que tienen en común, que los asemeja al antiguo mercado, o en lo que los distingue, que es igualmente real e importante. El matiz tiene interés sobre todo para leer con precaución lo que se diga sobre “el mercado”.

En su retórica, en sus explicaciones, los neoliberales oscilan entre dos imágenes muy distintas: el mercado como producto, y el mercado como hecho natural. Saben, es parte fundamental del programa, que los mercados son producidos de un modo deliberado, y que necesitan del Estado, y toda clase de leyes, condiciones. Pero en la práctica se refieren al mercado como si fuese un hecho único, siempre igual a sí mismo, y que produce siempre los mismos resultados. Insensiblemente, se adoptan los supuestos del modelo neoclásico más elemental: individuos racionales, información perfecta, competencia, y se atribuyen a esa entidad única, “el mercado” —tan universal, tan siempre igual como las gramíneas o los mamíferos.

Si se toma en serio la historia, es decir, si se añade algo de contexto, el fenómeno del mercado, de los mercados, resulta mucho más interesante. La explicación más conocida, convincente, es la de Karl Polanyi, en un extraordinario libro de 1944, *La gran transformación*. El camino hacia el libre mercado ha sido abierto, y se ha mantenido abierto, mediante un aumento enorme de la intervención centralmente organizada, para vencer la resistencia social; o sea, que todo libre mercado es un hecho político. Y como tal, por cierto, improbable y conflictivo. Ningún mercado se auto-regula. Ni produce sus propias reglas ni puede garantizar que se

cumplan, ni existe por su cuenta como mercado. Todos están inmersos en la sociedad, son hechos sociales, regulados no sólo por leyes, sino por varias clases de normas, formales e informales; para decirlo en una frase, siempre hay una economía moral, un conjunto de reglas, con frecuencia implícitas, que establecen cómo deben comportarse los actores en el mercado (el propósito de darle autonomía completa a la economía, y de subordinar el resto de las relaciones sociales a las relaciones de mercado, es un propósito utópico —imposible en realidad, y peligroso).

Vista así la economía, pensada en esos términos, se abre un panorama de reflexión inagotable. Que puede incluir fórmulas algebraicas, o no. El programa neoclásico ha escogido otra vía, en busca de otra clase de explicaciones. Y rara vez se plantean, como asunto económico, las implicaciones que tiene el hecho de que los mercados sean construcciones políticas.

Obviar la historia es una estrategia razonable para construir modelos. Eliminar los detalles que hacen absolutamente singular cada mercado. El problema es que el modelo así elaborado tiende a confundirse con la realidad. Cualquier mercado concreto se toma como trasunto de ese quimérico “mercado”, arquetipo de todos ellos, y cuyo funcionamiento se supone universal, inalterable. Algo más. En general, se supone que el mercado ofrece la mejor solución, si no la única, y en todo caso la más eficiente para cualquier clase de intercambio. Y es verdad, o por lo menos es verosímil en los términos del modelo —salvo que es un modelo. Es decir, para imaginarlo hay que pasar por alto todos los accidentes históricos, y culturales y geográficos, que hacen imposible el funcionamiento modélico del mercado. En los hechos, es evidente que hay siempre desigualdades de riqueza, poder, información, es evidente que la fabricación, la distribución, tienen consecuencias no deseadas, y que hay muchos motivos para la desconfianza. O sea, que el mercado es solución solo a medias, eficiente solo a medias, y deja muchas cosas pendientes. En teoría, sería mejor que nada de eso existiera —pero existe.

EL LENGUAJE DE LA ECONOMÍA: EFICIENCIA,  
EQUILIBRIO, ÓPTIMO

Aún hay otro problema que me interesa subrayar. Los economistas, como los profesionales de cualquier otra disciplina, emplean términos técnicos que suelen ser metáforas más o menos elaboradas, así la “atracción” de los cuerpos, también la “flotación” de la moneda y tantísimas cosas. Otras veces, son palabras de uso corriente, a las que se da un sentido particular, técnico. Por ejemplo, demanda efectiva, equilibrio financiero. En sí mismo, eso no tiene nada de particular. Lo malo es que los términos pueden confundir a quien no tiene el conocimiento especializado, precisamente porque pertenecen al lenguaje de todos los días. Y eso permite que formulaciones académicas relativamente inocuas terminen teniendo un uso ideológico bastante discutible. Se me ocurre, como ejemplo típico, la idea de la eficiencia del mercado. Veamos. Para el sentido común sería eficiente un mercado que distribuyera bien, de manera más o menos equitativa o justa, y no podría ser eficiente si produjera sistemáticamente miseria o desempleo (el desempleo, sin ir más lejos, parece claramente un desperdicio de recursos). Para la definición académica esos resultados son irrelevantes. El mercado es eficiente porque procesa correctamente la información, asigna los precios correspondientes, favorece la correcta distribución de recursos según la demanda efectiva, etcétera, es decir, porque lleva el pan a quien más paga por él, no a quien tiene hambre. Es decir, que el mercado es eficiente por definición, porque funciona como mercado. Nada más.

Imagino que no hace falta una explicación más larga. El problema no está en la teoría económica, sino en el lenguaje con que se explica en el espacio público. No obstante, a veces la confusión parece deliberada.

El otro puntal del pensamiento económico, en la tradición neoclásica, es la idea de que la economía está en equilibrio en cualquier momento dado, y que tiende siempre a retornar al equi-

librio, cuando se le somete a cualquier alteración. La idea es aparentemente sencilla, un complemento de la noción de eficiencia. Es indispensable para la disciplina porque todas las ecuaciones dependen de ella. La explicación básica no presenta mayores problemas: dado que para cada producto habrá una determinada demanda, habrá un precio en que encuentren la oferta y la demanda, es decir, un precio en el que se pongan de acuerdo el vendedor y el comprador. En ese precio, oferta y demanda están en equilibrio: ni uno pagaría más, ni el otro aceptaría menos. Pero hay que tomar en cuenta que se trata de una idea puramente teórica, consecuencia del modelo. Sirve para resolver ecuaciones, pero no se refiere a ningún fenómeno observable, a nada que suceda en la realidad.

Es mucho más problemática la generalización, o sea, la idea de que eso que vale teóricamente para un único bien, con un único comprador y un vendedor, vale también para el conjunto de los bienes y el conjunto de los actores económicos. Porque carece de fundamento. La idea, ya lo dijimos, es que la economía entera está en equilibrio, y vuelve a él pase lo que pase. Pero no hay ninguna clase de información que permita sostener el argumento. No hay ningún caso histórico, de ninguna economía concreta que se haya encontrado en equilibrio de esa manera, ni sabríamos cómo demostrar algo así ni qué información haría falta. El ejercicio de pizarrón del precio de equilibrio del pan, o de la mantequilla, puede resultar más o menos verosímil, la formulación general parece una petición de principio.

Antes de seguir, dos pequeños problemas. Primero, por muchas precauciones que se quieran tomar, la expresión “equilibrio” tiene connotaciones positivas, y con esa intención se emplea con frecuencia. Técnicamente no hay motivo para esa valoración, porque es un hecho nada más: el precio de equilibrio del maíz podría ser inalcanzable para mucha gente, que padecería hambre, y no dejaría de ser un precio de equilibrio —que no es ni bueno ni malo. El problema es que en el modelo el punto de equilibrio in-

dica el resultado más eficiente (en el sentido técnico de la palabra). Y eso reitera el acento normativo. En segundo lugar, el postulado del equilibrio se emplea para explicar y justificar recomendaciones concretas, en particular para recomendar que el Estado se abstenga de interferir con el sistema de precios —subsidios, salarios mínimos, gasto público— porque eso afecta a la eficiencia del mercado. Y aquí las complicaciones son mayores. Porque en ese caso sí se le confiere un valor normativo a la expresión, que ya no es un puro tecnicismo.

El texto que sirve como referencia para sostener la tesis del equilibrio general es un artículo de Kenneth Arrow y Gerard Debreu, de 1954. No llegan a demostrar que una economía concreta esté en equilibrio o pueda estarlo, ni que por fuerza vuelva a ese punto. Sólo afirman que ese punto de equilibrio puede existir, si se asume un conjunto de supuestos. Si todos los actores son racionales, las preferencias de todos son fijas, transitivas, completas, si hay competencia perfecta, y una única operación general en que todas las mercancías se venden simultáneamente, como en una gran subasta, en ese caso, entre el infinito número de puntos imaginables de un modelo multidimensional en que se cruzase el infinito número de curvas de oferta y demanda, podría existir uno en que coincidieran oferta y demanda agregadas —de modo que en ese arreglo de precios todos estarían conformes. Es decir, bajo semejantes supuestos puede existir el equilibrio. Pero es tan sólo una posibilidad matemática.

El supuesto de la gran subasta puede parecer disparatado. Es el recurso que hace falta para eliminar el tiempo del modelo, porque de otro modo sería imposible plantear siquiera las ecuaciones. Todas las operaciones de compra y venta tienen que realizarse en el mismo instante para que no se afecten unas a otras, y no cambien ni preferencias ni precios.

Las matemáticas del modelo son más o menos complicadas, derivadas de la topología. Pero no tienen nada que ver con la realidad.

Aún hay otro problema general que resulta de la confusión entre el lenguaje técnico y el sentido común. Ese punto de equilibrio, puramente teórico antes y después del teorema Arrow-Debreu, es lo que se llama un “óptimo”, o un “óptimo de Pareto” (referencia al economista y sociólogo italiano Vilfredo Pareto). Es el punto en que toda demanda encuentra su oferta, de modo que nadie va a pagar más ni nadie va a vender por menos, de modo que nadie podría aspirar a mejorar su situación, salvo perjudicando a otro. O sea, que no hay otra distribución de los recursos que sea mejor para todos. Desde luego, ese “óptimo” no tiene nada que ver con lo que el sentido común llama óptimo —no es ni bueno ni justo, ni siquiera razonable. Y por eso la palabra resulta engañosa. No indica el mayor bienestar posible, sino el resultado que se supone estable dadas las restricciones.

En el lenguaje de la economía es relativamente frecuente que se hable de óptimos, incluso de “optimizar”. De los textos de economía el término pasó pronto a la prensa, al lenguaje político. Se supone que el mercado permite optimizar el empleo de recursos. No está claro en qué consiste ese óptimo, pero no implica una valoración moral —es un concepto técnico. El problema, de nuevo, es la resonancia normativa, que es inescapable. Para entender el efecto del empleo de la expresión se puede hacer el siguiente ejercicio. Si se habla de obtener un resultado “mejor” para un individuo o una economía, siempre se podrá preguntar: mejor en qué términos, mejor para qué o para quién, mejor en qué sentido; y es claro que se trata de un juicio, una valoración, que no puede dejar de tener connotaciones morales. No sucede así con la “optimización”. Por el anverso es un término técnico, de significado muy restringido, neutro, y por el reverso es una valoración categórica, que no admite discusión.

Ese óptimo, pues, no es óptimo en el sentido normal de la palabra. Ni es factible, por otra parte. En la conversación pública se pierden con frecuencia los matices.

A nadie le cuesta trabajo admitir que los supuestos a partir de los cuales se construye el modelo del equilibrio general de la eco-

nomía son imposibles —eso aparte de que el resultado más eficiente, el óptimo, no tiene por qué ser deseable en ningún sentido. No obstante, esa imagen del mercado tiene un valor ideológico. No es sólo un recurso formal imaginado para que cuadre un sistema de ecuaciones, sino la pieza clave de un discurso político. No una construcción lógica, sino un propósito práctico, un objetivo —y eso ya es mucho más discutible.

Insisto: nadie tiene problemas para aceptar que las condiciones del modelo son imposibles. Pero se supone, se argumenta, que la mejor solución posible será siempre la que más se acerque al modelo. En otras palabras, sabemos que no hay competencia perfecta, sabemos que no hay información completa, ni libre movimiento de la mano de obra, no hay muchas de las cosas que supone el modelo ideal del mercado. Pero eso sólo dice que este mundo es imperfecto. La mejor opción asequible será la que más se acerque, y cumpla al menos con algunas de las condiciones, hasta donde eso sea posible. Será una competencia tan perfecta como podemos tenerla, y será lo mejor. Parece sensato; no lo es.

En los años cincuenta, Richard Lipsey y Kelvin Lancaster formularon la crítica más incisiva a ese razonamiento de sentido común, que parece obvio. Y de ella se podría derivar un programa de investigación apasionante, para descartar las soluciones simples. Es lo que se conoce como la “teoría de la segunda mejor opción” (*the Second Best Theory*). En breve, dice lo siguiente. En un modelo económico, para obtener un óptimo de Pareto deben cumplirse simultáneamente toda una serie de condiciones (información perfecta, competencia perfecta, etcétera). Ahora bien, si resulta imposible cumplir una cualquiera de las condiciones, entonces todas las demás, aunque pudieran mantenerse, no serían ya deseables. De hecho, si se relaja cualquiera de los supuestos, el número de soluciones posibles es infinito —y no hay ningún motivo para pensar que el resultado más cercano al “óptimo” dependa de mantener los demás supuestos inalterados. Al contrario, lo probable es que haya que modificar todas las otras condiciones también. Siem-



pre será necesario calibrar las condiciones, y sus consecuencias. O sea, buscar la segunda mejor opción, que nunca es obvia.

Pero, claro, eso significa una matemática mucho más vacilante, incierta, más cercana al mundo real. Es posible imaginar soluciones, equilibrios, relajando uno de los supuestos. El problema es que en la práctica hay que relajarlos todos. Y no hay motivo para pensar que un mercado sólo algo menos que perfecto sea lo más deseable —no en los términos de la economía.

### EL PROBLEMA DE LA AGREGACIÓN

A estas alturas, no está de más repetir que el neoliberalismo no equivale a la economía neoclásica. Pero hay afinidades importantes entre ambas empresas. Sobre todo porque el programa neoliberal adopta los modelos técnicos de la economía neoclásica insistiendo en su posible vis normativa. Es decir, supone mercados eficientes, en equilibrio, que producen siempre el mejor resultado posible, por cuya razón siempre será preferible dejarlo funcionar sin trabas. Si hubiera que resumirlo, se me ocurre una fórmula un poco injusta pero que seguramente resulta clara: en buena medida, en este ámbito, el neoliberalismo es la economía neoclásica convertida en ideología.

La alternativa para los modelos de la economía neoclásica fue durante mucho tiempo una versión de la macroeconomía que era en términos generales keynesiana. No hace falta una explicación detenida. Era una manera de explicar la economía cuyo punto de partida era la idea de que en el sistema económico hay propiedades emergentes, que resultan de la interacción del conjunto, y escapan al análisis de los casos individuales. La inflación, por ejemplo, no es resultado de la decisión de ningún individuo concreto, sino consecuencia impensada de las decisiones agregadas de todos.

A partir de los años setenta se impuso definitivamente en la mayor parte de las universidades lo que se ha dado en llamar una

macroeconomía de microfundamentos, que supone que no hay ninguna diferencia sustantiva entre el comportamiento de los agentes individuales y el funcionamiento general de la economía, de modo que una cosa puede derivarse de la otra —de hecho, una cosa debe derivarse de la otra. En lugar de tomar como punto de partida los fenómenos agregados, se toma como punto de partida el modelo de conducta individual. Es la manera en que se piensa la economía en la mayoría de las universidades. No la única, por cierto, pero hablaremos de eso más adelante.

El problema básico de esa macroeconomía es siempre la agregación, es decir, pasar del análisis de la conducta de un individuo al análisis de la economía como conjunto (de otro modo, el problema se plantea cuando se hace una analogía entre el ingreso, el gasto, el endeudamiento de un hogar, el ama de casa que ahorra o que gasta más de la cuenta, y el de un Estado). No tiene una solución fácil. Apunto sólo dos detalles.

La primera pieza para la construcción de los modelos en la economía neoclásica es la curva de demanda. En su forma más simple, supone que una persona comprará más cantidad de un bien cuando más bajo sea el precio, y viceversa —si suponemos que las preferencias son constantes, completas, que el bien es infinitamente divisible, etcétera. En la forma gráfica que suele emplearse, eso significa que la curva de demanda es decreciente, es decir, se inclina de izquierda a derecha, de arriba abajo: si en el eje vertical está el precio, y en el eje horizontal la cantidad demandada, habrá menos demanda si el precio es más alto, a la izquierda y arriba en el gráfico, y más demanda si el precio es menor, a la derecha y abajo en el gráfico. Parece lógico, es muy sencillo de entender.

El problema, como siempre, son los supuestos. O sea, que esto es así, o aproximadamente así, sólo en algunos casos, para algunos bienes. Si se trata de objetos de lujo, por ejemplo, que son perfectamente prescindibles, el precio puede reducir la demanda mucho más drásticamente que si se trata de bienes indispensables:

la curva de demanda del pan es muy distinta de la curva de demanda de los relojes de pulsera, o de las corbatas. Pero también puede suceder que el precio represente un criterio de distinción para determinados grupos sociales, de modo que un aumento no afecte a la demanda. Por otra parte, habrá bienes cuyo consumo tenga necesariamente un límite, el pan por ejemplo, y habrá otros para los que la demanda pueda ser ilimitada: los libros, por ejemplo. En resumen, todo se complica en cuanto se considera más de un bien, más de un consumidor, y mucho más cuando se trata de la economía entera. En realidad, la curva de demanda agregada para la economía en su conjunto podría tener cualquier forma.

No es nada nuevo para los economistas. Hugo Sonnenschein, Rolf Mantel y Gerard Debreu demostraron —en los años setenta— que la agregación en el modelo de equilibrio general es imposible, porque la curva de demanda puede tener en realidad cualquier forma. No hay motivo para suponer que sea continuamente descendente como la curva en los modelos de microeconomía. Y por lo tanto, no puede haber un punto de equilibrio único. Se han imaginado varias alternativas para sostener la macroeconomía de microfundamentos. Todas resultan problemáticas.

La solución más simple y la más socorrida ha consistido en imaginar un “agente representativo”. Se supone un único individuo, o un único hogar o empresa, al que se atribuyen los rasgos estándar de racionalidad, orientación maximizadora, preferencias continuas y estables, etcétera, y se supone que la economía en su conjunto se comportará de la misma manera. El resultado de la operación es obvio. Si hay un único agente, y un único bien, habrá claramente un único punto de equilibrio. Y si se supone que todos los demás agentes se comportan de la misma manera, el modelo de economía individual será idéntico al de la economía agregada. Y por tanto la microeconomía es idéntica a la macroeconomía.

Imagino que se entiende: el agente representativo no es una elaboración empírica, no es producto de una reconstrucción de conductas promedio, ni de pautas habituales, sino una fabricación

enteramente imaginaria a partir de los rasgos que supone el modelo. O sea, es una representación del tipo de conducta que hace falta para que se puedan resolver las ecuaciones.

Y de nuevo surgen problemas cuando la elaboración técnica se cruza con el sentido común. En la economía académica, el agente representativo sirve como soporte para algunos ejercicios matemáticos; en la discusión de medidas concretas de política económica, sirve para modular algunos movimientos de la economía real. Un ejemplo. Una tasa de desempleo del 10 por ciento en un modelo así puede representarse como una reducción de 10 por ciento del ingreso de un agente representativo, es decir, nada muy grave; en el mundo real eso significa que el 10 por ciento de la población no tiene ningún ingreso en absoluto —que es algo muy diferente.

La discusión de los problemas de la teoría económica podría ser interminable. No hace falta ampliarla más. Basta dejar dicho que ese modo particular del pensamiento económico, basado en modelos formales, es la base de la mayor parte de las propuestas concretas del programa neoliberal, y no por casualidad.

Antes de cambiar de tema, acaso no sobra anotar que los intentos recientes de aplicar a la economía las nuevas técnicas de análisis de la física van precisamente en sentido contrario al modelo neoclásico. Miran movimientos agregados, y fluctuaciones más o menos improbables. Y sobre todo miran un mundo que es radicalmente inestable. Lo más conocido es el intento de estudiar el mercado financiero como si su comportamiento fuese análogo al de los materiales capaces de reorganizarse constantemente en estado crítico; el ejemplo que emplea Philip Ball, muy gráfico, es el de un montón de arena, en el que en todo momento puede producirse una avalancha, más pequeña o más grande, pero que no se estabiliza nunca de manera definitiva. Después de cada avalancha, vuelve a estar en estado crítico. Es claro, supongo, que se trata de un enfoque enteramente distinto, que no necesita suponer que la economía está en equilibrio, y no necesita la racionalidad de los acto-

res individuales. Me interesa sólo para dejar en claro que hay otras maneras de estudiar la economía —y otros modelos de la física, más puestos al día.

En lo que sigue me detengo en tres temas concretos que tienen especial importancia para la historia del neoliberalismo: la curva de Phillips, la teoría de la “elección pública”, y la discusión en torno al teorema de Coase.

#### DESEMPLEO E INFLACIÓN, LA CURVA DE PHILLIPS

En 1958, el neozelandés William Phillips publicó un artículo en que analizaba las correspondencias entre empleo e inflación en el Reino Unido, a lo largo del siglo anterior. Establecía una correlación estadística bastante fácil de entender, y que es como sigue. Cuando el desempleo es bajo, los salarios tienden a subir más rápidamente: la mano de obra es escasa, y por lo tanto su precio aumenta; y como los salarios tienen un impacto importante sobre los costos de producción, y sobre los precios, el aumento de los salarios significa un aumento de precios, es decir, una aumento de la inflación. O sea, que cuando baja el desempleo sube la inflación. Inversamente, cuanto más alto es el desempleo, menor será la tasa de incremento salarial, y como consecuencia, muy seguramente, será también menor la inflación.

No era nada muy novedoso en términos de teoría económica, aunque tuviera interés la documentación empírica. Pero admitía lecturas muy atractivas. Paul Samuelson y Robert Solow propusieron una interpretación formal de lo que en adelante se conocería como la “curva de Phillips” —es lo que nos interesa. La idea es fácil de explicar. La historia muestra una correlación positiva entre empleo e inflación, es decir, mayores niveles de empleo implican mayores tasas de inflación. Si el vínculo es estable, da lo mismo que se modifique un extremo u otro de la ecuación. Por lo tanto, en la práctica eso significa que se puede incidir sobre el empleo a

partir de la tasa de inflación (o sea que se puede reducir el desempleo si se acepta que aumente la inflación).

La explicación era muy atractiva. Decía que era posible controlar algo tan grave como el desempleo mediante la política monetaria. Y que era posible incluso un ajuste bastante fino, escoger el nivel de inflación necesario para mover unos puntos arriba o abajo la tasa de empleo. Los asesores de muchos gobiernos adoptaron la idea con entusiasmo en los años sesenta.

La crisis de los setenta demostró que esa interpretación del hallazgo de Phillips estaba equivocada. La correlación no era estable, no operaba en ambos sentidos. Al contrario, muy bien podía suceder que aumentase la inflación sin que eso tuviese un efecto apreciable sobre el empleo. Sucedió en casi todos los países centrales, y en buena parte del mundo, mientras duró el impacto de la crisis petrolera. Se le llamó “estanflación”: algo rara vez visto, y que la teoría no contemplaba, estancamiento con inflación. El resultado fue el descrédito general de las políticas que intentaban gobernar la economía a partir de la gestión de la demanda agregada.

Para nuestra historia tiene especial interés la crítica de Milton Friedman, elaborada a fines de los sesenta, y fundamental para su fama posterior. Es además una de las piezas básicas de la estrategia neoliberal. Vale la pena hacer un resumen.

La idea original de Phillips, es decir, que exista una relación más o menos constante entre desempleo y nivel salarial es razonable, está bien fundada —teórica y empíricamente. Pero es un error interpretar esa correlación como un vínculo causal, que permite incidir sobre el empleo a partir de la política monetaria. La idea es irresistible para los políticos, pero no se sostiene. En un primer momento, dice Friedman, un crecimiento inesperado de la demanda agregada, producto de una expansión de la oferta monetaria, puede producir en los agentes económicos la ilusión de que la economía crece, y por tanto puede inducir a las empresas a contratar más trabajadores, para producir más. Y así, en efecto, la inflación puede tener un impacto sobre el empleo.

Pero ese efecto es transitorio. Si continúa el crecimiento de los precios como consecuencia de un aumento del dinero circulante, los agentes aprenden a descontar su efecto, y ajustan sus percepciones y su conducta. Saben que no hay un crecimiento real de la economía. De modo que suben los precios, pero no aumenta la producción, ni el empleo. En la formulación gráfica de la curva de Phillips eso significa que la economía no se mueve en la misma línea hacia un nuevo equilibrio con mayor inflación y más empleo, sino que la línea entera se desplaza, de manera que el nuevo equilibrio es de mayor inflación pero con el mismo nivel de desempleo. De hecho, la situación puede ser peor todavía, puesto que el “ruido” derivado de una inflación inestable se puede traducir en destrucción de empleo.

En resumen, la intervención del gobierno para generar empleo mediante la política monetaria es en el mejor de los casos, inútil, y en el peor, contraproducente. Porque finalmente la economía se moverá hasta estabilizarse en su “tasa natural de desempleo”.

La expresión es importante. No tiene Friedman una explicación muy clara de esa tasa natural de desempleo ni de cómo se pueda calcular, ni siquiera una definición precisa (ni una justificación para llamarla “natural”). Dice que no es una constante numérica, sino un dato que se desprende de los factores reales: es el nivel de desempleo consistente con las fuerzas reales, y con una adecuada percepción de la economía. En ese momento, cuando se naturaliza el desempleo como algo definitivo, que no podemos ni calcular ni definir pero es irremediable, el argumento académico se convierte en un argumento ideológico.

La explicación de Friedman importa también porque es uno de los soportes de la retórica neoliberal. En particular, de la idea de que la política económica es inoperante. La intuición básica, o sea, que los actores anticipan las decisiones del gobierno, y así neutralizan su efecto, está en el corazón de la teoría de las expectativas racionales, que tiene una larga trayectoria —conviene detenerse un poco.

La teoría tiene varias versiones. En general, son reformulaciones del modelo de Friedman, de expectativas adaptativas. En su versión más fuerte, la de John F. Muth por ejemplo, se supone que todos los participantes tienen en mente un modelo completo y exacto de la economía, de modo que sus expectativas son racionales porque coinciden con las predicciones del modelo económico relevante en cada caso. Es un supuesto un poco sorprendente, no más que otros. Y sirve para confirmar la tesis de Friedman: la política económica es irrelevante, no puede servir de nada.

A fines de los setenta, Robert Barro contribuyó con una elaboración bastante audaz, para decir básicamente que la deuda pública tiene un efecto recesivo. Es interesante, sobre todo como síntoma. Toma como punto de partida una idea de David Ricardo, de principios del siglo XIX. Sostenía Ricardo que cuando los gobiernos piden dinero prestado, para financiar una guerra por ejemplo, los súbditos saben que en el futuro tendrán que pagar más impuestos para cubrir esa deuda, de modo que lo racional para ellos es ahorrar en vistas a ese futuro. El resultado es que si el gobierno se endeuda la economía terminará por contraerse, puesto que la gente gastará menos.

Ricardo sabía que en la práctica no es así, que la gente no calcula de ese modo sus impuestos, ni hace esa clase de ahorro en previsión de lo que le podrían cobrar en el futuro. Barro sostiene que sí. Sostiene que los individuos efectivamente anticipan el nivel futuro de impuestos a partir del endeudamiento del gobierno, y deciden su gasto y su ahorro en función de eso. Por lo tanto, la deuda pública se traduce en un aumento del ahorro privado, y una reducción del consumo —es decir, que no hay manera de estimular la economía con emisión de deuda.

No hay ninguna información empírica para sostener las ideas de Barro, que tampoco han sido muy populares. Lo que importa es que su obra se suma al conjunto que señala que es imposible que la intervención pública mejore el desempeño de la economía en



ningún sentido. Otras versiones, como la de Thomas Sargent y Robert Lucas, también de los años setenta, han tratado de generalizar la tesis de la inoperancia de la política económica, más allá de la “equivalencia ricardiana” de Barro. Sargent y Lucas dicen que los agentes económicos aprenden a distinguir entre un cambio en las preferencias (que significa un aumento real de la demanda, que favorece a su producto), y un cambio en la masa monetaria, un aumento del volumen de dinero circulante, que no tiene otra significación, y así cancelan en la práctica el efecto de la política monetaria. Los supuestos son, como de costumbre, muy exigentes, como que los agentes anticipen con exactitud el nivel de inflación futura, para ajustar sus decisiones. Pero hay sobre todo el problema de que la política monetaria sí afecta al comportamiento de la economía: diga lo que diga la teoría, no es irrelevante.

#### LA TEORÍA DE LA ELECCIÓN PÚBLICA

La Teoría de la Elección Pública ofrece material importante para el argumentario neoliberal, y conviene verla con algún cuidado. Su origen está en la obra de James M. Buchanan, miembro de la Mont Pèlerin Society, Premio Nobel de Economía, fundador de lo que se conoce como la “escuela de Virginia”. La idea central parece casi de sentido común. Los políticos, los funcionarios, son como cualquier otra gente: individuos racionales que tratan de maximizar su utilidad. No hay motivos para suponer que tengan otro propósito, miras más altas, ni una especial generosidad.

La idea no es enteramente nueva. Algo muy parecido había dicho Jeremy Bentham, en sus *Falacias políticas*, en el siglo XVIII: “Lo más que puede hacer el hombre más virtuoso es intentar que el interés público coincida con la mayor frecuencia posible con sus intereses privados”. No es en realidad más que la aplicación consecuente de la ontología plana del utilitarismo. Tomada al pie de la letra, como hace Buchanan, tiene consecuencias importantes.

En primer lugar, la teoría ofrece una nueva manera de mirar y explicar los fenómenos políticos, la legislación, la burocracia, el funcionamiento del Estado, mediante el método de la economía. Por hipótesis, lo que hacen los funcionarios es maximizar su utilidad, es decir, buscan el mayor rendimiento personal posible, en esos términos hay que entender todo lo que hacen. En consecuencia, resulta forzoso desconfiar de quienes invocan el interés público, el bien público, o la ética del servicio público. No hay tal cosa. Y en todo caso, ésa no es la verdadera motivación de quienes lo proclaman. O sea, que la idea del interés público es para empezar un engaño.

Ahora bien, siendo individuos racionales, egoístas, como todos, los funcionarios del Estado se distinguen de los demás agentes económicos por el hecho de que tienen a su disposición el poder público. De modo que tratan de maximizar su utilidad mediante el uso de los recursos públicos: leyes, permisos, licencias, contratos, impuestos, gasto. Por ese motivo los políticos siempre quieren tener más dinero, más presupuesto, aumentar la presencia del Estado, los subsidios, multiplicar las reglas, los requisitos y condiciones y estándares, las formas de intervención. Y procuran distribuir los beneficios con miras electorales, para asegurar su permanencia en el cargo. Eso quiere decir que la política produce inevitablemente rentas, y conductas rentistas, o sea, situaciones en las que alguien obtiene una ventaja artificial por ley, o por asignación del presupuesto —así los profesionales de cualquier oficio protegido, los fabricantes de bienes sujetos a estándares, o subsidiados, o los que reciben contratos públicos.

Adicionalmente, en un sistema democrático, donde los políticos dependen de los votos, tienen siempre la tentación de aumentar el gasto sin aumentar los impuestos. Y de ahí el déficit público, la propensión hacia el endeudamiento.

Pero hay algo más. El medio característico de la política, que la distingue de cualquier otra forma de intercambio, es la coerción. Y eso añade un aire ominoso a toda intervención del Estado. La conclusión que resulta de todo ello no es difícil de imaginar. Si no

existe el interés público, sino sólo el interés particular de políticos y funcionarios, hay que desconfiar siempre del Estado, limitar al máximo sus recursos, empezando por los impuestos, el dinero público y la capacidad de endeudamiento.

Por otra parte, en cualquier actividad, incluso en las que parezcan legítimas como actividades estatales, siempre será preferible sustituir la coerción por el intercambio voluntario, o sea, sustituir al Estado por el mercado. En cuanto a la función pública propiamente dicha, la que es imposible eliminar, o sustituir por el mercado, lo único sensato es contar con que haya una clara, transparente motivación económica para los funcionarios. No suponer que existan ni la vocación, ni la responsabilidad, ni la ética del servicio público, porque es dudoso que nada de eso sea real. En alguna ocasión admite Buchanan la posibilidad de que haya otros motivos en algunos funcionarios, aparte del dinero: en ese caso, serán fanáticos, mucho más peligrosos.

La perspectiva de la Elección Pública ofrece una crítica general del Estado, un argumento básico que sirve para desacreditar cualquier actividad pública. Además, extiende el campo de la economía y contribuye a naturalizar la idea del *homo oeconomicus* como definición realista, suficiente, del género humano. Al suprimir la noción de interés público, por improbable, toda política se vuelve sospechosa, negocio de políticos que se aprovechan del Estado para parasitar a sus conciudadanos. Al identificar Estado con coerción, convierte al mercado en una alternativa siempre preferible: la dicotomía funciona como las de Hayek, es una simplificación drástica, de blanco y negro, que incorpora un juicio moral en las definiciones, de entrada, de manera que la conclusión es indudable.

El problema es que el Estado no es fácil de combatir, sigue Buchanan, porque los políticos cuentan siempre con la complicidad de una parte de la sociedad. Todos los que se aprovechan de una renta tienen interés en mantenerla. Y quienes aspiran a una, quieren que el Estado aumente su poder, y su injerencia. Por ese

motivo los estados modernos crecen incontroladamente. Desde luego, una de las formas más obvias de conservar ese apoyo es el gasto social, cuyas consecuencias son siempre deletéreas. Buchanan explica su crítica mediante el “dilema del buen samaritano”. La caridad (o el gasto social) puede tener diferentes efectos, puede ayudar a que mejore la situación de los necesitados, o puede generar un sistema de dependencia que los vuelva incapaces de ganarse la vida por sí mismos: o sea, que la ayuda del buen samaritano (del Estado de bienestar) puede terminar siendo contraproducente. Pero genera un poderoso incentivo para mantener el gasto público. Por una cosa y por la otra, más vale evitarlo.

La solución que imagina Buchanan es un arreglo constitucional. Consiste en limitar por ley al Estado, y poner las decisiones de gasto, de recaudación y endeudamiento fuera del juego político.

#### EL EXTRAÑO CASO DEL TEOREMA DE COASE

Es más complicada la discusión del Teorema de Coase. También resulta enormemente reveladora. La materia está en un artículo publicado por Ronald Coase en 1960, con el título: “The Problem of Social Cost” (el problema del costo social). Es un texto largo, de casi setenta páginas, relativamente difícil de leer, como son en general los textos de Coase, que son eruditos, maliciosos, matizados, de escritura elegante e incisiva. Es uno de los artículos más citados en la historia de la economía, y sin duda el texto económico más mencionado por juristas y estudiosos del derecho. Su argumento suele resumirse en la idea de que el mercado puede ofrecer soluciones, mejor que la legislación, para resolver el problema de las consecuencias negativas involuntarias, derivadas de la actividad económica. Por eso se recurre a él con mucha frecuencia en la discusión de los problemas de contaminación ambiental, por ejemplo. Es un poco más complicado que eso, pero tiene su chiste.

El Teorema de Coase, de hecho, no fue formulado por Coase, como suele suceder en estos casos, sino por George Stigler, que fue quien le puso el nombre. En la versión que circula habitualmente dice aproximadamente así (y ya se irá aclarando lo que resulta oscuro): en ausencia de costos de transacción, en situaciones de competencia perfecta e información completa, la asignación de recursos mediante la negociación entre las partes será la más eficiente, la que más contribuya a incrementar el bienestar social, con independencia de la distribución original de derechos. O sea, que el mercado puede resolver mediante esa negociación entre particulares el problema de las consecuencias nocivas de la actividad económica, y mejor de lo que lo haría la ley.

En varias ocasiones, y en la conferencia que dictó al recibir el Premio Nobel, para empezar, Coase fue absolutamente claro, enfático: su artículo no pretendía sostener esa idea. No era la conclusión que él extraía del análisis que presentaba en su texto. En realidad, no estaba de acuerdo con el Teorema de Coase —pensaba casi exactamente lo contrario. La confusión es notable, amerita ser vista con detalle.

Ronald Coase, un economista inglés, neoliberal explícito, miembro de la Mont Pèlerin Society, fue siempre muy crítico de la evolución del pensamiento económico en las universidades anglosajonas, y lo que se había impuesto como método dominante. La economía, dijo alguna vez, se ha convertido básicamente en el estudio de la elección, y se ha divorciado progresivamente de su objeto propio, para hacer especulaciones cada vez más abstractas sobre improbables sujetos que maximizan utilidad. El resultado es que los economistas terminan por no saber nada concreto sobre lo que se supone que es su objeto de estudio. El consumidor de los modelos no es un ser humano, sino un conjunto consistente de preferencias; las empresas son paquetes de curvas de oferta y demanda; y el intercambio sucede sin que haga falta ninguna estructura institucional. Es decir, que los economistas se encuentran con consumidores sin humanidad, empresas sin organización, e inter-

cambio sin mercados. La idea misma de la maximización es innecesaria, injustificada (“no hay razón para suponer que la mayoría de los seres humanos esté empeñada en maximizar nada, como no sea la infelicidad”), y la utilidad es un ente quimérico, como era el éter para la antigua física.

Toda la producción académica de Ronald Coase, desde los años treinta en adelante, está dedicada a criticar esa manera de pensar la economía: precisamente la que tiene su apoteosis en el Teorema de Coase.

Vayamos por partes. Hay un primer artículo suyo importante, escrito en 1937: “La naturaleza de la empresa” (*The Nature of the Firm*). Es un intento de explicar cómo, y por qué, se forman los modernos consorcios empresariales, en los que una misma organización se hace cargo de tareas muy distintas, y produce por ejemplo varios de los insumos que necesita emplear para su producción. Para la teoría económica convencional eso tendría que ser un problema, porque es teóricamente irracional: se supone que el mercado ofrece la solución más eficiente y más rentable, el mejor precio de lo que sea. Es decir, que lo mejor para cualquier empresa tendría que ser la descentralización absoluta, comprar en el mercado o contratar individualmente todo lo que necesitase, y no hacerse cargo de producirlo por su cuenta. No es así porque las transacciones tienen un costo. Para llevar a cabo una operación hace falta saber quién ofrece lo que se quiere comprar, con qué calidad, hace falta anunciar que uno quiere adquirirlo y en qué términos, hace falta negociar, escribir un contrato, verificar que se cumple con lo acordado. O sea, que las operaciones de mercado cuestan. Y por eso a una empresa le puede compensar el hacerse cargo directamente de la provisión de lo que sea, mientras los costos de ello sean menores de los que implican las operaciones en el mercado.

Eso son los costos de transacción. Y eso explica, según Coase, por qué la economía real no obedece a las reglas que suponen los libros de texto. Eso explica por qué hace falta un complicado apa-

rato legislativo para producir cualquier mercado, y garantizar las transacciones. La información es difícil de conseguir, siempre es asimétrica, las partes no son iguales, hay infinitas posibilidades de fraude. De modo que lo aconsejable, si se trata de entender, es dejar el pizarrón y mirar cómo es la economía en el mundo real.

“El problema del costo social”, ya lo hemos dicho, se refiere a las consecuencias colaterales adversas de algunas actividades productivas: el humo de una fábrica, el ruido de un taller mecánico. Más concretamente, se refiere a las consecuencias perjudiciales para otras actividades productivas —aunque extiende el análisis a otros campos, como el ocio o la higiene. El punto de partida es muy simple. El derecho a desarrollar una actividad cualquiera afecta a las actividades que pueden realizar otros: porque se hace ruido, se produce basura, se genera tráfico, lo que sea.

La argumentación se complica de ahí en adelante. Si los derechos pudieran negociarse por los particulares, comprarse y venderse en paquete, serían finalmente adquiridos por quien los valorase más. De modo que si alguien valorase en mucho su tranquilidad, por ejemplo, compraría a su vecino su derecho de instalar un taller mecánico —o sea, que le pagaría para que no lo abriese. A la inversa, si el taller fuese muy valioso para el dueño del terreno, podría comprar a sus vecinos el derecho a la tranquilidad en ese sitio, para que en último caso pudieran mudarse. Y así las posibles consecuencias negativas de cualquier actividad terminarían por ajustarse del modo que resultase más ventajoso para el bienestar colectivo.

Para aclarar el argumento, Coase propone un ejemplo sencillo, un ejercicio teórico, con una economía de juguete, el caso de un ganadero que al aumentar el volumen de su rebaño provoca daños a los cultivos de un agricultor vecino. Si el ganadero fuese legalmente responsable de esos daños, tendría que pagar una compensación equivalente al perjuicio causado, y se vería obligado a incorporar ese pago a sus costos de producción: o sea, que aumentar su rebaño le resultaría más caro. La alternativa sería reducir el

número de cabezas, por supuesto. En términos muy crasos: tener doce vacas más implica un costo adicional de diez pesos, que hay que pagar por los daños que ocasionan. Por otra parte, si no fuese legalmente responsable de los daños, y no estuviera obligado a repararlos, sería el agricultor quien podría pensar en evitarlos pagándole para que redujera el número de sus animales —es decir, pagándole para que no ejerciera su derecho de tener un rebaño mayor. Al agricultor le compensaría el arreglo si, incluido ese pago entre sus costos, saliera ganando al vender la cosecha. Lo interesante es la posición en que queda el ganadero: puede reducir su rebaño y recibir el pago, o mantener el número de animales y dejar de recibirlo; de modo que ese dinero se convierte en uno de los costos de mantener su nivel de producción. Otra vez: tener doce vacas más implica un costo de diez pesos.

En resumen, el ejemplo dice que el costo del daño será asumido por quien mayores ventajas obtenga como consecuencia. Y dice que el costo es el mismo, con independencia de la distribución de derechos. O sea, que finalmente da igual si el ganadero tiene derecho a aumentar el número de animales pase lo que pase, o si el agricultor tiene derecho a que se le compense: ese aumento de producción ganadera tiene tal valor, medido en daño sobre las lechugas del vecino.

Pero el ejemplo dice también que en esas circunstancias el mercado podría encontrar la solución más eficiente, porque en el fondo no importan los derechos sino el valor. Esa es la idea que se ha generalizado, como corolario del Teorema de Coase, y es una de las banderas del movimiento neoliberal. Sin embargo, no es lo que Coase pretendía demostrar. Tras el ejemplo del ganadero pone otro, sobre ferrocarriles, otro sobre un médico y un taller mecánico, otro sobre contaminación del aire, y siempre insiste en que “en ausencia de costos de transacción” el derecho no tendría efecto sobre la asignación de recursos.

Ahora bien, el supuesto de que no haya costos de transacción, dice Coase, es absolutamente irreal. Y por eso la solución óptima



sería muy difícil de alcanzar a través del mercado. Los ejemplos de esas economías de juguete, del ganadero y el agricultor, el médico y el mecánico, sirven para mostrar que la solución de esa clase de problemas no pasa por asignar la culpa a uno u otro, y hacer responsable del perjuicio a uno o a otro, porque el daño resulta de las actividades de las dos partes en conjunto, es decir, de que haya lechugas al lado de las vacas, o un consultorio junto al taller —lo que importa en cualquier caso es determinar el valor. Y a esa discusión dedica las otras dos terceras partes de su artículo.

Se puede estar de acuerdo o no con la tesis de Coase, pero su argumento es muy claro. Explícitamente dice que hace falta tomar en cuenta los costos de transacción para estudiar el mundo real (donde las relaciones son asimétricas, la información incompleta, etcétera). Y eso, en el caso de los daños a terceros significa imaginar arreglos institucionales concretos que ayuden a resolver el problema que no se va a resolver mediante la negociación privada de los particulares.

Según Coase, el análisis económico moderno se refiere en general a un mundo sin costos de transacción, es decir, a un mundo que no existe. Y por eso los economistas no entienden realmente los problemas de los que se ocupan. Otra vez, su recomendación es muy sencilla, y muy directa: dejar el pizarrón.

El hecho de que se haya impuesto la otra lectura del Teorema de Coase es muy revelador, porque se le atribuye exactamente lo contrario de lo que quiso decir. Significa que en el fondo, la demostración no importa. La idea de que el mercado resuelve los problemas, y que el derecho y el Estado son irrelevantes, resulta convincente por motivos ideológicos, porque confirma lo que de antemano se quería afirmar. Por otra parte, es claro que el primer tercio del texto de Coase resulta útil porque esas economías de juguete, con un par de rancheros, permiten argumentos categóricos, sin las ambigüedades ni los matices que exige el trabajo empírico.

## CODA, SOBRE LOS MONOPOLIOS

Imagino que el extraño caso del Teorema de Coase sirve para ahorrar explicaciones. Algunos de los supuestos centrales de los modelos de la economía neoclásica (competencia perfecta, equilibrio, eficiencia) tienen afinidades bastante obvias con el programa neoliberal, con su idea de la superioridad absoluta del mercado. Y el método típico de la economía neoclásica, especulativo, puramente teórico, de juegos matemáticos, se presta con facilidad para una deriva ideológica —basta con olvidar los supuestos, asumir que esos mercados imaginarios son trasunto de los mercados reales.

Antes de pasar a otra cosa, me interesa llamar la atención sobre un último asunto: la actitud de los economistas neoliberales, de algunos de ellos para ser justos, hacia los monopolios. De entrada, parecería lógico que, siendo el mercado fundamental para asegurar una asignación eficiente de los recursos, sería necesario proteger la competencia, e impedir la formación de monopolios. No es así.

La formulación más conocida es nuevamente de Milton Friedman. Según él, se ha exagerado mucho el presunto poder de los monopolios, su capacidad para fijar precios. En la práctica, dice Friedman, los monopolistas tendrán que ofrecer sus productos a precios competitivos, porque si los elevasen mucho habría otras empresas que verían en ello una oportunidad, ingresarían al mercado, y desaparecería el monopolio. Es decir que, existiendo el mercado, mientras no intervenga el gobierno, ni la legislación, los monopolios son intrascendentes. Ofrecerán sus productos al mismo precio, y con la misma calidad, que si hubiese libre competencia. Para todo efecto práctico, se puede pensar que el mercado funciona como si hubiese competencia.

Por otra parte, sigue Friedman, si el mercado ha producido una concentración así, será porque es el resultado más eficiente. Sancionar a las empresas monopólicas, obligarlas a reducir su tamaño, vender parte de sus activos, significa castigar a quienes han

sido más exitosos, y han sabido aprovechar las economías de escala. Para decirlo en una frase, el libre mercado funciona incluso cuando no es libre mercado. En todo caso, un monopolio privado siempre será preferible a un monopolio público, o a una regulación pública sobre monopolios.

Richard Posner, de la Universidad de Chicago, hablando desde el punto de vista de los jueces, que tienen que resolver casos de monopolio, ha puesto un remache a las tesis de Friedman que no deja de ser original. El aumento de la riqueza de la economía en su conjunto significa un aumento del bienestar. Si se gana en eficiencia con la concentración monopólica, se produce más riqueza, y por lo tanto aumenta el bienestar general. Y eso es lo que debe preocupar a los jueces, que se produzca más riqueza, y no que los consumidores puedan elegir entre tres, o cuatro o más empresas.

Los argumentos son bastante especiosos en ambos casos. Pero sobre todo me interesa subrayar que en el mundo real, donde hay lo que Coase llamaba “costos de transacción”, serían indefendibles. Tienen sentido, y son convincentes, sólo en el mundo abstracto de la economía neoclásica.

Insisto sólo en un punto, para cerrar. El lenguaje de esa economía es ya de uso corriente en el espacio público, en todas partes. Tanto que muchos de los supuestos más problemáticos se dan por hechos: equilibrio, eficiencia, racionalidad, maximización. Es un indicador, y no trivial. Para resumirlo en una frase, diría que el mercado se ha convertido en la metáfora básica para interpretar la vida humana, y esa es una de las claves de este nuevo mundo.



### 3. EL MOMENTO DECISIVO: LOS AÑOS SETENTA

El programa neoliberal se perfila en sus rasgos generales a fines de los años treinta, principios de los cuarenta, y siempre va a conservar algo del aire apocalíptico, de fin del mundo, de aquella época. Su momento de mayor vitalidad intelectual está en los años cincuenta, en los sesenta, cuando escriben lo fundamental de su obra Hayek, Friedman, Bruno Leoni, Buchanan, Gary Becker, cuando en Alemania se ensaya la “economía social de mercado”. No obstante, a lo largo de todo ese tiempo es prácticamente marginal en el espacio público. Salvo en Alemania, que tiene que reconstruirlo todo, de arriba abajo, la obsesión antiestatal del neoliberalismo parece cosa de otro tiempo. Cambian las tornas rápidamente en los años setenta.

#### NUEVO ANUNCIO DEL FIN DEL MUNDO

En la larga posguerra europea, a partir de 1945, en los países centrales se construyó un Estado de Bienestar generoso, eficiente, que permitía a la mayoría un nivel de vida que hubiese sido inimaginable unos pocos años antes. El régimen fiscal y el acceso al consumo masivo, produjeron además una mayor igualdad material. En resumen, el modelo keynesiano funcionaba: mercados regulados, fiscalidad progresiva, intervención estatal, contratos colectivos, seguridad social, políticas contra-cíclicas. Crecieron la educación pública, los sistemas de salud pública, se introdujo el seguro de

desempleo, aumentaron los salarios, sin que ninguna de las sociedades europeas desembocara en el infierno totalitario que había augurado Hayek en *Camino de servidumbre*. O sea que la amenaza no resultaba creíble, y fuera de algunas universidades, algunos centros de estudio, no se le prestaba mayor atención.

Por otra parte, en la periferia dominaba de modo absoluto el desarrollismo, en cualquier de sus versiones. En todas partes se impuso la idea de que el Estado se hiciera cargo de promover el desarrollo, combatir la pobreza. Desde luego, influyó para eso el clima de la Guerra Fría. La Unión Soviética de Stalin había puesto un ejemplo de industrialización acelerada, masiva, que resultaba muy atractivo para los líderes del tercer mundo; y su política exterior aprovechaba además el ímpetu del movimiento de descolonización. La alternativa era muy real. Tras la Revolución China (1950), la guerra de Corea (1950-1953), la crisis de Suez (1956), estaba claro para casi todos que hacía falta encontrar una opción intermedia, que permitiera acelerar el crecimiento en los países pobres, alguna forma de redistribución del ingreso, pero que no significase la incorporación a la órbita soviética. A ese impulso obedeció el liderazgo de Nasser en Egipto, de Nehru en la India, de Sukarno en Indonesia, Nyerere en Tanzania, también el del mariscal Tito en Yugoslavia. En todas partes, con más o menos éxito, se trataba de impulsar el desarrollo mediante una combinación de proteccionismo, empresas públicas, inversión en infraestructura, estímulos fiscales, subsidios al consumo, gasto social; en todas partes crecía la economía, aumentaba el consumo, aumentaba rápidamente la alfabetización, los índices de escolaridad. O sea que el modelo funcionaba también en la periferia: la economía mixta, con un poderoso sector público, producía crecimiento, bienestar, estabilidad social.

La situación cambia, casi de la noche a la mañana, en los años setenta. Se produce entonces el giro decisivo.

La imagen de la década es bastante borrosa. Sobre todo en comparación con la que nos ha quedado de los sesenta: rebeldía

juvenil, música de rock, drogas, prohibido prohibir, pidamos lo imposible, y también la de los ochenta, marcados por la fuerte personalidad de Margaret Thatcher y Ronald Reagan, Gorbachev, el áspero amanecer del neoliberalismo. En comparación, digo, los setenta quedan un tanto desvaídos. Y sin embargo, son los años en que se produce el gran cambio.

En contraste con las dos o tres décadas anteriores de relativa estabilidad social y crecimiento económico, de una rebeldía más o menos festiva, los setenta son años amargos, de inestabilidad, desempleo y crisis económica, años de huelgas, manifestaciones violentas, empobrecimiento masivo, años de terrorismo, de exasperación social, de tensión. La seguridad, el ánimo confiado, optimista, de la posguerra desaparece —y despunta un mundo nuevo.

Vale la pena intentar una mirada panorámica. Los setenta son sin duda los años más bajos para los Estados Unidos en casi todos los terrenos, y ese declive de la potencia hegemónica tiñe la década, le da un aire muy característico —el de una decadencia entrecortada de esperanzas muy ambiguas, intencionadas fallidas. Para empezar, en 1971 el gobierno de Nixon decide suspender la paridad del dólar con el oro, que hasta entonces había estado en 35 dólares la onza, y que era el ancla del sistema monetario internacional. El peso de la deuda, el creciente gasto militar, los compromisos financieros que implicaba la Guerra Fría, y la masiva emisión de dólares para pagar por todo ello hacen que sea imposible mantener el tipo de cambio: no hay oro suficiente en la reserva norteamericana para respaldar el papel moneda. La medida tiene consecuencias de todo tipo, abre una nueva partida en la economía internacional, pero sin duda supone un golpe considerable para la imagen de Estados Unidos. A partir de entonces todas las monedas entran en flotación, si no se atan al dólar directamente, y el conjunto del sistema monetario entra en un periodo de inestabilidad. El dólar sigue siendo la moneda de referencia, sin competencia alguna hasta la creación del euro, pero los términos son muy distintos.

Más grave para su imagen, para su prestigio internacional como líder del mundo libre, y para la idea que el público norteamericano se hace de su propio país, es la situación en Vietnam, que no deja de deteriorarse, a pasos agigantados. En 1970 Nixon había ordenado la invasión de Camboya, en un intento desesperado por cegar las fuentes de abastecimiento de la guerrilla vietnamita. Las consecuencias fueron peores. En unos años, 1975, el ejército de Estados Unidos tiene que reconocer el peor desastre de su historia. La prensa de todo el mundo reproduce las imágenes de la dramática retirada de Saigón, con la guerra perdida. A continuación, el gobierno de Nixon firma una paz ya irrelevante con Vietnam del Norte, y se retira también de Camboya, dejándola en manos de los *khmer* rojos, de Pol Pot.

Pero lo peor es lo que sucede en el frente interno. Los Papeles del Pentágono, difundidos por Daniel Ellsberg, demuestran que el gobierno federal había estado engañando a lo largo de una década, sistemáticamente, al público, a la prensa, al congreso, y que los tres presidentes: Kennedy, Johnson, Nixon, habían mentido públicamente sobre el costo de la guerra, sobre la magnitud del compromiso de Estados Unidos, sobre el volumen de las tropas desplegadas y su misión en Vietnam (Hannah Arendt escribió con ese motivo un dramático ensayo sobre la mentira en política: de lo mejor de su obra). Además, está Watergate. Los detalles son conocidos. El presidente ha empleado los recursos del Estado para espiar a sus adversarios, ha mentado sobre ello, ha ocultado o destruido información para encubrir los delitos. El caso provoca finalmente la dimisión del presidente Nixon, pero el daño para el prestigio del Estado, del sistema político, es mucho más grave, de consecuencias mucho mayores.

En Europa son también años de tensión, que se acentúa a partir de la crisis petrolera de 1973. El primer ministro británico, Edward Heath, se ve obligado a declarar el estado de emergencia cuatro veces entre 1970 y 1974: en Gran Bretaña hay un millón de desempleados, una inflación del 14 por ciento, y a eso hay que



sumar el terrorismo del Ejército Republicano Irlandés. En Italia actúan las Brigadas Rojas, en Alemania la Fracción del Ejército Rojo de Andreas Baader y Ulrike Meinhoff, en España son ETA, el FRAP.

Mientras tanto, en la periferia ha hecho crisis el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, que era una de las piezas clave del desarrollismo. La UNCTAD, la CEPAL, llevan tiempo denunciando el deterioro de los términos de intercambio, que condena al subdesarrollo a los países pobres, que dependen de la exportación de materias primas. Las circunstancias empeoran con la crisis global de los setenta. En medio de la turbulencia, consecuencia de ella también, parece haber un movimiento general hacia la izquierda: están para empezar los triunfos de la guerrilla comunista en Vietnam y Camboya; en África, la lenta, dramática descolonización de Angola y Mozambique termina con la formación de gobiernos de abierta simpatía hacia la Unión Soviética; en América Latina está el gobierno de Salvador Allende en Chile, el ascenso de las guerrillas en Guatemala, El Salvador, Nicaragua, el terrorismo de Montoneros en Argentina, Tupamaros en Uruguay; en Oriente Medio la década se cierra con el triunfo de la revolución islámica de Irán.

En menos de diez años, el mundo cambia por completo.

#### CANTO DE CISNE: EL NUEVO ORDEN ECONÓMICO INTERNACIONAL

Los movimientos de esos primeros setenta alimentaron un recrudescimiento de la Guerra Fría en algunos lugares, un nuevo entendimiento en otros. Algunos cambios fueron más silenciosos: en 1976 murió Mao Tse Tung, y en 1978 China adoptó las primeras medidas de liberalización económica. Con eso el mundo había cambiado definitivamente, aunque apenas se notase entonces.

El episodio decisivo es sin duda la guerra de Yom Kippur, de 1973, a partir de la cual la OPEP decide imponer un embargo a los

países que han apoyado a Israel. La medida afecta de inmediato a Holanda, Portugal, Rhodesia, Sudáfrica, y finalmente al conjunto de los países europeos. El petróleo, que se había mantenido con un precio de alrededor de 2 dólares por barril durante los treinta años de expansión, salta en menos de dos años a 12 dólares por barril (y subiría más después de la revolución de Irán). La crisis energética incide sobre el consumo y la producción en los países centrales, y contribuye a provocar una crisis financiera de grandes proporciones. Los bancos comienzan a recibir cantidades ingentes de dinero, petrodólares se les llama entonces, que los países productores de crudo no pueden invertir ni colocar en una Europa en crisis. La opción es prestar a los países de la periferia, que están encontrando los límites del modelo de desarrollo.

En ese clima se intenta articular formalmente lo que se llamará, con más entusiasmo que sentido práctico, el Nuevo Orden Económico Internacional. No se tradujo en nada concreto. A la distancia, tiene interés precisamente por su fracaso, porque señala un fin de época. En la idea del Nuevo Orden Económico culmina una breve evolución ideológica, que había comenzado en 1964, con la integración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), producto de la experiencia desarrollista, y de las críticas de las teorías de la modernización. La idea básica era muy sencilla: las relaciones económicas entre países son inequitativas, benefician desproporcionadamente a unos en detrimento de los otros.

En las universidades en esos años hay formulaciones más o menos radicales de la misma tesis: Fernando Henrique Cardoso, André Gunder Frank, Ruy Mauro Marini. Con frecuencia concluyen que la única solución sería adoptar un régimen socialista. En la opinión internacional domina una idea mucho más moderada, y aun así, diametralmente opuesta a lo que sería el sentido común diez años más tarde. En 1974, la Asamblea General de Naciones Unidas adopta la resolución 3201, que pide el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional —es la marea alta del poder de la OPEP, el fin de la guerra de Vietnam.

En el bosquejo hay cinco líneas principales. Primero, procurar una estabilización de los precios de los bienes exportados por los países periféricos, para detener el deterioro histórico de los términos de intercambio. Imponer un sistema de tarifas preferenciales para los países en desarrollo, en especial los más pobres. Adoptar mecanismos que favorezcan la transferencia efectiva de tecnología hacia los países en desarrollo. Renegociar la deuda externa de los países más pobres. Mejorar los mecanismos de protección comercial para acelerar la industrialización.

La mirada que orienta la idea del Nuevo Orden Económico Internacional supone que hay una responsabilidad compartida de la comunidad internacional para promover el desarrollo, y que interesa a todos acabar con la pobreza. Supone que los instrumentos políticos son eficaces para ello, y que se debe favorecer sistemáticamente a los países más pobres: en comercio, inversión, créditos, recursos tecnológicos. En ese ánimo se integró el Grupo de Personas Eminentes, de 1974, para que elaborase un código de regulación de las multinacionales para facilitar la transferencia de tecnología, promover la reinversión de las ganancias en los países en que se generasen, y limitar la repatriación de utilidades. Y en ese ánimo también se creó en 1977 la Comisión Brandt, para el estudio de las relaciones Norte-Sur. La Comisión elaboró un primer informe en que recomendaba revisar los términos de intercambio, regular a las empresas multinacionales, reorganizar el sistema monetario internacional y reducir los subsidios agrícolas de los países centrales.

No hace falta insistir mucho en ello para que se vea que las ideas, todas, están en las antípodas del programa neoliberal. No fueron vistas nunca con simpatía por los gobiernos de los países centrales, que votaron en contra de todas las resoluciones que se presentaron con ese propósito, en cualquier foro. Pero era el lenguaje habitual de los organismos multilaterales en los años setenta. Todo eso tuvo un final abrupto en la Cumbre Norte-Sur de Cancún, en 1981.

## EL FIN DEL KEYNESIANISMO

En ese clima de inestabilidad: protestas, huelgas, recesión económica, violencia, terrorismo, transcurren los años setenta. Y se desacredita muy rápidamente el keynesianismo de las tres décadas anteriores.

Conviene aclarar un poco. El pensamiento de Keynes es complejo, matizado, lleno de salvedades y precauciones. Sus recomendaciones de política normalmente eran prudentes, limitadas, erizadas de reservas. Entre sus notas características está la convicción de que el análisis económico no puede prescindir de las consideraciones morales (una frase, sobre las reparaciones exigidas a Alemania en el Tratado de Versalles: “Reducir a Alemania a la servidumbre durante una generación, degradar la vida de millones, y privar de toda felicidad a una nación entera debería ser detestable en sí mismo, incluso si hacerlo nos enriqueciera”). También la convicción de que en la economía hay incertidumbre, y no sólo riesgos: es decir, que hay algo fundamental, imposible de calcular.

El consenso keynesiano de los años cincuenta y sesenta tenía el propósito central de proteger a la mayoría de las fluctuaciones más graves del mercado. Esto mediante una red de protección, gasto social, la provisión de bienes públicos, empezando por la salud, y una política contra-cíclica para mantener el nivel de empleo. Todo se volvió complicado, dudoso, cuando comenzó a agravarse la crisis en los setenta. No era posible ya mantener el empleo, ni la red de protección. No había dinero bastante, y no funcionaban las medidas que se habían usado durante tanto tiempo. La administración de la demanda agregada mediante la expansión monetaria empezó a resultar contraproducente: crecía la inflación, bajaban los salarios reales, se devaluaba la moneda, y se entraba en una espiral de aumento de precios y salarios, y la economía seguía estancada de todos modos.

Sencillamente, el modelo dejó de funcionar. La reacción no fue producto de una elaboración conceptual, eso vendría después,

sino del pragmatismo más pedestre: había que hacer algo, y hacerlo pronto además.

El programa neoliberal tenía lista una alternativa con el brillo de lo nuevo, elaborada en algunas universidades, fundaciones, centros de estudio, patrocinada por algunas figuras de renombre. Su punto de partida era una crítica de las políticas keynesianas, pensada desde los años treinta —la vieja batalla de Hayek, de Mises. Y ofrecía un horizonte radicalmente distinto: un programa económico completo, con otras bases, una crítica muy incisiva del orden institucional, de las inercias y las consecuencias impensadas, deletéreas, del Estado de Bienestar, y una explicación general de la crisis que parecía cuadrar bien con los hechos. Pero además había una afinidad del neoliberalismo con el ánimo radical, contestatario, de los setenta, que lo va a hacer particularmente atractivo. Es acaso la pieza clave para entender lo que viene después.

#### DE SAN FRANCISCO A CUERNAVACA, SIBERIA Y PARÍS

La crítica del Estado y de la burocracia es posiblemente el motivo cultural característico de la década de los setenta. En ella coinciden movimientos de tradiciones muy diferentes.

No es una novedad en la derecha empresarial, que siempre ha tenido una actitud muy crítica hacia los impuestos, la regulación, la intervención del Estado en la economía; el marasmo de los setenta sólo añade peso, urgencia, acaso también acritud a sus cargos. Y el neoliberalismo articula esa crítica, vieja de muchas décadas, en un programa intelectualmente coherente, que se resume en la defensa del mercado. La novedad es que coincidan en esa denuncia del Estado, de las burocracias, de la regulación, y en defensa de la libertad, algunos de los movimientos contestatarios de los años anteriores. La intención es distinta, desde luego. El propósito es distinto. Pero la coincidencia es indudable: el Estado es el gran enemigo.

En los países centrales: en Francia, Reino Unido, Estados Unidos, los movimientos juveniles de protesta de los años sesenta tienen una poderosa deriva individualista. Se han explicado de muchas maneras, no hace falta insistir mucho en ello. Eran entre otras cosas expresión de la inconformidad de una nueva generación con estudios universitarios, con acceso a un mundo de consumo inimaginable para sus padres, con infinitas posibilidades —y demasiadas reglas. En defensa de la libertad, los jóvenes de los sesenta se encuentran con que el enemigo más visible es el Estado, la administración, que se manifiesta concretamente como autoridad universitaria: son los maestros, la disciplina del salón de clases. Y a continuación la policía, las leyes en general. No es extraño.

Sirve de ejemplo, uno entre muchos posibles, Paul Goodman. Psicólogo, sociólogo, un intelectual público sumamente prolífico, original, uno de los referentes del movimiento estudiantil de los años sesenta en los Estados Unidos. Los más conocidos de sus libros: *Growing up Absurd* (1960), *The Community of Scholars* (1962), *The New Reformation* (1970), son básicamente una denuncia de la enajenación de los jóvenes en la sociedad industrial, y una crítica general, demoledora, del sistema educativo. El argumento central es conocido: cualquier máquina de educar es ineducativa, es antinatural, detiene y distorsiona el crecimiento de los jóvenes, y les impone una vida sin sentido. La idea desemboca como es lógico con la propuesta de suprimir la educación media, y sustituir las escuelas por la educación incidental, en el trabajo, o en el ejercicio de una profesión. No aprender en una clase, donde verdaderamente no se aprende nada, sino haciendo las cosas, en la práctica.

La crítica de Goodman, como la de los estudiantes después, es general, se refiere al mundo todo de la sociedad industrial. La guerra, por supuesto, la destrucción del ambiente, la fealdad de las ciudades, la inanidad de la vida comunitaria, la mala calidad de los servicios públicos. Pero su primer objeto, el primero con el que se tropieza, como representación del Sistema entero, es la escuela,

lógicamente, que se convierte en modelo, arquetipo de todas las instituciones.

El radicalismo tiende a mezclarlo todo, porque todo resulta igualmente condenable. La escuela representa la autoridad: vertical, espuria, anquilosada, y además inmediatamente presente, en cada salón de clase. La denuncia de la autoridad arbitraria e injustificada de la escuela desemboca directamente en la denuncia de la burocracia, y para empezar la burocracia pública, que es la más visible, y en la denuncia de todas las instituciones, pero especialmente el Estado, que es la más obvia, y la más abiertamente coercitiva. Goodman dice, sólo a medias en broma, que es un conservador neolítico. Y defiende, cuando lo articula programáticamente, una particular versión del anarquismo. Su argumento es clarísimo: en la gran mayoría de los asuntos humanos, resulta más mal que bien de la coerción, de la dirección vertical, la autoridad central, la burocracia, la planeación, el Estado. La conclusión es obvia. Goodman se resiste a aceptar cualquier forma de gobierno no porque piense que los hombres son buenos, sino porque no lo son, y por lo tanto no es sensato conferir a nadie autoridad sobre el prójimo (no se priva de decir que los individuos que ocupan posiciones de autoridad tienden a ser más estúpidos que el resto, porque pierden el contacto con la experiencia común).

Es el espíritu de los sesenta, perfectamente reconocible. Pero en todo ello también resuena Hayek, también Buchanan.

Otro ejemplo, que muestra muy bien la afinidad entre ese radicalismo juvenil, antiautoritario, y el programa neoliberal: Iván Illich. Entre 1960 y 1976, en Cuernavaca, en el CIDOC, publica los cinco panfletos que constituyen lo más resonante de su obra: *Alternativas*, *La sociedad desescolarizada*, *Energía y equidad*, *La convivencialidad*, y *Némesis médica*. Es un nuevo tipo de radicalismo, en el ánimo de los sesenta, enemigo de todas las instituciones, de todas las formas de organización y de regulación y disciplina de la vida cotidiana. En su caso, como en el de Paul Goodman, y muchos más, el Estado resulta ser la cara más visible, la primera, y por

lo tanto la más fácil de criticar. Y por eso tiene Iván Illich en la mira a las instituciones públicas.

En las sociedades modernas, dice, la salud, la educación, la creatividad, se confunden con la actividad de las instituciones que dicen servir a esos fines. Y por eso resulta que no hay verdadera educación, ni hay verdadera salud, ni creatividad. Las burocracias del bienestar ambicionan un monopolio profesional, político y financiero sobre la imaginación social, y se arrogan el derecho de fijar normas sobre lo verdadero, lo necesario, lo factible.

La más popular de las críticas de Iván Illich, la de mayor alcance, y que ha tenido varias elaboraciones posteriores, es la de la escuela. Su explicación es más o menos como sigue. La escuela traduce la enseñanza en una mercancía cuyo mercado monopoliza, porque consigue que se identifique educación con certificación. Dicho monopolio beneficia básicamente a los sindicatos de maestros, que con razón siempre se oponen a las escuelas libres, a los maestros no acreditados, que si se les permitiera podrían competir ofreciendo educación y no sólo certificados. La escuela además se apropia del dinero, de la gente y de la buena voluntad disponibles para la educación, y desalienta con eso a otras instituciones que podrían encargarse de tareas educativas. A sus ojos, la solución no ofrece dudas. Es necesario abrir el mercado, multiplicar las oportunidades de aprendizaje, ofrecer incentivos para que quienes están calificados compartan su conocimiento —aunque eso vaya en contra de los intereses de las guildas, las profesiones y los sindicatos.

A veces da la impresión de estar leyendo a Hayek. Es el mismo impulso: iconoclasta, liberal, individualista, que en Iván Illich tiene tonalidades de rebeldía izquierdista, y en Hayek es inequívocamente conservador. La coincidencia es indudable, y fundamental.

En Estados Unidos ese radicalismo vagamente anarquista entronca con una tradición libertaria, a la que pertenecen figuras más o menos extravagantes, como Alfred Jay Nock o Frank Chodorow, incluso Murray Rothbard, y más tarde Alfred Nozick. En el resto



del mundo, es un estilo que encuentra resonancias en la Internacional Situacionista, de Guy Debord, por ejemplo.

La última pieza, la que faltaba para que la crítica del “Establishment” fuese básicamente crítica del Estado, sin salvedades, era el descrédito definitivo de la Unión Soviética, y del proyecto socialista. También cristalizó en los años setenta. La decadencia fue más o menos larga, discutida, pero la guerra cultural estaba perdida desde entonces. De hecho, se puede fechar con exactitud: con la publicación de *Archipiélago GULAG*, de Alexander Solzhenitsin, en 1973. Para toda una generación de universitarios, académicos, intelectuales europeos, y muy especialmente franceses, el libro fue decisivo. Nadie podría en adelante defender de buena fe a la URSS, sin hacer toda clase de salvedades —que hacían que la defensa fuese irrelevante.

El Estado de Bienestar occidental ofrecía de pronto la imagen contrahecha de Watergate y la guerra de Vietnam, la CIA, los asesinatos en la prisión de Stuttgart-Stammheim, del extrañísimo *affaire* Moro, y el Estado socialista era el GULAG: no había manera de defenderlo. En los países de la periferia, donde el Estado podía identificarse con la figura de Nehru, Nasser, Cárdenas, Sukarno, Perón o Léopold Sédar Senghor, el movimiento fue un poco más lento. Pero llegaría a todas partes.

#### INCIPIIT VITA NOVA: OTRO HORIZONTE CULTURAL

Ese radicalismo ambiguo que dejan como herencia los años sesenta, junto con el auge del neoliberalismo, contribuye a configurar lo que se podría llamar el “molde cultural” de Occidente en las décadas siguientes. Las afinidades no son triviales. La nueva izquierda, como ha señalado Tony Judt, abandona pronto los motivos clásicos de la desigualdad, la distribución del ingreso, la producción de bienes públicos, y se concentra en preocupaciones individuales: la libertad, la autenticidad, los temas de los estudiantes universita-

rios de los sesenta, y deriva poco a poco hacia la defensa del derecho a la diferencia.

La traza básica de ese molde cultural en los países centrales deriva de dos tendencias mayores. La primera, resultado del movimiento por los derechos civiles en Estados Unidos, resultado del feminismo también, es un movimiento hacia una mayor igualdad formal, jurídicamente protegida, contra cualquier forma de discriminación por motivos de género, de origen étnico, religión. La segunda, secuela del entusiasmo meritocrático de los nuevos universitarios, y del progreso del programa neoliberal, es una justificación abierta, explícita, de las desigualdades, en sociedades en que comienza de nuevo a concentrarse el ingreso. El resultado de ambas cosas en conjunto es un renovado, exacerbado individualismo. Y un nuevo eje para el consenso ideológico, en la oposición entre la igualdad de oportunidades, por la derecha, y el derecho a la diferencia, por la izquierda.

En resumen, el neoliberalismo hereda mucho del espíritu de las protestas juveniles, y en buena medida su vitalidad depende de eso, de que es capaz de mantener un aire contestatario. Importa tenerlo presente. Su programa es fundamentalmente conservador, incluye muchos de los temas más clásicos de la derecha empresarial: libre mercado, control del déficit, reducción del gasto social. Sin embargo, en los años setenta y ochenta es un movimiento de oposición, rebelde, enemigo del orden establecido, un movimiento de protesta contra el Estado, contra la burocracia, los sindicatos, la clase política, contra todos los parásitos del sistema de la posguerra.

En su momento, la denuncia resulta muy verosímil. El Estado de Bienestar es el orden establecido, indudablemente. Y favorece a sindicatos, funcionarios, políticos. No hace falta mucho para que parezca que frente a ellos están sencillamente los individuos, cuya vida está permanentemente acotada, regulada, vigilada. Pero lo interesante es que va a conservar ese aire juvenil y contestatario en las décadas siguientes. La explicación no tiene mucho misterio:

en la medida en que no desaparece, y no va a desaparecer el Estado, ni los impuestos, ni los sindicatos ni la regulación de la economía, ni los servicios públicos, siempre será posible situarse en la oposición y denunciar a los vividores, exigir menos impuestos, menos leyes, menos burócratas, menos gasto.

En la línea de Hayek, de Mises, hay una inclinación muy característica a proponer soluciones imposibles, extremas: eliminar el impuesto sobre la renta, privatizar la acuñación de moneda, suprimir la regulación de los medicamentos, lo que sea. Con la consecuencia de que siempre falta algo por hacer, siempre es insuficiente la liberalización, y el sistema establecido se empeña en conservar privilegios, repartir rentas y favorecer a sus parásitos. Los neoliberales de los años noventa, y del nuevo siglo, son siempre jóvenes rebeldes en las calles de París, pidiendo lo imposible.

La retórica aprovecha una veta antipolítica que hay siempre en las sociedades modernas, y mantiene una inclinación populista que suele ser muy eficaz. Está ya presente en la obra de Mises, también en Friedman, en políticos como Margaret Thatcher. La línea argumental es sencillísima: los burócratas se arrogan el derecho de decidir cómo debe vivir la gente, qué debe consumir o cómo tiene que educar a sus hijos; en contra de eso, la receta neoliberal es clara, obvia, transparente, que la gente decida, que los consumidores decidan, que nadie se meta en su vida. Es un programa simple, convincente, asequible para el sentido común de cualquiera.

Volvamos un poco atrás. La crisis de los años setenta tiene muchas aristas, y parece empeorar sin remedio conforme pasa el tiempo. El fin del sistema monetario de la posguerra, la devaluación del dólar, el embargo petrolero, la recesión en Europa. Las políticas convencionales no parecen tener ningún efecto, desde luego no positivo: aumenta el déficit público mientras persiste el estancamiento, y sube la inflación. Las protestas se intensifican en todas partes. Las imágenes de la década son de la gente en la calle, manifestaciones y cargas de policía, gases lacrimógenos, lo mismo

en Londres que en Santiago de Chile, en la Ciudad de México, en París. La Comisión Trilateral publica un informe famoso para anunciar el riesgo de ingobernabilidad de las democracias, debido a que los electores siempre pedirán más, de manera irresponsable, y los políticos estarán tentados de ofrecerlo.

En esas circunstancias, el neoliberalismo puede ofrecer una salida ya elaborada, más o menos completa, que señala culpables concretos, y medidas prácticas relativamente fáciles de entender. Es el momento de mayor éxito de Milton Friedman: su crítica del manejo de la Curva de Phillips explica cómo y por qué pueden aparecer simultáneamente desempleo e inflación. Por lo menos, algo se empieza a entender. De hecho, el monetarismo estricto de Friedman tuvo una vigencia muy corta, sólo fue adoptado brevemente por el primer equipo económico de Margaret Thatcher. En adelante, se tratará de controlar la inflación a través de la determinación de las tasas de interés, y no de la masa monetaria. Pero esa es otra historia.

El éxito de Friedman es el toque de diana. El programa era mucho más amplio. La idea básica es indudable: las políticas keynesianas de gestión de la demanda agregada producen desempleo e inflación, déficit público, baja productividad, de modo que hace falta ir en sentido contrario. Eso significa control monetario riguroso para mantener la estabilidad de precios, presupuesto público equilibrado, y buscar sistemáticamente las soluciones de mercado, que siempre serán más eficientes, en vez de beneficiar a grupos de rentistas que se aprovechan del Estado.

Los cambios empiezan en esos años. En Estados Unidos hubo un primer, temprano intento fallido de establecer un límite constitucional para el gasto público, mediante la Proposición Uno, de California, siendo gobernador Ronald Reagan. En los años siguientes avanza, y cada vez más deprisa, la desregulación de los mercados de energía, teléfonos, aviación, del servicio postal, las tasas de interés de tarjetas de crédito. El punto de inflexión es 1979. El presidente James Carter pide a Paul Volcker, de la Reserva Federal,

medidas extraordinarias para el control de la inflación. Volcker decide un drástico aumento de las tasas de interés —lo que se conoce como el “shock Volker”. Desde luego, se frenó el crecimiento de la inflación, pero también se invirtió la relación entre acreedores y deudores, en todo el mundo.

En años de bajo interés nominal y alta inflación, como fueron los setenta, la tasa de interés real había llegado con frecuencia a ser negativa. Altas tasas de interés con baja inflación, en cambio, significan mayor ganancia para los acreedores. El aumento fue súbito: al 2 por ciento, luego al 7, al 9 por ciento, hasta llegar cerca del 20 por ciento real en 1981.

La consecuencia de mayor alcance fue el impacto del shock sobre la deuda de los países periféricos, que había aumentado entre otras cosas por el agotamiento del modelo de industrialización, y la urgencia de la banca por colocar los petrodólares. El resultado fue la crisis global de la deuda, anunciada dramáticamente por el caso mexicano. Es una historia conocida. En los años siguientes el Banco Mundial y el FMI participan en la renegociación de la deuda de la mayoría de los países del sur. En todos los casos, la ayuda estaba condicionada a la adopción de lo que se llamaron Programas de Ajuste Estructural, que básicamente imponían el programa neoliberal: disminución del gasto público, reducción del déficit, control de la inflación, privatización de activos públicos, apertura comercial.

Todo eso había tenido un primer ensayo general, en Chile.

#### CHILE: TERCERA LLAMADA

La historia ha sido contada ya muchas veces, es literalmente emblemática. Pero vale la pena hacer un repaso, en dos párrafos. El neoliberalismo no llegó a Chile con Pinochet, y no se impuso inmediatamente con el golpe de Estado que derrocó a Salvador Allende el 11 de septiembre de 1973. El proceso había comenzado mucho antes, y se completaría mucho después.

En los años cincuenta, el gobierno norteamericano inauguró un programa de becas para favorecer la modernización de los estudios económicos en América Latina. Como parte de ese programa, en 1956 se firmó un acuerdo entre la Universidad Católica de Chile y el departamento de economía de la Universidad de Chicago, para promover el intercambio de estudiantes. La Fundación Ford concedió para eso un financiamiento de 750 000 dólares, durante diez años. En las décadas siguientes se formaron en Chicago más de 150 estudiantes chilenos, entre ellos: Patricio Ugarte, Julio Chaná, Álvaro Bardón, Carlos Massad, Jorge Cauas.

Había en Chile, además, algunos miembros de la Mont Pélerin Society: Hernán Büchi, Carlos Cáceres, Cristián Larroulet, Sergio de Castro, José Piñera, Rolf Lüders. A partir de ese grupo, con los economistas llegados de Chicago, se articuló un programa neoliberal chileno desde los años sesenta. Igual que en el resto del mundo, se crearon fundaciones y centros de estudio para perfilar políticas concretas. Agustín Edwards creó a fines de los sesenta el Centro de Estudios Sociales y Económicos, dedicado a combatir la economía mixta. Más tarde se formaron el Club de los Lunes y la Hermandad Naval, donde cobraron forma las ideas que orientarían la política económica del gobierno militar de los setenta. Es decir, que no fue una improvisación en ningún sentido.

El programa neoliberal sólo se puso en práctica de modo sistemático a partir de 1975, cuando los más radicales de sus partidarios ganan ascendencia en la junta. Es conocido el programa de choque que recomendó Milton Friedman, como opción inmediata: recorte del gasto público, liberalización comercial y desregulación del sector financiero. La dictadura ofrecía el escenario ideal para adoptar medidas radicales: prohibidos los sindicatos y los partidos políticos, se podían poner en práctica medidas que en otras circunstancias hubiesen acabado con cualquier gobierno.

Chile se convirtió en un laboratorio, interesante para muchos economistas. Friedman visitó personalmente a Pinochet en 1975, James Buchanan y Gordon Tullock eran invitados frecuentes, el

propio Hayek estuvo en 1981. Ése fue el momento de gloria del neoliberalismo chileno, el del primer auge producido por la liberalización —cuando los responsables se llamaban orgullosamente “Chicago boys”, y se definían como liberales. La reunión de la Mont Pèlerin Society de 1981 se celebró en Viña del Mar, hubo en la tribuna encendidos elogios para Chile, como modelo: culminaba el “milagro chileno”.

En una entrevista famosa publicada en *El Mercurio*, el 9 de abril de 1981, Friedrich Hayek explicó bien su punto de vista:

evidentemente —dijo— las dictaduras entrañan riesgos. Pero una dictadura se puede autolimitar, y si se autolimita puede ser más liberal en sus políticas que una asamblea democrática que no tenga límites. La dictadura puede ser la única esperanza, puede ser la mejor solución a pesar de todo.

La implicación era clara, nadie necesitaba más explicaciones: era el caso de Chile. Había sido necesario sacrificar temporalmente la democracia para consolidar la libertad económica. Y en 1981 se estaba festejando eso.

Las cosas empezaron a ir mal el año siguiente. Las empresas chilenas se habían endeudado fuertemente a partir del plan de choque, con el dinero barato de mediados de los setenta; las privatizaciones habían inducido una espiral especulativa, y la liberalización comercial había producido un déficit en la balanza de pagos: el aumento de tasas de interés hizo que muchas industrias se declarasen en quiebra. En los años siguientes se declararon en bancarota 16 de las 50 instituciones financieras del país, el BHC y el Banco de Santiago pasaron a ser administrados por el Estado, y para 1983 se habían liquidado tres bancos, y otros cinco habían sido nacionalizados.

Como casi todos los países periféricos, Chile tuvo que recurrir a préstamos del Banco Mundial y el FMI, que exigieron a cambio el compromiso de “normalizar” la propiedad de los bancos y acelerar

la privatización de las empresas públicas que quedaban. A partir de 1983, con esa exigencia, el programa neoliberal cobró nuevo impulso: se privatizaron las industrias del azúcar, acero, química, energía, aviación y telecomunicaciones. Vendría después otro auge. Es decir, en términos generales, una evolución con ciclos similares a los del resto del mundo, de auges, caídas y nuevos ajustes.

El caso de Chile tiene especial importancia para la historia del neoliberalismo por varias razones. Porque fue el primer caso en que el programa se experimentó en regla, como política general (aunque hubiese reservas, sobre todo en los primeros años). Porque se impuso a partir del libro de texto: según es fama, fue una reunión de cuarenta minutos de Friedman con Pinochet la que lo decidió finalmente. Y porque era una dictadura, llegada al poder mediante un golpe especialmente sangriento —es decir, que estaba en los límites de lo aceptable para la opinión internacional. En ese sentido, la declaración de Hayek tiene mucho interés. Explica con claridad que no hay una particular afinidad entre las ideas neoliberales y la democracia. Pero que la elección no admite dudas.

En los textos del neoliberalismo es frecuente que se hable de democracia en sentido metafórico, para referirse al mercado. La democracia política es otra cosa. La constitución de la libertad, según la expresión de Hayek, exige que se pongan límites a lo que puede decidirse democráticamente, porque es necesario dejar al mercado fuera de la política. Libertad es libertad económica, y es la base de todo. El resto puede arreglarse, no tiene tanta importancia.

## UN MUNDO NUEVO

Vuelvo a mi argumento. Los setenta fueron la década decisiva. Ahí inicia la transición cultural hacia el orden de la sociedad neoliberal. El detonador es la crisis económica, desde luego, pero contribuye también la inercia del ánimo contestatario de los sesenta, los



nuevos patrones de consumo, la derrota cultural del modelo soviético, y el activismo de las fundaciones neoliberales; en conjunto, todo ello produce lo que habría que llamar un “giro civilizatorio”, que daría origen finalmente a una nueva sociedad, intensamente individualista, privatista, insolidaria, más desigual y satisfecha, conforme con esa desigualdad.

Las manifestaciones varían de un país a otro, pero es claro que en todas partes se ha agotado el pacto social de la posguerra, que sostenía al Estado de Bienestar, también el ánimo optimista de la descolonización. A partir de entonces, se busca un nuevo modelo económico: se desconfía cada vez más de los sindicatos, de los políticos, de los servicios públicos; se normaliza el movimiento de dinero hacia los paraísos fiscales, comienza una desindustrialización general de Europa, y un descenso sostenido de los salarios promedio, cuyo máximo histórico se alcanza en casi todas partes en algún momento de los primeros setenta, y comienza un nuevo ciclo de concentración del ingreso, un incremento de la desigualdad.

Es imposible saber con seguridad por qué se impuso finalmente el modelo neoliberal, pero no faltan razones para explicarlo. Anoto unas cuantas, al hilo de la interpretación de David Marquand. En primer lugar, ofrecía una respuesta simple, clara, inequívoca, para todos los grandes problemas, que contrastaba con la confusión y la oscuridad de las explicaciones vigentes, y ofrecía además una explicación concreta y muy verosímil de los fracasos de los años sesenta y setenta. En segundo lugar, su veta populista resultaba especialmente atractiva en tiempos de crisis: contra la política, contra las negociaciones opacas, contra los intereses creados de corporaciones, profesiones, sindicatos, proponía la simplicidad cristalina del contrato, el mercado, la decisión de los consumidores.

Adicionalmente, el programa neoliberal prometía resolver el problema de ingobernabilidad imponiendo a todos la disciplina del mercado, para que cada quien obtuviese lo que se hubiera ganado. Por último, y no es poca cosa, el neoliberalismo tiene afini-

dades obvias con el nuevo “privatismo” de la época, derivado por una parte del individualismo de los sesenta, con su énfasis en la autenticidad, en la expresión individual, y por otra, de los nuevos patrones de consumo, y de la importancia del consumo para la definición de la identidad.

Entre los éxitos más notables, en el plano propiamente ideológico, está la interpretación del significado de la crisis de los setenta, la que sería la versión dominante durante las décadas siguientes. La operación es muy sencilla, consiste en identificar en bloque la crisis con el Estado de Bienestar, y con algo que se llama keynesianismo. Por supuesto, las políticas que se ensayaron en esos años fracasaron en el intento de reactivar la economía, reducir el desempleo, y por supuesto, la interpretación mecánica del nexo de la curva de Phillips quedó completamente desacreditada. Lo interesante es el salto lógico, a partir de ahí. Lo interesante es que el juicio se extiende al conjunto de las ideas de Keynes, y a otras similares, a la idea misma del Estado de Bienestar (como indicio, en las universidades prácticamente desaparece la macroeconomía de tradición keynesiana, y la versión neoclásica de la microeconomía acaba por identificarse con la disciplina misma).

En todas partes, la crisis queda como advertencia de lo que no debe suceder de nuevo, de las políticas que no se deben repetir, porque tienen consecuencias catastróficas. En México suele resumirse la idea con la expresión “la docena trágica”, que comprende los gobiernos de Luis Echeverría y José López Portillo (1970-1982), los últimos intentos del nacionalismo revolucionario. Sucede algo parecido en todo el mundo. No sólo las medidas keynesianas en sentido estricto, sino cualquier intento de política anticíclica, de ampliación de la demanda agregada, de generación de empleo, resulta inmediatamente sospechosa. La respuesta, en automático, es que eso “ya se probó”, y que ya se demostró que no funciona.

A partir de entonces, cualquier propuesta de política siquiera mínimamente heterodoxa significa volver al pasado.

Imagino que el carácter ideológico de la interpretación no es difícil de ver. No sólo porque sea una explicación injusta, abusivamente reduccionista, tanto del keynesianismo como de la crisis. Sino sobre todo por el supuesto implícito de que nada ha cambiado fundamentalmente de entonces a ahora, porque el mercado es siempre la misma entidad, de funcionamiento inalterable. Bien: es claro que no. De hecho, ante el apremio de la crisis de 2008 los gobiernos más liberales recurrieron a políticas contracíclicas que no produjeron ninguna catástrofe. Pero esa historia es para contarla más adelante.