

Keynes: racionalidad y crisis en el Estado contemporáneo.

El quince de junio de 1883, nació en Gran Bretaña John Maynard Keynes. Un hombre que habría de convertirse, sin duda, en el gran genio de la economía y la política económica del mundo capitalista de nuestros tiempos.

En efecto, sin Keynes resulta imposible explicarse el desenvolvimiento de las economías capitalistas en su conjunto a partir de la gran crisis que las sacudió en 1929, crisis que se prolongaría por varios años y culminaría con la Segunda Guerra Mundial. Los indicadores más visibles de dicha crisis, como todos sabemos, fueron depresión económica, desempleo e inflación.

Keynes vivió esa difícil situación en toda su magnitud y pudo percibir importantes rasgos a partir de los cuales diseñó distintas opciones para su solución. Junto con la crisis económica se presentó entonces también una crisis social, que creó un ambiente de inseguridad, el cual a su vez terminó ahuyentando la inversión, reduciendo así la producción e incrementando, por tanto, el desempleo.

La concepción Keynesiana planteó una alternativa para salir de la crisis. Al percibir Keynes la gravedad de los problemas que enfrentaba el mundo capitalista y, precisamente con la intención de salvarlo, sostuvo que la industria privada, reducido del liberalismo, no podría superar la grave depresión por su propia inercia. Así, apartándose de las teorías económicas típicamente liberales, Keynes sugirió que el Estado se convirtiera en el motor de la

economía, suplantando en este lugar a la industria privada, la cual tendría que sujetarse a ciertas regulaciones impuestas desde fuera del terreno estrictamente económico.

Fue ésta la primera ocasión en que, con la intención de lograr restablecer el buen funcionamiento del sistema capitalista, se propuso limitar a la industria privada en su tarea de dirigir las economías nacionales. Claro está que la proposición de Keynes no fue gratuita. La experiencia histórica de esos años había demostrado sobradamente la incapacidad de dicho sector para salir de las crisis que generaba con su actuación: mayores inversiones por parte de la industria privada, por lo general, estaban ocasionando mayores fracasos.

A *grosso modo*, según Keynes, el fracaso de la inversión privada era consecuencia de la reducción de la capacidad de compra tanto del público en general como de la industria, en lo referente a bienes de capital. De acuerdo con el economista británico, si no existe una efectiva capacidad de demanda no hay ventas; sin ventas no hay producción; sin producción no puede haber empleo y sin empleo la capacidad de compra se ve reducida de manera significativa.

Con este razonamiento Keynes invertía totalmente la explicación tradicional; volteaba de cabeza el problema. Esto es, en lugar de encontrar la solución en el fortalecimiento de la producción, tal como sugerían las políticas económicas tradicionales, la teoría keynesiana proponía fortalecer el consumo.

En efecto, como se menciona arri-

ba, entre los años de 1928 y 35, la necesidad de controlar el desempleo se hizo muy aguda. Keynes eligió entonces -por sobre sus intereses en el campo de la economía y del cálculo matemático- los problemas del trabajo, del salario y del empleo como centrales en su modelo económico. Estas serán, como afirma el premio nobel de economía J. Hicks, las categorías de las que se desprenderá inclusive, la necesidad del crecimiento. Según esto, para que exista el pleno empleo, deberá haber crecimiento, y este último tendrá sentido y viabilidad solamente en tanto garantice el empleo. Pleno empleo, cabe mencionarlo, es definido por el propio Keynes como el máximo que se pudiese alcanzar a través de medidas expansionistas. Lo anterior significa que aun habiendo un pleno empleo, en términos keynesianos, siempre se contaría con un cierto desempleo. Poner al salario real y al pleno empleo como centrales en el análisis de lo económico, no deja de ser problemático.

En efecto, parece ser aceptado por todos que el cálculo difícilmente demostrable dentro del mundo keynesiano se expresa en términos de su categorización. En general, el estudio y previsión del comportamiento económico de una sociedad dependen de ciertos patrones fijos a partir de los cuales se puede lograr un cálculo de las demás variables. Tradicionalmente la economía capitalista fundamentó este cálculo a partir de patrones monetarios tan amplios que fueran capaces de expresar el valor de cualquier cosa, pero que pudieran controlarse, cuantificarse fácilmente. Así, hasta la Primera Guerra Mundial fue el oro aquello que logró mediar entre monedas y

objetos de distinto valor. El dólar por su parte, según Hicks, tomó ese papel desde el término de la Segunda Guerra Mundial hasta principios de los 70. De alguna manera, como afirma J. Robinson, parte de la "revolución keynesiana" se presenta desde el momento en el que el salario real es situado en el centro del análisis keynesiano; se deja así al descubierto su participación real en el desarrollo de la economía global.

Esta aportación desde luego tan revolucionaria como peligrosa -a la que volveremos más adelante-, no dejó de traer consigo problemas importantes. Quizá, con exclusión de Marx y algunos de sus seguidores, ningún teórico había puesto al descubierto, y con ello en tela de juicio, tal como lo hizo Keynes, la relación de los factores de la producción como una relación entre individuos. De entre los neoclásicos, ninguno logró plantearse en una forma satisfactoria las contradicciones de cada uno de ellos "porque todo el acento se puso, no sobre la estructura del sistema, sino sobre su razonamiento interno -la teoría de los precios relativos- que se había convertido en casi el único tema de discusión y había sido elaborado con infinito detalle" (Robinson).

Sea como fuere, la óptica keynesiana, al poner como centro de análisis al trabajo, con sus salarios reales, con su pleno empleo y su capacidad de generar consumo, para bien o para mal, propone como elemento de análisis y previsibilidad en lo económico la estabilidad de los precios, con base, siempre, en la estabilidad en los salarios. Pero en la fijación de salarios interviene necesariamente lo político-social. No es gratuito que la economía keynesiana sea una macroeconomía; aún más, que ésta presente rasgos evidentes de una política (económica).

Dicho de otra forma, la presencia

en Keynes de elementos políticos en su concepción misma de lo económico, pareciera ser un hecho innegable. Sin embargo, la estabilidad en el salario real no es una cuestión que tenga sentido única y exclusivamente, ni siquiera primordialmente, en el campo del cálculo interno de planeación de lo puramente económico, ni mucho menos lo exclusivamente monetario. Por el contrario, sus implicaciones en la política global son enormes. La estabilidad de los salarios es algo que tradicionalmente se había dejado al mercado, en su acepción más liberal. Hacer del trabajo y del salario el elemento central de una concepción económica nacional implica, ni más ni menos, cortar de tajo uno de los pilares "naturales" de toda concepción e intereses burgueses de la economía. Fue en gran medida por ello que Keynes tuvo frecuentes enfrentamientos con sus colegas asesores en los gobiernos de la preguerra. Y no era para menos; hablar de salarios fijos como un elemento de interés general y no particular, implicaba trasladar a la esfera de la negociación gubernamental las partes en potencial conflicto. Por otra parte, la estabilidad en los salarios y el éxito de una política de pleno empleo, eslabones ambos de una cadena que lograría reafirmar la economía en su conjunto, deberían estar apuntalados por un exceso de demanda. El ciclo de producción (oferta) -comercialización-demanda- (consumo)-producción, a partir de aquí encontraría sus orígenes en la demanda (consumo) y ya no, como en antaño, en la producción (oferta). El asiento, la clave del paradigma, se resolvería ahora sobre el terreno de la demanda y del salario. Lo anterior significaba una paulatina pero firme intervención del Estado en lo económico.

La primera prueba que sostuvo la teoría en cuestión radicó justamente en el ámbito de la estabilidad social. El pseudo-equilibrio propi-

ciado por el *laissez faire*, en realidad causante de muy costosos conflictos, pero excelentemente defendido por el capital en el terreno de lo ideológico, fue sustituido por uno más seguro, aquél que resultó de la negociación corporativa. El advenimiento de un tercero en una negociación de dos, fue, y lo es hasta la fecha, violentamente rechazado por la generalidad de la clase capitalista. Con todo, el modelo se implantó de manera decisiva y, lo que fue peor para sus detractores, funcionó. El crecimiento económico y la estabilidad social, resultantes de esa "política" han sido, sin duda, mayores durante su vigencia que los logrados con la aplicación de cualquier otra teoría económica. Sin embargo, la inserción de lo político en lo económico, así como de lo económico en lo político, tuvieron costos aún difícilmente calculables.

En principio, la intervención del Estado debería limitarse, como afirma Keynes, a un período de recuperación, pues "resultaría desastroso" tratar de continuar con esta política una vez que la reactivación económica se lograra. Aun cuando volveremos sobre este tema, se puede afirmar que Keynes se refería, en ese momento, a la estrecha relación entre pleno empleo, demanda, activación en la producción, gasto público e inflación. Por el momento nos interesa dejar claro que la intervención del Estado en lo económico-privado, a fin de lograr salarios fijos, se tradujo en una cada vez mayor injerencia del gobierno en el control de sindicatos y de sus organizaciones a efecto de regular el salario real, exactamente como sucedió con las corporaciones patronales. De otro lado, se extendió una política de servicios, de bienestar, a fin de asegurar la demanda a través del pleno empleo.

Es bajo esta perspectiva que se presentan y realizan los grandes pro-

yectos de inversión y gasto público en los países más avanzados. Baste con recordar el *New Deal* norteamericano —el cual, por cierto, también en 1983 cumplió 50 años— que en su momento se abocó a la creación de empleos; estos, a aumentar la capacidad de demanda. Sin desplazar a la industria productiva de los Estados Unidos, la administración Roosevelt construyó caminos, amplió la red ferroviaria, edificó escuelas y hospitales y, en general, fomentó la expansión de todos los servicios públicos.

Todo lo anterior, precisamente con el objetivo prioritario de elevar los niveles de empleo y con ello incrementar la capacidad de compra de la sociedad en su conjunto. Como se observa, la gran innovación del ciclo económico keynesiano radica en el hecho de que parte del empleo y culmina en una mayor inversión privada. Ello, desde luego, con la mediación de una inversión original del Estado en el renglón de los servicios.

El primer resultado de la instrumentación de esta política económica no pudo ser más satisfactorio: se logró la reactivación de la economía. No fueron pocas las naciones que optaron por el modelo keynesiano para salir de sus respectivas crisis. Sin embargo, como se mencionó arriba, el eterno compromiso político del Estado frente al pleno empleo, una vez reactivada la economía tendría, según Keynes, que sufrir un rotundo fracaso.

Se hizo demasiado fácil a ciertos Estados vender empleo para ganar elecciones, brindar servicios para obtener popularidad, crear expectativas a costa de endeudamiento y conceder prestaciones mediante alzas a los impuestos. En términos generales, el Estado avanzó irrefrenablemente durante décadas, a tal grado que, para 1980, ningún Estado de la Comunidad Económica

Europea participaba en menos del 50% del PIB respectivo. En algunos casos, como Suecia, la participación del Estado llegó a ser superior al 70%.

Esto, desde luego, porque el Estado en general saltó del mero terreno de la inversión en servicios (trabajo concreto, como afirman, Ofte y Altvater) al renglón de la inversión productiva (trabajo abstracto). El Estado produjo, invirtió, nacionalizó y, por qué no decirlo, en muchas ocasiones nacionalizó la economía. Todo ello, con el objeto explícito de mantener el salario real y el pleno empleo, en niveles óptimos. Esto trajo, sin embargo, la brusca expansión del Estado en el nivel económico, lo que a su vez llevó a que tanto desde el punto de vista teórico como práctico, se provocaran serias crisis.

El sistema normativo contemporáneo, por ejemplo, está fundamentado en la distribución de cargas en lo público y lo privado, en lo civil y lo político. A este modelo se llegó a través de una larga experiencia histórica, incluyendo sus revoluciones, cuyo resultado fue la pretensión del control de las fuerzas actuantes. Con el tiempo, Gobierno (dentro de él, poderes legislativo, ejecutivo y judicial), iglesia, sociedad civil (y dentro de ella sus corporaciones patronales, sindicales, etc. . .), lograron un modelo de equilibrio, en donde tanto jurídica, como simbólicamente (Offe), quedaron perfectamente definidos los espacios. En fin, el mutuo control para evitar interferencias fue logrado a partir de los procesos democrático-electorales.

Requirió la historia moderna de dos espeluznantes sacudidas para dar cabida a la ruptura de este equilibrio, producto de cuatrocientos años de historia. Lo que en realidad se puso en juego no fue, ni prioritaria ni fundamentalmente, la existencia de la industria priva-

da. Fue, más bien, la capacidad de la sociedad civil de controlar a ese "ogro filantrópico" cuya fuerza parece cada vez más irrefrenable. Cuando en México, por ejemplo, se nacionalizó la banca privada, el problema que se planteó no fue, ni con mucho, el de la capacidad del Estado para manejar el ahorro nacional, o el del desplazamiento de una fracción del capital. Por el contrario —y esto sí es vital para todos— fue la viabilidad de las formas de lo jurídico y la incapacidad de respuesta al avance mismo del Estado, aquello que procuró dudas. Porque si ahora es la banca, ¿qué limita mañana la intervención sobre los sindicatos?, ¿o sobre las universidades? La razón burocrática-racional del Estado contemporáneo es algo que, sin duda, puede ofrecer buenos argumentos (interés general) para romper cualquier resistencia a su mayor intervención.

La desformalización de lo jurídico, de lo simbólico, abrió canales de desajuste en los métodos tradicionales de control de lo público sobre lo privado y de lo civil sobre lo político. El contenido y sentido de la representación fueron abandonados por la negociación directa y floreció el neo-cooperativismo, a costa de lo democrático-representativo. Dentro de lo político, los Estados se enfrentaron a la dicotomía entre la ineficiencia o el crecimiento burocrático, elemento éste, que se justificó con mejor racionalización en los proyectos y decisiones. El resultado fue un creciente aparato administrativo, que, a su vez, provocó el desmedido fortalecimiento del ejecutivo frente al legislativo y al judicial. El aparato burocrático del ejecutivo dejó así de ser un elemento de control, al decir de Hegel, sobre la racionalidad o no de las decisiones del ejecutivo, adecuándose cada vez más al modelo de autoritarismo del que nos habla Horkheimer. Y no podía ser de otra forma, el acatamiento irrefle-

xivo y por lo tanto vertical de ordenanzas, conformó la condición *si-ne qua non* de la eficiencia. De otro modo se habría generalizado aquella lamentable experiencia de vacío de poder, de la que nuestro país hizo gala durante 1982.

Pero el modelo keynesiano, debido a los desaciertos característicos de sus seguidores, fue trastocado en los fundamentos mismos de sus proposiciones. Nos referimos ahora a lo económico, a la relación pleno empleo-déficit fiscal, endeudamiento e inflación.

Como se hizo mención, la creación y mantenimiento irracional de servicios, así como la inversión productiva, trajeron consigo el crecimiento desmesurado del Estado y su aparato administrativo durante los últimos cuarenta años. Esto conllevó el rápido incremento del gasto público, que tuvo que ser financiado básicamente a través de tres fuentes que acarrearón graves problemas.

La primera fuente de financiamiento la constituye el aumento desmedido de las *tasas impositivas*, cuyo resultado inmediato se deja ver en la disminución de la inversión. También a través de la *deuda pública* se buscó solventar los gastos del Estado; sin embargo, el aumento en el costo del servicio de la deuda se fue tornando cada vez más gravoso, lo que a mediano plazo redundó en mayores impuestos —y por lo tanto menor inversión— o en mayor endeudamiento. La tercera fuente de financiamiento se buscó a través del *incremento del circulante*, que produjo inflación. Parece ser que ya se han convertido en características de nuestro tiempo fenómenos tales como la inflación, el excesivo gasto público y el endeudamiento ilimitado, en el caso de los países pobres.

Con el paso del tiempo, la política económica diseñada por Keynes,

adaptada y aplicada en diversos países en distintos momentos, parecía irse acercando a sus límites. Así, a mediados de la década pasada los problemas que originó su instrumentación resultaron ser mayores de aquéllos que podía resolver. La crisis económica y social que se presentó a partir de 1973 nos introduce a una aguda recesión y una enorme inflación que parecieran constatar el definitivo fracaso del modelo keynesiano.

Los impuestos llegaron a niveles tales que desanimaron la inversión y también la investigación tecnológica. El endeudamiento trajo consigo el empobrecimiento general de los Estados nacionales en beneficio de las grandes corporaciones financieras, y la inflación, por su parte, acarrió la disminución del poder adquisitivo del salario de los trabajadores. Todo ello fue producto de una voluntad política que intentó, a toda costa, mantener la demanda a través de sus servicios.

Con esto, las reservas, tanto políticas como económicas, se agotaron. La apertura a negociaciones constantes, en donde cualquier cosa pudo ser objeto de negociación, la derivación populista en la que terminó la política de salarios fijos y pleno empleo, el desfaseamiento de los requisitos para un equilibrio producción-impuestos-servicios, la deuda pública, el déficit fiscal, el aumento constante de expectativas, alentado por la creación de un mercado político (Rusconi), entre otros factores, propiciaron el derrumbe de la estabilidad, de la confianza (también en términos económicos), del empleo y, finalmente, de los gobiernos en el poder. Inglaterra, Alemania, Francia, Grecia, España y muchos otros países, optaron por el cambio de partidos en el poder, antes que nada, como resultado de políticas económico-sociales infructuosas.

El Estado se volvió así fácil blanco

del ataque de izquierdas y derechas. Por una parte, la derecha, que olvidó que la intervención estatal tuvo sus orígenes en la intención de salvar a la industria en la mayor crisis que había sufrido, ahora reniega de la participación del Estado en los que considera *sus espacios*. Por la otra, la izquierda lanza fuertes ataques al Estado interventor porque la expansión del beneficio social no sólo se ha detenido sino que amenaza con retraerse. En suma, ante todos los sectores el Estado aparece como el responsable de la crisis.

Es en ese momento precisamente cuando surge la alternativa teórica y práctica al modelo keynesiano. Recuperando principios genuina y crudamente liberales, el neo-monetarismo y el neo-liberalismo anhelan la desaparición de la actuación estatal dentro de lo económico. Para ellos, ya no es el pleno empleo el elemento fundamental para salvaguardar en el modelo económico. Es la inflación el enemigo fundamental y, por ende, aquello que merece toda la atención.

Sin la intervención del estado, el centro de la economía vuelve a recaer en la producción y ya no en la demanda; lo que implica dejar en salvaje libertad a las fuerzas del mercado para que actúen. El centro de la economía ya no es el empleo, sino más bien la producción.

La historia construida durante decenas de años, sin embargo, no puede ser borrada y sepultada de un simple manotazo. El crecimiento de los servicios fue entendido por las mayorías, no sin cierta razón, como una conquista. La política de pleno empleo, trajo consigo un bienestar real a las clases desprotegidas. La apertura a las negociaciones por parte del Estado hacia los sindicatos, aumentó de manera significativa su espacio de acción y, sobre todo, el gasto

público efectivamente propició un enorme desarrollo económico durante muchos años. Proponer la oferta como motor de una sociedad políticamente desgastada y económicamente paralizada, equivale no sólo a tratar de echar por tierra sus logros ya arraigados; equivale también a apostar a la resistencia de los resortes de tolerancia social, justo en momentos en los que la crisis ya mermó reservas. Pero sobre todo, significa apostar "el resto" a un grupo industrial-privado que históricamente ya demostró su ineficiencia.

La reducción del gasto público implica desempleo; el proceso de control de la inflación significa disminución de salarios reales; la re-formalización del sistema conlleva, necesariamente, la exclusión del corporativismo y con ello de la intervención informal de grupos de intereses en las grandes decisiones políticas; el costo y repercusión social de estas medidas aún no es calculable. De otro lado, los últimos cuarenta años desarrollaron una dinámica de poder estatal difícilmente reprimible.

La sociedad moderna ha sido descrita en los últimos tiempos, como una sociedad eminentemente compleja (Donollo, Paggi). La infinidad de problemas técnicos, políticos, administrativos que resultan de esta complejidad social requieren de decisiones rápidas, cuyo cumplimiento debe estar garantizado por el eficientismo racional-burocrático. Ya M. Weber defendía la idea según la cual un sistema nacional-burocrático tenía ventajas sobre cualquier otro "tipo ideal", parecidas a las de la

producción industrial frente a la artesanal. El centralismo ejecutivo, característico de nuestro tiempo es, en ese sentido, todo menos un capricho. Debilitar al ejecutivo, y con él al Estado moderno, pudiera significar aún más "tortuismo" e ineficiencia.

Tanto por sus errores, como por la brusquedad de su expansión, el Estado interventor producto de ese modelo keynesiano ha sido criticado, atacado, maniatado y obligado a retraerse. Queda claro, sin embargo, que falta una alternativa teórico-práctica viable. Sonados fracasos dejaron al descubierto que ni política (costo social, desempleo, inestabilidad social), ni economía (recesión estancación), ni administrativamente es posible regresar a un capitalismo original "salvaje" como se denotó en un primer momento a la "Reaganomics", cuyo modelo teórico neoliberal se mostró incapaz de solucionar algo más que la inflación. Como dejó claro hace poco el Centro para el Estudios de los Negocios Americanos, en 1983 Reagan derramó subsidios a la industria de su país por no menos de 70 mil millones de dólares.

"Aunque el Presidente Reagan deifica retóricamente al libre mercado, su administración interviene rutinariamente en favor de firmas e industrias seleccionadas... Cuando Reagan recién llegó al poder, los funcionarios de su administración hablaron de abolir subsidios de exportación, de eliminar apoyos a la agricultura y dejar al sector privado con sus propios medios. Pero esta administración ha dado más ayuda a los negocios que

cualquiera otra en la historia". (*Excelsior*, 15 de febrero de 1984).

Como éste, existen innumerables indicios de la imposibilidad de un retroceso histórico real. Medidas de protección salarial, de aumento al seguro de vejez, de asistencia social, después de haber sido estigmatizadas y deshechas, ahora empiezan a recobrar fuerza. Sea como mera estrategia electoral, para obtener mejor y más amplio consenso o para ampliar la capacidad de compra de las mayorías, el hecho es que Keynes sigue presente en el contexto de la economía contemporánea.

"La siguiente vez como burla" afirmó otro gran economista. Quizá, sería permisible afirmar que la crisis de los últimos diez años deja claramente establecida la idea del keynesianismo como algo "superado", pero, como tal, de alguna manera vigente en los nuevos avances, errores y logros. Ciertamente la solución en nuestros días ya no es Keynes, pero ésta no puede presentarse sin él. Si un clásico del pensamiento se define justamente porque su obra trasciende su momento histórico, o como afirma Paz, por la riqueza interpretativa de sus textos, permisiva de inagotables lecturas, Keynes, debemos reconocerlo, bien puede ser considerado hoy día como un clásico del pensamiento.

Rosa María Mirón Lince y Germán Pérez Fernandez del Castillo

Febrero de 1984