

¿Qué es el neoliberalismo?

Emeterio Gómez

Son frecuentes los ataques al neoliberalismo que parten de ideas erróneas acerca de lo que realmente es esta corriente de pensamiento. En esos casos se le atribuyen dos o tres supersimplificaciones, tales como que “el libre juego de la oferta y la demanda basta para resolver los complejos problemas que caracterizan a las oligopolizadas economías actuales”, para construir así una caricatura del neoliberalismo que resultará muy fácil destruir. Y se llega a veces al exabrupto de afirmar que dicha doctrina se basa en la competencia perfecta de los libros de texto para concluir, que, como obviamente ésta “no existe en ninguna parte”, el neoliberalismo no pasa de ser una ingenua utopía equiparable al marxismo. Frente a tales circunstancias es pertinente precisar qué es exactamente lo que esta ideología plantea.

Dos acotaciones preliminares

ANTES QUE NADA, ES IMPRESCINDIBLE hacer dos acotaciones. En primer lugar, el neoliberalismo está muy lejos de ser una doctrina que se restrinja al campo de la economía. Es, además, una concepción de la política y, lo más importante, de la ética y el derecho. Pero más allá de estas cuatro parcelas, por importantes que ellas sean, es esencialmente una filosofía social, una comprensión global del hombre y de la

sociedad; en dos sentidos que es forzoso diferenciar: es un intento de captar las limitaciones del individuo, es decir, lo que el hombre es positivamente y, al mismo tiempo, un conjunto de postulados acerca de lo que éste debe o podría ser.

En segundo lugar, no se trata de un sistema cerrado o acabado de pensamiento; no es un conjunto definitivo de principios que sea necesario aceptar o rechazar en

bloque y religiosamente. Nada más lejano del neoliberalismo que las verdades místicas medievales¹. Se trata más bien de un permanente choque de ideas y, sobre todo, de una persistente confrontación de éstas contra la realidad empírica. El neoliberalismo asume principios fundamentales que sirven de base a la acción humana, pero éstos no tienen carácter metafísico; son, en

tal sentido, estrictamente popperianos². Son más bien postulados permanentemente expuestos a la crítica y al chequeo contra la realidad. Es ello lo que explica que dentro de esta corriente de pensamiento quepan posiciones y concepciones tan relativamente distintas como pudieran ser las de Hayek y las de Friedman o las de Von Mises y las de Buchanan.

Dos contrastes sugestivos

PERO MÁS ALLÁ DE TAL DIVERSIDAD DE POSICIONES SUBSISTEN, por supuesto, los elementos básicos que permiten delinear al neoliberalismo como una corriente de pensamiento. Por razones didácticas, expondremos estos fundamentos en dos planos que intentan responder dos preguntas cruciales: ¿Por qué se mantiene el liberalismo?, y ¿por qué el prefijo “neo”? Es decir, ¿qué une a los liberales de la segunda mitad del siglo XX con los del siglo XVIII, y qué los separa de ellos? ¿cuáles son los cambios

substanciales producidos a partir de 1950 y cómo engranan éstos con la raíz más lejana, con el pensamiento de los *whigs*, materializado en la revolución inglesa de 1688?

Este enfoque nos facilita la tarea de definir al neoliberalismo, sometiéndolo, en diversos planos, a un doble contraste. Por un lado, con la concepción opuesta, el socialismo-estatismo, que de manera asfixiante y abrumadora se impuso en los cien años que van de 1870 a 1970; y, por otro, con los fértiles desarrollos alcanzados por el propio liberalismo antes de 1850.

Los fundamentos de la libertad

Nada puede dar más solidez que reconocer y reafirmar las raíces que nutren un pensamiento; y, consecuente con ello, la defensa de

- 1/ “El espíritu de la libertad es aquél que duda si se halla o no en posesión de la verdad”. “Os exhorto, por la sangre de Cristo, a que admitáis la eventualidad de que pudierais estar equivocados”. Citas de diversos autores, hechas por Hayek en apoyo de sus tesis en *¿Por qué no soy un conservador?*
- 2/ Hayek suele confesar, cada vez que puede, su admiración por Karl Popper; y el ensayo epistemológico básico de Friedman de 1953 es, abiertamente, una aplicación a la economía de las concepciones del autor de *La Sociedad Abierta y sus enemigos*.

la libertad en la segunda mitad del siglo XX tiene los mismos cinco componentes esenciales que tuvo en el siglo XVIII. A saber:

1. El principio filosófico básico: la promoción del bienestar social a través de la libertad individual.

El eje de la doctrina es, por supuesto, la libertad y, más concretamente, la libertad individual; el rechazo frontal a la opresión que suele provenir del Estado. Pero no sólo de él, sino también de cualquier manifestación colectivista o socialista de las muchas que puede asumir la sociedad para sojuzgar al individuo. Con más fuerza, aunque también con más sutileza, que las expresiones materiales del Estado, las ideologías totalitarias constituyen una poderosa forma de restricción de la libertad.

El liberalismo definió desde siempre, al respecto, una clara, aunque tensa relación entre individuo y sociedad que es necesario

precisar con exactitud, pues es alrededor suyo que los adversarios construyen buena parte de las caricaturas que mencionamos al principio.

El neoliberalismo no defiende el bienestar o el egoísmo individual cuando éstos atentan contra la sociedad, tal como lo muestra, si reflexionamos un segundo sobre ella, la clásica metáfora de la “mano invisible” de Adam Smith. Los adversarios destacan, como es de esperar, el egoísmo y la exaltación del individuo contenidos en Smith; *pero inteligentemente ocultan que lo esencial de la metáfora es el provecho que la sociedad deriva de la acción libre de sus miembros*. En este terreno es necesario ser absolutamente enfáticos: tanto en el siglo XVIII como en el XX, el liberalismo reivindica la libertad individual, sólo en la medida en que ésta produce bienestar social³. Y huelga recalcar que ello no siempre es así, pues la libertad, tal vez con

3/ En tal sentido, para alguien que estuviese obnubilado por los clichés y caricaturas que los enemigos del liberalismo tan eficientemente han logrado difundir, resultaría inaudito oír a un “individualista a ultranza” como Von Mises afirmar que: “No hay principio ético alguno que afecte al individuo aislado. Hará, en cada caso, lo que crea más le conviene, sin escrúpulo, pues al actuar a nadie daña. Pero en cuanto el hombre se incorpora a una sociedad, obligado resultale sopesar las ventajas inmediatas que su actuación pudiera reportarle, frente a la conveniencia de mantener y ampliar los lazos sociales. Sólo la mutua cooperación permite la existencia de un orden humano asociativo, saliendo perjudicados todos sus componentes si el mismo se deteriora o destruye” (pág. 53). “El aseverar que el interés social debe prevalecer sobre el individual, pues, por tal vía la mayoría sale beneficiada, ha dado origen a graves malentendidos... El atemperar la conducta humana a las normas que la convivencia social exige no debe alabarse en razón al renunciamiento que supone, sino por el resultado así conseguido. El sacrificio es éticamente plausible y merece ser ensalzado tan sólo si sirve a un objetivo moral” (pág. 54). Y, más adelante en la misma página: “Cuando ampara y vigoriza la cooperación social es de condición moral; mientras que cuanto en detrimento de ella va, debe estimarse inmoral” (Ludwig Von Mises, *El liberalismo*, Unión Editorial)

demasiada frecuencia, es usada en desmedro de la sociedad. Los neoliberales no están, en absoluto, ciegos frente a la profunda diferencia que existe entre su posición, la defensa del individuo como postulado ético o normativo, y las miserias a las que el egoísmo y la libertad individual pueden conducir en la realidad positiva.

La lucha a fondo contra todo tipo de privilegios, contra el proteccionismo, el corporativismo, el monopolio, las licencias y las discriminaciones de cualquier ralea, tiene su fundamento no precisamente en la defensa de intereses particulares, sino en la preservación de la sociedad, a través de la promoción de la libertad individual.

2. El fundamento ético: la relación entre libertad e igualdad de oportunidades

Con la idea de libertad individual engranan directamente otras dos derivadas de ella: la igualdad de oportunidades y la responsabilidad individual.

En las doctrinas colectivistas o socialistas es frecuente oponer de manera irreconciliable las nociones de libertad e igualdad; y es comprensible que así sea, cuando ésta se entiende como igualdad de resultados, es decir, cuando se pretende nivelar a los individuos, independientemente de sus capacidades. Cuando el objetivo es equiparar la riqueza o las remuneraciones obtenidas en el

proceso productivo, sin tomar en cuentas las diferencias de inteligencia o habilidad que separan a los hombres, es evidente que habrá una contradicción irresoluble y brutal entre la igualdad y la libertad.

Para el neoliberalismo, por el contrario, esa forma de asumir la igualdad, amén de inviable es la práctica —tal como hoy lo muestran China y la URSS— es profundamente injusta. Frente a ella se postula la noción de igualdad de oportunidades, la creación de una estructura ética, política y jurídica que permita por igual a todos los hombres explotar al máximo sus potencialidades. *Se trata de crear una sociedad en la que todo el mundo y en especial los trabajadores y los miembros de los grupos menos favorecidos sepan que si producen más, su riqueza o remuneración se elevarán.* Este es, al mismo tiempo y dicho sea de paso, el sustento de la democracia y la fuente de la cual emana la superioridad de la economía de mercado sobre el socialismo.

Pero, al lado de las bondades de la libertad individual, el neoliberalismo reivindica también una pesada carga que de ella deriva *la responsabilidad individual.* El estatismo, el marxismo y, más concretamente el colectivismo, socavaron casi hasta su aniquilamiento uno de los pilares básicos de la vida social —fundamento imprescindible del derecho, además—; nos referimos al postulado ético según el cual cada

individuo responde por sus actos. Cuando se convierte al Estado en el epicentro de la sociedad o se pretende que ésta tenga primacía absoluta sobre el individuo, cuando como en el caso de Hegel “lo único verdadero es el Todo”, o si, siguiendo a Marx, aceptamos que la acción humana está rigurosamente determinada por las leyes de la historia, entonces, es obvio que el individuo no tiene que responder por sus actos. *Todo se vale, porque todo puede justificarse en función de los intereses o los designios supremos del Estado, la raza, la razón o la historia.*

Frente a los determinismos más diversos, que, ciertamente en alguna medida, condicionan al hombre, el neoliberalismo asume que aún es posible reivindicar la responsabilidad individual como uno de los pocos muros efectivos de contención del totalitarismo.

3. El derecho como fundamento del Estado y el rechazo a la discrecionalidad del poder ejecutivo.

Frente a las libertades políticas y económicas, el derecho y la ética se colocan en un plano más profundo, en tanto son fundamentos para la constitución de la sociedad. Existe, en ese sentido, una jerarquía de valores muy clara que permite edificar la democracia y el mercado sobre dos terrenos más sólidos, la legitimidad moral y la legalidad jurídica. En cuanto a ésta se refiere, el planteamiento del

neoliberalismo no podía ser más nítido. El poder del Estado debe residir menos en la discrecionalidad del gobierno, y más en los acuerdos constitucionales y en la igualdad de los hombre ante la Ley. La justicia debe basarse en la absoluta imparcialidad de las normas, en el contrato, en las leyes y finalmente en la Constitución. Todas estas instancias, a su vez, carecen de sentido a menos que se funden en acuerdos voluntarios y, antes que nada, previos, entre los hombres.

De todo lo cual se desprende que las libertades individuales, tanto las políticas como las económicas, dependen en cada caso del nivel de desarrollo que alcance el derecho. El Poder Legislativo y el Judicial pasan entonces a tener, al menos, tanta relevancia como el Ejecutivo en la constitución del Estado.

Aparece así otro elemento clave que es necesario enfatizar con fuerza: cuando el neoliberalismo boga por la reducción del poder estatal, se refiere esencialmente a la disminución de la discrecionalidad del Poder Ejecutivo. Mientras más peso tengan otras instancias del Estado como son la ley, la Constitución y los tribunales, por el contrario, mejor para la sociedad. *Ni en el siglo XVIII, ni en el XX, el pensamiento liberal se ha opuesto al Estado, ni al poder del Estado, cuando éste emana directamente de acuerdos constitucionales entre individuos libres.* Y tal vez, el más

claro indicio de cuan débiles pueden ser la democracia y la libertad en un país —ello, por supuesto, sin la menor alusión a casos concretos— es la honestidad de sus jueces y la calidad de los hombres elegidos para conformar el Poder Legislativo.

4. La democracia, condición *sine qua non*.

Como ya dijimos, los planteamientos neoliberales en cuanto a la democracia y la libertad política se refiere, son, en buena medida, consecuencia de sus postulados filosóficos, éticos y jurídicos. Por ello, y porque son más conocidos, los expondremos muy brevemente.

Si algo define a la libertad individual es, por supuesto, la libertad política. La democracia —entendida no como simple gobierno de la mayoría o “del pueblo”, sino como permanente libertad para renovar a los gobernantes— es, en consecuencia un prerrequisito, una condición *sine qua non* para la construcción de una sociedad liberal, es decir, libre. Sólo la democracia puede garantizar la vigencia plena de la libertad, el Estado de Derecho y la igualdad de oportunidades para todos. Se trata, además, casi por definición, del único sistema político legislativo y judicial, y, en consecuencia, la restricción del poder discrecional del ejecutivo.

La conexión entre democracia y sociedad liberal, en cuanto ésta exige a aquélla, es tan evidente,

que resulta innecesario agregar nada más, salvo dos breves acotaciones. Una, que toda concepción moderna de la democracia —y el neoliberalismo es, entre otras cosas, eso— tiene que reafirmar explícitamente la libertad política como garantía de los derechos de *todos los individuos, incluyendo los trabajadores y los sectores marginados de la sociedad*. Ello no sólo como mecanismo más profundo de legitimación ética, sino como exigencia política muy concreta, derivada de la presencia e influencia que dichos sectores han alcanzado en los últimos 140 años. Y dos, que la democracia es un desiderátum también en los ensayos neoliberales del Tercer Mundo, pese a lo que, hasta ahora, lamentablemente ha ocurrido.

5. La economía de mercado como fundamento.

En la esfera económica la propuesta liberal es más conocida y aún más fácil de exponer. Es el respeto pleno a la escasez; o, más explícitamente, es asumir como punto de partida inamovible para cualquier reflexión sobre el individuo o la sociedad, la idea de que *la acción humana está fuertemente condicionada por la escasez de recursos*. De donde se deriva, inmediatamente, la necesidad de escoger, de optar entre diversas alternativas que es, a su vez, el fundamento de la noción clave de costo de oportunidad.

El valor de un bien no depende

únicamente sólo de su oferta y su demanda; no depende realmente sólo de lo que yo estoy dispuesto a pagar por él, sino, además, de lo que estoy dispuesto a pagar por otros bienes y, sobre todo, de lo que otros individuos están dispuestos a pagar por éstos y por aquél. Es una especie de costo de oportunidad interindividual lo que sustenta la vida social, y es también una primera forma de asomar la idea de competencia como inherente a la libertad individual.

Dada la compulsión que obliga permanentemente a escoger, el neoliberalismo asume como forzosa la jerarquización individual de las necesidades. Esta se constituye en un prerrequisito absolutamente imprescindible, si es que de verdad se desea sacar el mayor provecho posible de los recursos escasos; y de ella *emerge una noción de racionalidad económica estrictamente dependiente de la libertad individual, pues es el individuo —y no el Estado, ni la planificación central— quien jerarquiza las necesidades y decide sobre el uso de los recursos*. En cuanto a dicha noción se refiere —y a diferencia de la ciencia económica, que puede adoptar otros puntos de vista— el neoliberalismo, a pesar de estar plenamente consciente, de que hay infinitas formas de asumir la racionalidad económica, entre tantas, escoge una, aquella que deriva directamente y contribuye a reforzar la idea de libertad individual.

En relación a esta forma específica de entender la racionalidad, el liberalismo clásico asumió como suya la definición de la economía, que en 1932 formulara Lionel Robbins: “El análisis de la conducta humana, cada vez que se trate de escoger entre medios escasos y alternativos para satisfacer necesidades —o alcanzar fines— múltiples y jerarquizables”.

Tal enfoque pareciera volcar el análisis de la sociedad hacia el individuo aislado. Si así fuese, el neoliberalismo adoptaría entonces la imagen lamentable que sus detractores anhelan: aquella en la que la utilidad, la valoración subjetiva y el egoísmo, asumen una posición privilegiada. Impresión errónea que evoca la interpretación distorsionada de la “mano invisible” y que la teoría económica elemental ha reforzado hasta la saciedad al abusar —con fines didácticos— de otra metáfora, esta vez la de Robinson Crusoe. De ella se desprende, en forma por demás abrumadora, que el liberalismo y la economía neoclásica se constituyen a partir del análisis del hombre aislado. Todo para beneplácito de los adversarios y caricaturistas, que por décadas se han deleitado en la crítica de una teoría “poco realista”, que pretendió deducir el conocimiento de la sociedad a partir del análisis de un individuo y un loro.

Nada más ingenuo y falaz que dicha crítica. Porque con Robinson Crusoe —y con la economía

neoclásica en general —ocurre lo mismo que con la “mano invisible”. Los críticos, con gran habilidad, han puesto de relieve todo lo que tiene que ver con la subjetividad y la utilidad a secas, conceptos desde los que resulta muy fácil saltar al egoísmo individual.

Un salto que viene a quedar garantizado cuando se oculta cuidadosamente que tanto el liberalismo como la economía neoclásica se edifican a partir de ideas bastante más consistentes, *entre las que destacan el costo de oportunidad y la utilidad marginal*. Dos conceptos que sólo cobran sentido, por lo demás, si se reafirma el carácter intersubjetivo y, en consecuencia, social, de la acción humana.

Para el liberalismo clásico, la utilidad marginal y el costo de oportunidad, valorados y establecidos por multitud de individuos que compiten entre sí, conforman el fundamento del sistema de precios relativos, que es a su vez la única estructura sobre la que puede constituirse el tejido social, si se aspira a un orden basado en la libertad individual.

El neoliberalismo: una profunda actualización de la doctrina de la libertad a partir de 1950

EN 1927, REFIRIÉNDOSE A SUS ANTECESORES del siglo XVIII, Von Mises afirmaba que: “los conocimientos económicos,

La doctrina de la libertad se desarrolla así, hasta cierto momento en forma paralela, a partir de y sirviéndole de fundamento a la ciencia económica. Surge dicha doctrina con la economía política de Smith, Ricardo y sus antecesores y se consolida con los economistas neoclásicos. La idea de individuo y, sobre todo, la relación entre éste y el conjunto social que emergen de tal evolución intelectual, perdónesenos la insistencia, poco tienen que ver con Robinson Crusoe. La valoración que de cada hombre hace la sociedad, es precisamente el costo de oportunidad, la posibilidad de escoger que cada quien representa para los demás. Planteamiento que podría resultar muy rudo pues de él derivan todos los defectos —aunque también todas las virtudes— del liberalismo, pero que permite sacar definitivamente el problema de la esfera del egoísmo y la subjetividad, para colocarlo donde debe estar, es decir, en el terreno de las relaciones interindividuales, aquél en el que la libertad de cada quien para decidir sobre el costo de oportunidad se relaciona indisolublemente con el bienestar social.

sicológicos y filosóficos no han dejado de progresar desde la época de David Hume y Adam Smith, la teoría liberal hoy difiere de la que

aquellos autores presentaban, aun cuando las bases fundamentales no hayan variado⁴. ¿Qué no podría decirse en 1988 —luego de los impresionantes avances del pensamiento neoliberal— respecto del siglo XVIII y aun del propio pensamiento de Mises anterior a Keynes? A pesar de que las “bases fundamentales no hayan variado”, quien desee hoy defender o atacar al neoliberalismo, tiene forzosamente que asumir las profundas transformaciones que esta corriente de pensamiento ha generado a partir de 1950. *Seguir criticando o reivindicando el individualismo y el libre juego de la oferta y la demanda, sin adentrarse en la revolución intelectual que, sobre todo en Estados Unidos, ha tenido lugar después de Keynes, es tan sólo una manera elegante de perder el tiempo.*

Intentaremos exponer brevemente esta transformación, resumiendo en seis los elementos claves que marcan la diferencia con el liberalismo anterior a la Teoría General; y utilizaremos intencionalmente la obra de Keynes, como punto histórico de referencia para diferenciar entre liberalismo y neoliberalismo, porque ella es producto de los complejos procesos económicos y sociales —especialmente los referidos al papel del Estado y a la estructura de la sociedad civil— que quebraron

aquél y dieron origen a éste.

Keynes expresa una concepción de la sociedad a la cual el neoliberalismo se opone radicalmente, pero ello no puede opacar, en lo más mínimo, la profunda transformación teórica que este autor produjo, ni puede llevarnos a olvidar que él constituyó una respuesta brillante a gravísimos problemas para los cuales el liberalismo y la economía neoclásica no tuvieron respuesta. Nada más eficiente para debilitar el neoliberalismo que pretender saltarse a Keynes, ignorando los problemas que él intentó resolver y creyendo que se puede restablecer fácilmente la continuidad entre el pensamiento liberal pre y poskeynesiano. Con ello en mente, revisemos los seis elementos que anunciamos:

1. La naturaleza del dinero en el siglo XX.

El papel que juega el dinero es, sin dudas, el problema más grave que confronta no sólo el neoliberalismo, sino también la teoría económica del siglo XX. De él deriva, en buena medida, la diferencia esencial entre la doctrina de la libertad anterior y la posterior a Keynes. Porque, salvo algunas intuiciones aisladas, el liberalismo prekeynesiano y la economía neoclásica tenían una visión muy

^{4/} Ludwig Von Mises, *El liberalismo*, Editorial Universidad Marroquín, Guatemala, página 18.

simplista del dinero y de los intrincados problemas que plantea la relación entre éste y la economía real.

En cierta forma, podría hoy aceptarse la crítica que siempre hicieron los enemigos del liberalismo: que la Ley de Say, es decir, la idea de que “toda oferta crea su propia demanda”, pilar fundamental de la teoría económica del siglo XIX, entendía la economía monetaria como si se tratase de una economía de trueque, expresada mecánicamente a través del dinero. Este, para aquellos economistas, era tan sólo un “velo monetario” que envolvía, o una unidad de cuenta que servía para expresar —en forma inequívoca— las variables reales. Y podría decirse que, a nivel teórico, la diferencia entre el monetarismo neoliberal, que asume plenamente la complejidad del dinero; y el liberalismo laiseferiano, es tan grande como la que existe —en la práctica— entre una economía monetaria y una de trueque.

La teoría económica del siglo XIX no llegó, en efecto, a plantearse y mucho menos a resolver los complejos problemas —típicos por lo demás del siglo XX— que derivan del dinero, cuando éste funciona masivamente como reserva de valor; cuando ello introduce una disociación permanente entre la esfera monetaria y la economía real; y sobre todo, cuando la banca privada desarrolla la capacidad para crear dinero secundario o fiduciario.

El neoliberalismo critica acerbamente la emisión de dinero inorgánico por parte de la banca central, pero entiende que ese es sólo un aspecto del problema, el más notorio y, sin duda, el más peligroso, pero no el más importante. El verdadero problema radica en la sociedad civil y no en el Estado; en la retención de dinero como reserva de valor, que conlleva a la (keynesiana) deficiencia de la demanda efectiva y a los complejos mecanismos de creación de dinero secundario y de expansión de la liquidez, por parte de la banca privada, que terminan induciendo la emisión de dinero.

La banca central, desde esta perspectiva, es tan sólo una consecuencia y no la causa de la peligrosidad que el dinero asume en el siglo XX. La verdadera dificultad emana de la incidencia que la disociación entre el dinero y las variables reales tiene sobre éstas; y ello poco tiene que ver con las ideas que manejaba la teoría económica del *laissez-faire*. Tal incidencia empieza a ser estudiada sólo a fines del siglo pasado y viene a encontrar su expresión cabal en la Teoría General y más específicamente, en el concepto de preferencia por la liquidez de Keynes. Por ello el liberalismo clásico no pudo plantearse siquiera, en forma adecuada, el papel que juega el dinero, en tanto que el monetarismo neoliberal ha podido asimilar y replantear desde la perspectiva del mercado la compleja problemática monetaria

del siglo XX.

Frente al dinero, el neoliberalismo maneja básicamente dos posibles soluciones: una es la eliminación de los bancos centrales y de todo el poder del Estado para crear dinero, es decir, la completa privatización de la esfera monetaria: propuesta que ha alcanzado una considerable difusión, por el indudable atractivo que su radicalismo ofrece, pero que, como se comprende fácilmente, confronta gravísimos problemas de implementación práctica. La otra solución consiste en mantener la emisión de dinero en manos del Estado, *pero con un riguroso control de tal facultad, mediante la inclusión en la propia Constitución, del margen en que puede expandirse la oferta monetaria.*

Es fácil intuir que esta segunda solución requiere de un poder estatal muy grande, pues únicamente así se puede aspirar a controlar lo que parece ser una propensión natural no sólo de los gobiernos irresponsables, sino también de la sociedad civil o más exactamente, de los grupos de presión, que impulsan a apelar a la expansión monetaria. En la perspectiva neoliberal, el poder estatal necesario para enfrentar estas presiones residiría no en la discrecionalidad del poder ejecutivo, sino en las decisiones asumidas colectivamente por la sociedad y plasmadas en la Constitución.

2. Los equilibrios macroeconómicos sólo pueden ser garantizados por un Estado fuerte.

Así como no formularon una concepción capaz de captar toda la complejidad del dinero, el liberalismo y la teoría económica anteriores a Keynes no desarrollaron tampoco, porque no lo necesitaban, un enfoque que les permitiese formular una política macroeconómica. Para ellos la no intervención estatal era un dato, un supuesto que no admitía la menor duda, y carecía por completo de sentido plantear que para que el mercado funcione, el Estado debe tener una política económica muy firme, capaz de garantizar los equilibrios macroeconómicos básicos, esto es, el de balanza de pagos, el fiscal y el monetario.

La teoría económica neoclásica, como ya vimos, estaba muy lejos de tener como objetivo fundamental de análisis al individuo aislado, pero no por ello llegó a captar la existencia de la dimensión macroeconómica; supuso que el libre juego de la oferta y la demanda, el *laissez-faire* y la lógica de la elección individual —todos funcionando espontáneamente— conducían al equilibrio; pero no podía plantearse, de ninguna manera, *qué tenía que hacer el Estado para garantizar que ello fuese así.* Estos problemas simplemente no existían, porque la sociedad civil no se había desarrollado plenamente como una estructura corporativa, formada por

grupos de presión capaces de imponer la intervención estatal masiva y sistemática que, más tarde, caracterizaría al siglo XX.

El *laissez-faire* no era una política económica y sólo en sentido figurado podría llamárselo así. Después de Keynes, esta situación cambia en forma radical, cosa que se comprende fácilmente cuando nos percatamos de que ahora, en lugar de la simple no intervención estatal, para que la economía pueda mantenerse en equilibrio, el Estado tiene que tomar decisiones muy firmes de política económica —tales como el control férreo de la oferta monetaria.

Pretender un regreso al *laissez-faire* con una sociedad civil corporativizada como la actual, es absurdo. Porque ésta se caracteriza por la existencia de fuertes presiones de todos los sectores para que el Estado intervenga a favor de cada uno de ellos, y se requiere de un poder muy grande para manejar esas presiones y para garantizar así los equilibrios macroeconómicos. Es indudable que se necesita de un poder estatal mucho mayor para mantener éstos, que para violarlos. El Estado liberal prekeynesiano no requería una política económica; el Estado neoliberal, en cambio, es impensable sin ella.

Es Keynes, precisamente, quien introduce la idea de desequilibrio macroeconómico como mecanismo para incentivar el aparato productivo. Es él quien impone la idea de déficit fiscal y la

emisión de dinero por parte del Estado, para mantener artificialmente bajas las tasas de interés. Por otro lado, y sin que la culpa de ello pueda atribuirse directamente al gran economista inglés, el siglo XX instituye la idea de los tipos de cambio fijos, abriendo así la posibilidad de que el Estado mantenga una moneda permanente subvaluada. Ahora bien, cuando incurre en déficit fiscal, emite dinero y subvalúa el tipo de cambio, el Estado logra, por las tres vías, inyectar a la economía una demanda artificial y en esas condiciones, es *absolutamente imposible que el mercado pueda garantizar el equilibrio entre la oferta y la demanda*.

A partir de esta idea es fácil comprender —lo que consideramos— el elemento clave de la visión neoliberal de la política económica. Este consiste en señalar que “la intervención estatal creadora de demanda” no se produce espontáneamente, no es que el Estado decide por su cuenta, generar desequilibrios y demanda agregada, es que los empresarios y los obreros, los oligopolios y los sindicatos, los gremios y la banca privada, los sectores populares y la clase media, la sociedad civil, en una palabra, todos presionamos para que el Estado genere desequilibrios. Desde la perspectiva neoliberal y en vista de que resulta muy fácil y demasiado tentador hacer funcionar la economía inyectándole permanentemente demanda, la necesidad de un

Estado fuerte, capaz de resistir presiones, es irrevocable.

Sólo a partir de aquella transformación radical que han sufrido la función estatal y la sociedad civil en el siglo XX, se puede entender la profunda diferencia que existe entre el neoliberalismo y el liberalismo *laissez-faire*. Con tales grupos de presión funcionando, después de la Teoría General de Keynes, y sobre todo, después de 40 años de uso y abuso de ella y de la capacidad para generar demanda artificial, el mercado sólo puede reinstaurarse si es reconstruido a partir del Estado; *es decir, sólo puede ser pensado como el producto de una decisión consciente —ética, jurídica, constitucional y política— de la sociedad*. Por eso tiene tanta fuerza el planteamiento de Buchanan que propone nuevos acuerdos constitucionales que enfrenten el corporativismo y promuevan la competencia. Sólo ellos pueden dar al Estado todo el poder que se requiere para acometer tan descomunal tarea.

El mercado en la segunda mitad del siglo XX no puede ser concebido como un fenómeno espontáneo que brota del libre juego de la oferta y la demanda y que sólo requiere que el Estado cándidamente no intervenga, sino como una realidad que únicamente puede emanar de una firme decisión del Estado destinada a mantener los equilibrios macroeconómicos, a confrontar los grupos de presión y, como agregaremos más

tarde, al hablar de la competencia, a garantizar la libertad de entrada para nuevos competidores. Podría decirse, para terminar este punto, que nada es más propenso a las “soluciones keynesianas”, es decir, a los desequilibrios generadores de demanda artificial, que un Estado débil y blandengue enfrentado a una sociedad civil corporativista como la que ha generado el siglo XX.

3. Las externalidades, los bienes públicos y las fallas del mercado.

En las dos secciones anteriores analizamos problemas relacionados con la macroeconomía. Examinaremos ahora, dos que derivan de la microeconomía y para los cuales el neoliberalismo propone soluciones totalmente nuevas. Nos referimos a las externalidades y a los bienes públicos y, derivada de ellos, a la relación entre el beneficio privado y el bienestar social.

Se entiende por externalidad cualquier efecto positivo o negativo —benéfico o perjudicial— que un individuo produce a otro, pero que por alguna razón no puede adoptar la forma de una relación mercantil. Es el caso típico de una empresa industrial que lanza sus desechos al río, disminuyendo así sus costos, pero causando un daño a los agricultores ubicados aguas abajo. En este caso, es evidente que el industrial, por cuanto no está pagando por un costo que él ocasiona a la sociedad, *obtiene una ganancia privada superior al*

beneficio social que su actitud realmente genera.

Las consecuencias que derivan de este sencillo ejemplo son cruciales para la defensa o la crítica de la economía de mercado. Porque, exactamente en la medida en que haya externalidades, las soluciones individuales no producen los mejores resultados sociales; o para decirlo más drásticamente, en esa medida, no siempre lo que es bueno para el individuo es bueno para la sociedad.

Es este el momento adecuado para reafirmar un planteamiento que hicimos en la primera parte: el interés fundamental del liberalismo, antes y después de Keynes, ha sido la sociedad y no el individuo. Durante todo el siglo XIX se dio poca importancia a las externalidades, porque se asumió que, dado el libre juego de la oferta y la demanda, la acción individual o la "mano invisible" de Smith conducirían siempre al bienestar social. Hacia 1890, al percatarse de que la desviación ocasionada por las externalidades tenía mucha más fuerza de la que le habían atribuido, fueron el liberalismo y la economía neoclásica —en una de sus más elevadas inteligencias, Wilfredo Pareto— quienes introdujeron un tratamiento más profundo de la relación entre lo privado y lo social. Surgió así el "Welfare Economics", la Teoría Económica del Bienestar, como un nuevo esfuerzo para convertir la acción individual en bienestar para la sociedad.

Pigou, el más grande economista de esta escuela, en perfecta concordancia con las tendencias dominantes en su época, resuelve el problema de las externalidades apelando al Estado. Se trataba simplemente, según él, de poner un impuesto al industrial y pagar un subsidio a los agricultores y a todos aquellos que resultaren perjudicados. De esta forma, los costos y beneficios privados se corresponderían con los sociales; de todo lo cual se derivan dos conclusiones previas fundamentales. Una, que la presencia de externalidades constituye un golpe duro a las bases conceptuales de la economía mercantil; y que buena parte de la solidez del neoliberalismo actual deriva del simple hecho de reconocer que el mercado tiene fallas, que hay problemas derivados de cierto tipo de relaciones entre los individuos que él no puede resolver; o, para ser más exactos, que no es fácil resolver mercantilmente. Algo que hoy se dice con facilidad, pero que para el liberalismo y la teoría económica del siglo XIX, no estaba nada claro.

La segunda conclusión es obvia. En la medida en que el mercado no puede resolver el problema de las externalidades, la intervención del Estado se justifica. Como nada puede legitimar éticamente que aquel industrial se beneficie a costa de la sociedad, es comprensible que el Estado incremente los impuestos; y lo que es grave, que se desarrolle el

peligroso mecanismo de los subsidios; que en este caso, como se desprende de lo expuesto, no tendrán su origen en la "intervención estatal", sino en las fallas del mercado.

En estrecha relación con las externalidades, existe un segundo gran problema que se ha constituido en un reto, en un desafío a la capacidad del mercado para restablecer una relación adecuada entre la libertad individual y el bienestar social; nos referimos a los bienes públicos y, más exactamente, a la posibilidad de que los ciudadanos puedan tener injerencia en la producción de dichos bienes, en la construcción de plazas y parques, pero también en las campañas de fumigación, de vacunación, etcétera, que el gobierno desarrolla. Un problema que existió desde siempre, pero que por razones obvias ha cobrado mayor relevancia con el desarrollo del aparato estatal en el siglo XX. Ante esta creciente importancia, es evidente que la vigencia del mercado depende, cada vez más, de la medida en que los individuos puedan influir sobre la producción de bienes públicos.

Pues bien, una de las vías más impactantes para comprender qué es el neoliberalismo, es familiarizarse con el impresionante conjunto de aportes intelectuales que se ha desarrollado a partir de 1950, para resolver, por una vía distinta a la discrecionalidad del Estado, tanto el problema de las externalidades como la producción

de bienes públicos.

Cabe destacar a este respecto un antecedente muy importante: aproximadamente hacia 1950 se puso de manifiesto el fracaso de la Teoría Económica del Bienestar, en sus esfuerzos para resolver el problema de la relación entre la esfera individual y la social. Como respuesta a ese fracaso, un conjunto de pensadores norteamericanos, entre los que se destaca Coase, intenta soluciones mercantiles —enfrentadas a las de Pigou—, para resolver el problema de las externalidades: proceso éste que se desarrolla intensamente, más tarde, gracias a los fértiles aportes de la Teoría de la Elección Pública (Public Choice), desarrollada por James Buchanan, Gordon Tullock y otros.

A partir de estas ideas, el neoliberalismo ha desarrollado un poderoso esfuerzo intelectual para resolver el problema de las externalidades y los bienes públicos, desde una perspectiva distinta a la del Estado; desde la perspectiva de la libertad, de la racionalidad individual de los afectados por las externalidades y de las preferencias de los demandantes de bienes públicos. El planteamiento fundamental del neoliberalismo en este terreno, es la creación y desarrollo de una nueva esfera de relaciones mercantiles entre los individuos, que vaya más allá de lo que tradicionalmente se ha entendido por mercado. Es la extensión explícita de éste a la esfera de la política y de las

relaciones sociales. Para seguir con nuestro ejemplo, en el caso de las externalidades, se trataría de resolver el problema planteado, no mediante la intervención del Estado, poniendo impuestos y subsidios arbitrariamente, sino por el establecimiento de un sistema jurídico y de una estructura constitucional capaz de permitir y estimular negociaciones directas entre el industrial y los agricultores. Se trataría, como Friedman lo definió desde 1962 en *Capitalismo y Libertad*, de internalizar las externalidades.

En el caso de los bienes públicos, la solución liberal consistiría en desarrollar un conjunto de mecanismos que permitieran explicitar las preferencias de los individuos, de tal manera que la producción de aquellos se hiciera en base a éstas, única forma de generar el mayor nivel posible de bienestar social.

La fertilidad como experiencia humana, el impacto democratizador y las consecuencias éticas que este conjunto de innovaciones tiene para el desarrollo de las relaciones entre los individuos, constituyen, en nuestra opinión, la vertiente más hermosa aunque también la menos difundida del neoliberalismo. Por lo demás, cabe destacar finalmente que las soluciones a las externalidades y la producción de bienes públicos, centradas en la libertad individual permiten reafirmar un elemento sobre el que hemos venido insistiendo: el mercado para el neoliberalismo no es el resultado

de un proceso espontáneo, sino el producto de acciones concretas de los hombres, apuntadas por nuevos acuerdos jurídicos y constitucionales.

4. ¿Quién puede garantizar la competencia?

El liberalismo nunca ha pecado de ingenuo en cuanto se refiere a la inclinación de los hombres de empresa a competir. Desde Adam Smith hasta Friedman, pasando por Mises, Hayek y tantos otros, un aforismo ha sido repetido insistentemente: “los únicos empresarios interesados en la competencia son aquellos que todavía no han logrado entrar en el mercado”.

En concordancia con ello, desde siempre el liberalismo estuvo perfectamente claro acerca de quién debería garantizar la libre competencia de nuevos competidores. Parodiando uno de los más famosos pasajes de Smith, “no era a la benevolencia del panadero o el cervecero a la que había que confiar, en el siglo XVIII, la garantía de la igualdad de oportunidades para todos aquellos que quisieran entrar en la competencia”. Los liberales ingenuos solían quedarse en casa y el resto sabía perfectamente que sólo el Estado, y más concretamente, el derecho y la legislación, podía asegurar la “libertad de entrada”.

Porque con el derecho a competir ocurre lo mismo que con la libertad en general. Tomando como referencia la definición que

el liberalismo dio de ésta, sus adversarios han logrado crear un enredo admirable. El liberalismo ha dicho que “la libertad de cada quien termina donde empieza la de los demás”; y a partir de allí, los antiliberales —como se recordará, dueños de la escena intelectual entre 1870 y 1970— *han logrado vender la idea de que aquella doctrina menosprecia por completo las funciones del Estado; que un liberal, es alguien que cree que cada individuo conoce perfectamente dónde empiezan y dónde terminan su libertad y sus derechos, y lo más importante, que cada uno, espontánea y angelicalmente, está dispuesto a respetar los de los demás.*

En perfecta concordancia con lo hasta aquí señalado, se ha vendido una imagen completamente distorsionada del Estado liberal, según la cual, éste se dedicaría exclusiva e idílicamente, a eliminar todo tipo de trabas, para que los individuos puedan en forma espontánea, ejercitar su libertad.

Pero esta visión de las cosas, poco tiene que ver con la que, tanto del Estado como del individuo, tiene el neoliberalismo. Desde Smith hasta Hayek, todo el mundo supo siempre que llevamos por dentro una hermosa propensión a la libertad, pero también una horrenda propensión a la opresión y al irrespeto a los derechos de los demás. En consecuencia, de Hume a Mises, todo el mundo supo siempre que son la ética, como fundamento más profundo, y el

derecho como fundamento más concreto —ambos como fenómenos sociales y no como posiciones individuales aisladas— quienes determinan donde empieza la libertad de cada uno y donde termina la de los demás; y que son el poder judicial y el ejecutivo quienes imponen que ésta delimitación se respete.

Y, como decíamos, lo que es válido para la libertad en general, lo es para la libertad de competir. También en este caso, los adversarios del liberalismo han hecho creer que esta doctrina sostiene que son los empresarios ya instalados o “el mercado” en abstracto, quienes se encargarían de promover o garantizar la competencia. Nada más lejano de la realidad. *Para el neoliberalismo, es el Estado (que contiene a la ética, el derecho, los tribunales y el ejecutivo) quien garantiza la igualdad de oportunidades para nuevos competidores.*

Pero, una vez más, nos encontramos con una notable diferencia entre el siglo XVIII y la primera mitad del siglo XIX, por una parte, y los años posteriores a 1950, por la otra. En aquella lejana época la competencia era entre muchas pequeñas empresas y la presencia de monopolios, oligopolios, carteles y similares —al menos en la industria y en Inglaterra— era muy limitada. Hoy las figuras predominantes en la economía son precisamente esas, pues salvo algunos sectores en los que la competencia es espontánea, el

oligopolio es la figura dominante; y en tales condiciones, sólo —y ahora más que nunca— una estructura legal y constitucional muy firme y un Estado decidido a hacerla respetar, pueden garantizar la libre competencia.

Es necesario introducir aquí una pequeña digresión. A partir del desarrollo, en el siglo XX, del concepto de Economías de Escala, cobran cuerpo y se reafirman el monopolio y oligopolio natural. Si en un mercado existe plena libertad de entrada a nuevos competidores, y sólo logran mantenerse —rentablemente— en él una o un número reducido de empresas, ello indica que —dada una relación entre tamaño de mercado y tamaño de las empresas—, aquél es el número más adecuado de éstas que conviene a la sociedad. Si en esas condiciones surge un oligopolio, su existencia será inevitable y lo llamaremos natural. Si alguien se empeña en que exista un mayor número de empresas, estará simplemente promoviendo la competencia y la libertad individual a costa del beneficio social. Y no es que ello sea irracional o del todo indeseable, pero debe ser asumido explícitamente.

Pues bien, excluidos aquellos que tienen carácter natural, el monopolio y el oligopolio sólo puede existir si el Estado los apoya o los promueve. A menos que sea natural, es imposible que un oligopolio se mantenga, si el aparato estatal no lo protege. De lo

cual podemos concluir que así como sólo el Estado ha podido permitir la existencia de oligopolios; y al igual que como ocurría con los equilibrios macroeconómicos, en esta segunda mitad del siglo XX, sólo el Estado puede garantizar la libre competencia.

5. El neoliberalismo y la cuestión social

Así como el neoliberalismo no puede ser pensado saltándose a Keynes, sino asumiendo plenamente, aunque desde otra perspectiva, los problemas que él enfrentó; tampoco puede ser dejada de lado una de las cuestiones esenciales que ha debatido —y en la que se ha debatido— la humanidad en los últimos 140 años, esto es, desde que vio la luz el Manifiesto Comunista. Nos referimos a la pretensión de resolver los problemas sociales que derivan de la desigual distribución del ingreso —la pobreza entre otros— al margen de las restricciones que establecen la escasez, la rentabilidad y el funcionamiento de la economía en base al mercado. Se trata, como concluiremos al final de esta sección, del complejísimo problema que deriva de la necesidad de respetar estos conceptos sin menospreciar el gasto social por parte del Estado.

En una sociedad rigurosamente mercantil, el mecanismo básico de reparto de la riqueza generada, es la productividad marginal del

capital y el trabajo, esto es, la proporción en que cada uno de ellos —dada su escasez relativa— haya contribuido al proceso. A partir de finales del siglo pasado —y, en buena medida, como respuesta al marxismo—, la socialdemocracia y el socialcristianismo intentaron resolver el “problema social”, prescindiendo de la escasez y de la lógica económica.

El fracaso de esta tentativa es hoy evidente, pero lo es también, que el neoliberalismo no puede consistir en un regreso torpe a posiciones que, al igual que el *laissez-faire*, sólo tenían sentido antes que Marx intentara “superar la escasez”. No se puede asumir que el mercado tiene fallas, que no es capaz de resolver por sí solo el problema del dinero, ni el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos, que las externalidades existen, que el garante último de la competencia tiene que ser el Estado y que el individuo lleva dentro de sí un componente adverso a la libertad, no se puede aceptar todo esto, decíamos, y seguir creyendo que el libre juego de la oferta y la demanda garantiza la distribución más justa posible del ingreso. Por eso el neoliberalismo —tal como Friedman lo planteó hace 26 años en *Capitalismo y Libertad*— da una importancia crucial a los subsidios directos para los más pobres.

Lo que sí reivindican los neoliberales, con firmeza, es que de ninguna manera los subsidios, los

servicios gratuitos —o con un precio simbólico— y el gasto social, se constituyan en el criterio fundamental de reparto del producto. Ni tampoco que lo hagan en una medida tal que desestime la iniciativa privada, porque se expropie una parte excesiva de las ganancias, para financiar los mencionados subsidios.

La continuidad entre liberalismo y neoliberalismo es absolutamente clara en este sentido: *es absurdo pretender resolver el problema social a cambio de desestimar la iniciativa privada, la libertad individual, o simplemente, la capacidad para crear riqueza*. Si un hombre sabe que tiene garantizado un porcentaje decisivo de su salario real (gracias al subsidio al desempleo) o a la gratuidad de la vivienda, la educación y la salud, ¿qué o quién podrá impulsarlo a trabajar? Si los derechos de propiedad resultan restringido en forma desproporcionada por el afán social o igualitario, si un empresario sabe que no podrá apropiarse de una parte sustancial de la riqueza que su empresa crea, porque esa es la cuota que el Estado ha decidido que se requiere para subsidiar al resto de la sociedad, evidentemente la cantidad de riqueza creada será menor y habrá menos con que subsidiar a los más pobres.

El liberalismo reivindicó siempre, como principio ético, la primacía del bienestar social por encima de los intereses del

individuo aislado. Pero este criterio fue planteado hasta la época de Keynes, desde una perspectiva excesivamente económica. La solución a los problemas sociales se hacía depender casi exclusivamente del mecanismo de mercado. A partir de 1950, el neoliberalismo ha aceptado que, debido a las fallas del mercado, existen determinados problemas, o más exactamente, un cierto margen de los problemas sociales —y, en concreto, la pobreza crítica—, que no pueden ser resueltos por el mercado y que deben ser afrontados (en el margen, es decir, en sus manifestaciones más extremas) actuando directamente en la esfera social. Es éste, por otra parte, el fundamento básico de la economía social de mercado.

Ahora bien, la pobreza crítica puede ser aliviada por los subsidios directos, como ya vimos, pero ello, más allá de cierto límite, como también señalamos, desestimula la creación de riqueza. Por tal motivo, el neoliberalismo, sin dejar de lado el tradicional enfoque económico, poné un gran énfasis y una buena dosis de confianza en el mecanismo político como instrumento para resolver los problemas sociales. Nos referimos a una de las acotaciones breves que hicimos al principio. El neoliberalismo reafirma, como cuestión fundamental, la defensa del

capitalismo democrático, entendido éste como economía de mercado y, al mismo tiempo, profundización de la democracia; que es, por lo demás, exactamente idéntica al principio ético que define, por encima de cualquier otro, a la doctrina neoliberal, la igualdad de oportunidades para todos.

Pero, en la segunda mitad del siglo XX, igualdad de oportunidades sólo puede significar igualdad de oportunidades para los trabajadores y para los sectores marginados de la sociedad. El liberalismo posterior a Keynes no puede dejar de asumir, como problemas fundamentales, la salud, la educación y la vivienda de dichos sectores y, en general, el gasto social —la idea más importante de los últimos 140 años, en el plano político—. La propuesta neoliberal es compleja y difícil de implementar, porque la realidad que enfrenta es compleja y porque para ella no hay soluciones fáciles: los problemas sociales no pueden ser dejados de lado, pero mucho menos se le puede sacar el cuerpo a las exigencias de la rentabilidad económica —tal como lo han hecho la socialdemocracias y el socialcristianismo—. No queda entonces más que un camino, reinsertar el gasto social en una concepción flexible pero respetuosa de la rentabilidad económica.☺

¿Qué sucede cuando el Estado invade el ámbito de la actividad privada y se convierte en empresario?

Primero.- *Compite, en unos casos, con los empresarios privados que pagan impuestos, y en otros casos crea monopolios odiosos, mientras en ningún caso paga impuestos;*

Segundo.- *Aumenta la pobreza general por cuanto todas las empresas estatales, sin excepción y a pesar de sus privilegios, producen pérdidas;*

Tercero.- *El Estado, cuando está comprometido en tareas ajenas a sus fines, deja de cumplir o cumple apenas parcialmente con sus funciones específicas, lo cual explica el estado crítico de la justicia, las obras públicas, la seguridad interna, etc.;*

Cuarto.- *En consideración a que las funciones del Estado son eminentemente políticas -no productivas ni técnicas- no hay, no puede haber, continuidad ni idoneidad en los cuerpos directivos de las empresas estatales, lo cual produce ineficiencia e inmoralidad.*