

Teoría económica y Estado del Bienestar. Una aproximación

Fernando Salazar Silva¹

¹ Magíster en Estudios Políticos de la Universidad Javeriana, Ph.D (c) en economía de la Universidad de Sevilla, economista de la Universidad del Valle. Docente investigador Departamento de Economía Pontificia Universidad Javeriana Cali.

Recibido: Octubre 2005
Aceptado: Febrero 2006

Introducción

El Estado de Bienestar, proceso institucional de gran recorrido histórico, es objeto en las décadas recientes de un arduo debate en torno a las implicaciones de sus funciones en la cohesión social, lo cual amerita que se esboce algunas claves interpretativas para la discusión.

Este artículo, que procura brindar una serie de elementos para la reflexión, se estructura en dos epígrafes. En el primero, se abordan las unidades mínimas del Estado del Bienestar lo que se ha denominado clásico. El segundo se bosqueja una reflexión de la teoría económica.

1. El Estado de bienestar clásico

El Estado de bienestar es el punto de convergencia entre el objetivo de primer orden (el desarrollo del mercado) y el de segundo orden (concepción protectora). Esta nueva forma de concebir el orden social se apoya en tres principios básicos. El contrato social, el mercado autorregulado y el seguro (González Seara, 2000, p. 119).

El resultado teórico de Europa se localiza en la concepción de Keynes expresada en su *“Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero”*, publicada en 1936². La postura de Keynes concedió una ruptura con el en-

foque teórico clásico, al no poder explicar esta última los hechos reales (Keynes, 1991, p. 15).

El punto de atención gubernamental giraba alrededor del problema de la distorsión del mercado laboral (alta tasa de desempleo), y Keynes lo relacionó con la deficiencia en la demanda efectiva, como consecuencia de los bajos niveles de consumo e inversión productiva. Bajo este panorama, la actuación del Estado permitiría que el gasto público influyera, por un lado, de manera directa en el consumo y la inversión, y por otro, el uso de las políticas fiscales y monetarias. En Keynes, pues, se encuentra su objeto teórico que ratifica la intervención del Estado, sin que la intervención quede establecida de forma explícita por la doctrina keynesiana.

Momentos que favorecen el origen y la consolidación de los Estados de bienestar

El profesor Muñoz de Bustillo (2000) considera cuatro elementos para el origen y consolidación de los Estados de Bienestar. En primer lugar, la revolución industrial, que expresa la ruptura con el orden social vigente y su cohesión social y el fortalecimiento del mercado como expresión de la relación social; en segundo lugar, la construcción de propuestas sociales y políticas reales, alternativas al capitalismo; en tercer lugar, la presencia de la

² La primera edición inglesa de 1936 se titulaba *The General Theory of Employment, Interest and Money*. En el presente artículo se maneja la editada por el Fondo de Cultura Económica del año 1991.

ideología que se fundamenta en el principio político de sostener el Bienestar Social, y por último, la aceptación de la intervención estatal presente en la obra de Keynes.

La revolución industrial

El profesor Muñoz de Bustillo (2000, pp. 20) argumenta que el capitalismo favorece la dependencia de los individuos de las decisiones de otros, situación que origina una ampliación de su inseguridad y su vulnerabilidad económica³. Considera además que la Revolución Industrial deteriora las formas de seguridad forjados en las sociedades preindustriales⁴, lo que se traduce en un desarraigo de los viejos esquemas de sujeción y un encuentro de incertidumbre con las nuevas representaciones de organización social⁵

Es pertinente hacer notar que la revolución industrial, en la línea del profesor, (Muñoz de Bustillos, 2000, p 22) deteriora las redes de seguridad y por ende el bienestar de los trabajadores; tal deterioro se acentúa aún más cuando no se acompaña de un crecimiento del ingreso y su impacto en las condiciones de vida material de los trabajadores. Situación que hubiese permitido la constitución de mecanismos alternativos de seguridad:

“la revolución industrial tiene una primera fase que cubriría grosso modo el último cuarto del siglo XVIII y la primera mitad del siglo XIX, en donde el impacto sobre el nivel de vida de los trabajadores muy probablemente fuera negativo, aunque sin llegar a “niveles asiáticos”, para, a partir de entonces, empezar una senda creciente hasta nuestros días” (Muñoz de Bustillo, 2000, p. 23).

³ Los instrumentos de atención social constituidos en el siglo XVI con la ley de los pobres, se resquebrajaron por los intereses del liberalismo económico del siglo XVIII. Aparece por ejemplo la renta mínima en forma de abono salarial, como elemento constitutivo de protección social (Polanyi, 1989, p. 151)

⁴ Las leyes de los pobres responden a los desarreglos del mercado, en este sentido manifiesta Trevelyan (1946, 246) que más de un millón de personas, es decir, la quinta parte de la población total de la nación (Inglaterra), recibían limosna ocasionalmente, la mayoría en forma de auxilio pagado por las parroquias. Para el caso de Alemania de Bismarck, en otro momento histórico, se discutía el control de los trabajadores por parte del Estado no sólo a través de la represión sino a través de medidas que favorezcan y dividan a los trabajadores (en Navarro, 2000, p. 76).

Para ampliar el caso de la constitución del Estado de Bienestar en Alemania véase Gómez de Pedro (2002, capítulo III, p. 217- 236)

⁵ En esta misma línea argumentativa se ubica Ashford cuando manifiesta que el primer capítulo de la aparición de los Estado de Bienestar tuvo como objetivo modificar las reglas de juego de ayuda caritativa o providencial (1989, p. 345). Una reflexión detallada de carácter histórico-teórico sobre las condiciones de precariedad social en Inglaterra lo hace Villarespe (2002). En el texto aparece tratado de manera seria el trabajo de Webb, S y Webb B.

Sobre la distribución de la renta, la revolución provoca de manera generalizada en las economías europeas altos grados de desigualdad durante el siglo XIX. Si bien hay un impacto sobre el ingreso, también tiene efectos sobre las condiciones de vida de los individuos, al no crearse de manera adecuada acceso a bienes como la salud, la educación, entre otros.

Frente a esta situación, se da comienzo a la presión social en términos de la creciente demanda de protección social, lo cual desemboca en la institucionalización de las mismas. Aparecen movimientos sindicales y de ciudadanía que protagonizan papel preponderante en la constitución del Estado de Bienestar (Muñoz de Bustillo, 2000, p. 25).

Movimientos alternativos

La dinámica del mercado si bien generó distorsiones en las condiciones de vida, las soluciones a partir de la gestión pública no logró conseguir resultados que minimizaran el descontento social, esto se agudizó en la medida que la ausencia de una alternativa política distinta al mercado no consiguió consolidarse.

La aparición de la militancia sindical llevó al Estado a diseñar mecanismos para incorporar el descontento de los trabajadores a su interés. Los distintos gobiernos consideraron perti-

nente la intervención creciente en los asuntos laborales, procurando con ello, la estabilidad de la eficacia y eficiencia del sistema (Muñoz de Bustillo, 2000, p. 28).

La importante presión del movimiento obrero en el diseño de políticas sociales, crea la oportunidad para que el Estado asuma la protección social y garantice la legitimidad de la institucionalidad. La aparición de estos movimientos supone la génesis de estrategias alternativas a las del mercado, sin embargo, representan políticas compensatorias por parte del Estado, debido a que los grupos de trabajadores quedan inscritos dentro de la lógica del capital:

“La corrección por el Estado de los efectos disfuncionales de la sociedad industrial competitiva, no sólo es una exigencia ética, sino también, una necesidad histórica, pues hay que optar necesariamente entre la revolución y las reformas sociales” (García-Pelayo, 1991, p. 353)⁶.

Si bien la literatura que hace referencia al Estado de Bienestar pone de relieve en la reforma social como mecanismo para contener los partidos socialistas, no hay que desdeñar que detrás de las reformas se encuentra un propósito político consistente en adecuar a la “nueva” masa de trabajadores a la lógica del sistema económico⁷.

⁶ Podría ampliarse con detalle este punto a partir del tratamiento que esboza Dolleans (1969, 28)

⁷ Con referencia a Hayek (1985) no es explicable la confrontación del discurso liberal ortodoxo a las reformas sociales con la posición del exceso de paternalismo del Estado de Bienestar.

Componente ideológico

Uno de los aspectos que llama la atención en la configuración del Estado de Bienestar, después de la segunda guerra mundial, es la importancia del elemento ideológico del partido de gobierno.

El profesor Muñoz de Bustillo (2000, pp. 30-33) muestra que la relación ideología-Estado de Bienestar presenta una serie de contradicciones desde comienzos del siglo XX hasta entrados los años setenta (70). En algunos momentos parece que hay un efecto marginal entre la postura ideológica y la consolidación del Estado de Bienestar, pero en otros se evidencia una fuerte relación entre ambas al explicarse las altas tasas de transferencias.

“Habrá que esperar a la aparición de las primeras críticas al Estado de Bienestar, tras el desencadenamiento de las crisis económicas de los setenta, para que la ideología pase a tener un papel importante a la hora de explicar el grado de beligerancia con respecto a la implicación pública en la solución de los problemas de bienestar social” (Muñoz de Bustillo, (2000, p. 32).

El cambio de interpretación del funcionamiento agregado de la economía

de mercado y del papel del Estado.

Cuando se hace referencia a los pilares del Estado de Bienestar, se toma como principio la teoría económica keynesiana, y su aplicación en Europa a través del *Plan Marshall*

A partir del aporte de Adam Smith, recogido en la *Riqueza de las Naciones*, las premisas de acción de la Hacienda Pública giraron alrededor de los elementos de economía política de libre mercado⁸. A partir de mediados del siglo XX se presentó un cambio dirigido a la intervención del Estado.

El cambio del modelo teórico, para comprender el funcionamiento del sistema capitalista, podría parcialmente ser explicado a través de un suceso histórico, el *crack* de la bolsa de Nueva York, el 11 de septiembre de 1929 y la subsiguiente crisis de los años 30⁹.

Keynes¹⁰ brinda una exégesis alternativa del funcionamiento de la economía, en la que el desempleo constituye un problema inherente al capitalismo, y esboza una justificación teórica a la intervención del Estado con el objeto de contrarrestar el desempleo. De manera categórica ofrece una solución de orden práctica a un problema concreto, a través de una interpreta-

⁸ En el primer capítulo del libro V Smith precisa los espacios de la actividad económica en los que se legitima la intervención del Estado: defensa, justicia, gastos de mantenimiento de la dignidad del soberano y gastos de obras e instituciones públicas.

⁹ Véase el clásico libro sobre el *Crack* del 29 de J.K. Galbraith (1974).

¹⁰ El punto neurálgico de la obra de Keynes es la explicación de la no vigencia de la Ley de Say. Keynes atribuye a la demanda el papel activo en la economía. Ahora bien, hace énfasis en el gasto público como variable operativa. Tal como lo esgrime Guerrero (1997, p. 30) Keynes es un liberal coherente con el sistema y esto no le es un obstáculo para recurrir a la intervención del Estado para salvar el capitalismo.

ción teórica distinta a la del modelo clásico o neoclásico, tal como lo manifiesta Muñoz de Bustillo (2000, p.38):

“el análisis keynesiano conduce a un cambio radical en la interpretación del Estado como agente económico, ya que a las “funciones clásicas” se le suma la de actuar, mediante la gestión de la demanda efectiva, como garante del pleno empleo”.

A partir de la publicación de la Teoría General se da comienzo a una nueva base teórica para poder soportar el Estado de Bienestar. Es conveniente aclarar que si bien el Estado de Bienestar y el keynesiano son diferentes, el primero tiene el fundamento práctico y doctrinal de la Teoría General.

Los pilares del Estado de bienestar

El Estado de Bienestar se puede particularizar a partir de lo que se conoce como el “Pacto Keynesiano” (Anisi, 1989), el cual tiene como objeto establecer la cohesión social a través de la incorporación de los trabajadores al crecimiento económico¹¹, es decir, con esto se evita tasas de desempleo creciente. La absorción de mano de obra al proceso productivo es un elemento clave en la generación del crecimiento. El acuerdo deviene del hecho de la convergencia de intereses

aparentemente contrapuestos, como premisa legitimadora de la reproducción del capital, tanto por parte de los trabajadores y el Estado:

“En resumen, el Estado de Bienestar pretendía hacer al capitalismo liberal económicamente más productivo y socialmente más justo. La prueba de ello, iba a ser su funcionamiento a lo largo del tiempo. El capitalismo de bienestar de la postguerra funcionó bien, tanto en términos económicos como sociales, que su éxito sirvió para respaldar los supuestos integradores recogidos en las recetas de Keynes y Beveridge (Mishra, 1992, p.33).

Otro elemento a considerar es el contenido social, el cual se garantiza desde el Estado a sus miembros a través de un conjunto de servicios sociales mínimos. Uno de los aportes del Estado de Bienestar, en este orden, es la nueva concepción de ciudadano, ahora con investidura de derechos los cuales van a ser garantizados¹².

El Pleno Empleo

Entre las consideraciones que plasma Keynes en la Teoría General, una de ellas está dirigida a la eliminación del desempleo, la distorsión del funcionamiento más preocupante del mercado laboral. La comprensión del Estado de Bienestar se hace difícil con la

¹¹ Este modelo de regulación del ciclo económico contiene un elemento de orden político, consistente en integrar por la vía política a la clase obrera. De esta manera se legitima el sistema de mercado.

¹² La orientación del Estado en sus funciones económicas y políticas tiene impacto en el contexto constitucional al interior del Estado Social de Derecho. Cuyo objetivo es regular particularidades de la relación social.

presencia de altas tasas de desempleo, debido precisamente a que el Estado tiene como objeto la sostenibilidad del mercado laboral¹³.

Provisión universal pública de servicios sociales

El conjunto de servicios sociales mínimos es concretado por el Estado a través de la provisión generalizada y pública de los servicios sociales, entre los que se puede contar, la salud, la educación y las pensiones.

Después de la Segunda Guerra Mundial, los Estados de Bienestar en Europa se pueden caracterizar por el modelo socialdemócrata, cuya premisa es la universalidad, una oferta creciente de servicios sociales de alta calidad, una presencia significativa de la producción pública, y la financiación a través de impuestos generales (Muñoz de Bustillo, 2000, p. 41).

Actitud vigilante ante la marginación y la pobreza: garantía de un nivel de vida mínimo.

Este es uno de los componentes del Estado de Bienestar que más atención ha recibido después de la Segunda Guerra Mundial. El objeto consiste en limitar situaciones de marginalidad y de pobreza¹⁴ que pueden acabar la cohesión social del sistema, poniendo en ries-

go la generación de valor económico. La reforma social de rentas mínimas y de prevención de la pobreza, en sus distintas dimensiones, han sido los baluartes del Estado de Bienestar clásico.

En los actuales momentos de transformaciones de la organización económica mundial, se está recrudeciendo la marginalidad y la pobreza, no encontrándose soluciones políticas por parte de los diferentes Estados, poniendo así en riesgo la estabilidad del sistema (Galbraith, 1992, p. 38). En definitiva, tres pilares que han sostenido con mayor o menor fortuna el Estado de Bienestar desde mediados del siglo XX, pero que, ahora, en el arranque del nuevo siglo, parecen debilitarse sin remedio y sin que se atisbe un modelo alternativo de una solidez equivalente. El modelo que parece declinar se inscribe en lo que Bauman (2002, p.126) denomina “*ética moderna*” y “*orden moderno*” y deriva en su reforma a un “*orden posmoderno*”. El cambio de un orden a otro viene caracterizado por pasar:

“de la regulación normativa a la seducción, de la planificación política a las relaciones públicas, de la obligación a la publicidad. Pienso que lo que sustenta todos estos cambios es el hecho de que los organismos centralizados y estrechamente administrados que se encargaban

¹³ Según Castell y Bosh (1998, p. 22) Keynes asumía que el sistema capitalista sólo sobrevivir si se reformaba, y consideraba mecanismos de acuerdo entre los capitalistas y los trabajadores.

¹⁴ Muñoz de Bustillos (1989, p. 12) define la revolución keynesiana como un conjunto de actuaciones públicas tendientes a garantizar a todo ciudadano de una nación, por el mero hecho de serlo, el acceso a un mínimo de servicios que garanticen su supervivencia.

de la tarea de la integración social la han cedido a las “fuerzas del mercado”, fundamentalmente dispersas y descoordinadas”.

Entramos, según Bauman, en un periodo posmoderno o mejor de “*modernidad líquida*”, definida como “*la modernidad menos sus ilusiones*” (Bauman, 2002, p. 106).

La crisis del Estado del bienestar

La propuesta de cohesión social a través del Estado de Bienestar, en su acepción socialdemócrata, sigue su curso a pesar del enfoque teórico neoclásico, si bien es cierto, que han empezado a ser redefinidas algunas de sus premisas, continua siendo de gran importancia para asegurar la generación y reproducción de capital. De los pilares que se han mencionado, el de provisión universal de los servicios sociales sigue persistiendo. Y no obstante, el crecimiento económico que se registra en la mayoría de los países de Europa, el desempleo, la pobreza y las desigualdades se evidencia de manera aguda. El contexto de la organización social actual actúa bajo un crecimiento que se puede considerar excluyente.

Hoy en día algunas teorías van ganando espacio en la explicación del nuevo modelo de Estado de Bienestar. Tal como lo manifiesta el profesor Muñoz de Bustillos, incluso no pueden ser todas del orden liberal ni mu-

cho menos la presencia de una teoría hegemónica:

“No es sencillo resumir la esencia de ese pensamiento anti-keynesiano, en parte porque está formado por un conjunto muy distinto de propuestas teóricas, en algunos casos contrapuestas entre sí, que sin embargo comparten una misma evaluación (negativa) de la intervención pública, abogando por la vuelta a un estado residual que permita la libre actuación del mercado en el mayor número posible de campos de la actividad humana” (Muñoz de 2000, p 51).

El Estado de Bienestar en su concepción keynesiana establece una fuerte conexión entre los fundamentos económicos y la acción política¹⁵. Recuérdese que la Teoría General es un soporte económico para el propósito político de sostenibilidad del sistema capitalista:

“En verdad el mundo no tolerará por mucho tiempo más la desocupación que, aparte de breves intervalos de excitación, va unidad —y en mi opinión inevitable— al capitalismo individualista de estos tiempos; pero puede ser posible que la enfermedad se cure por medio de un análisis adecuado del problema, conservando al mismo tiempo la eficiencia y la libertad” (Keynes, 1991, p. 335)

En las actuales circunstancias, la generación de desempleo y desigualdades puede ser explicada a través de la ausencia de consenso entre las premisas económicas y la práctica política.

¹⁵ Lo particular en Keynes fue haber establecido la relación entre el orden social y el desarrollo económico. Situación contraria a la planteada por la escuela liberal ortodoxa que asumía la igualdad como producto del desarrollo económico.

2. El fin del pacto keynesiano y la revolución neoconservadora

Una de las preocupaciones en la dinámica del Estado de Bienestar actual, es el distanciamiento entre las distintas perspectivas de análisis de la ciencia económica. Los profesores Heilbroner y Milberg en su texto sobre “la crisis de visión en el pensamiento económico moderno”¹⁶ presentan una postura de gran interés frente a este tema. Los autores toman como punto de apoyo el concepto schumpeteriano de “situación clásica”.

El aporte de los profesores gira alrededor de la ausencia en el contexto de la historia del pensamiento económico reciente de un interés común sobre las condiciones de la realidad económica y política. A diferencia de los modelos clásicos, neoclásicos y keynesianos los cuales tenían un interés común del mundo real, hoy en día, no podríamos referirnos con tanta certidumbre (Heilbroner y Milberg, 1998 p. 16). Otro elemento que consideran los autores es la falta de “visión” del pensamiento económico.

El contexto de crítica en el que se ubican los autores para mostrar esta ausencia de interés común alrededor del mundo real, la buscan en la forma como está siendo dirigida la teoría económica norteamericana:

“El signo de la economía de nuestros días es su extraordinaria indiferencia en relación a este problema -se refieren a la preocupación continua y visible por la conexión entre teoría y realidad-. En sus momentos álgidos, la “fuerte teorización” del presente periodo alcanza un grado de irrealidad que sólo se puede comparar con la escolástica medieval” (Heilbroner y Milberg, 1998, p. 18).

Los profesores Heilbroner y Milberg enfatizan que la ausencia a la que se han referido, puede replantearse si se considera como punto fundamental la visión del pensamiento económico, es decir su relación con el mundo real (esto evita tratar a la economía como mercado). Hoy en día se está más inclinado a la realización de análisis confundiendo economía con éste, llegando a creer que el análisis económico puede existir como una cierta clase de estudio social desencarnado (Heilbroner y Milberg, 1998, p. 21).

Cuando se habla de la relación del pensamiento económico y el mundo real, se está haciendo referencia a una reflexión analítica de los problemas económicos apoyados en los “macro-fundamentos” en donde lo económico va más allá del mercado, al respecto el profesor Anisi manifiesta:

“esa perspectiva económica en la que Jerarquía, Mercado y Valores se interrelacionan, excluyen, apoyan... permite contemplar de forma adecuada

¹⁶ El libro fue publicado en 1995 por Cambridge University Press. Su traducción al español la realizó Paidós en 1998.

da aquello que es y fue el auténtico núcleo de la economía: las relaciones de poder” (1992, p 35).

El llamado de atención que se podría plantear es que en las actuales circunstancias la teoría económica no incorpora en sus estudios analíticos las contradicciones del sistema. En la medida que los conflictos sociales no sean reconocidos, la economía no podrá dar cumplimiento de su visión, es decir del estudio de las condiciones de la realidad humana.

Crisis de la ciencia económica y el Estado de Bienestar

Las formulaciones teóricas clásica, marginalista y keynesiana cumplían una función estabilizadora del sistema económico (Heilbroner y Milberg, 1998, p. 38), lo que se reflejaba para el caso del keynesianismo por ejemplo, en calmar las incertidumbres de los hombres con la configuración del Estado de Bienestar. Hoy en día, la teoría económica, como es concebida, no cumple esa función estabilizadora. Los economistas no dirigen la economía hacia la resolución de los conflictos sociales:

“el fracaso a la hora de alcanzar una nueva situación clásica es el resultado del giro equivocado, en términos de visión, que tomó el pensamiento económico cuando se enfrentó a una encrucijada a principios de la década de los años setenta” (Heilbroner y Milberg, 1998, p. 39).

Una de las razones que se puede esgrimir de esa ausencia de visión, puede atribuirse a la crisis que se dio en el año 1973 y que ha repercutido a lo largo del siglo XX en la ciencia económica (Anisi, 1995, p. 67). La crisis económica está relacionada con la pérdida de legitimidad ideológica del la propuesta keynesiana sobre el Estado de Bienestar, esto no significa que la crisis económica haya puesto en entredicho el Estado de Bienestar, sino que la puesta en entredicho del Estado de Bienestar fue la crisis económica (Anisi 1995, p. 70).

**El consenso keynesiano.
Su visión**

Si se continúa con la relación mundo real y teoría como contexto explicativo del pensamiento económico, se puede explicar la génesis de la propuesta keynesiana. Antes de la interpretación del mundo real desde la perspectiva keynesiana, la presencia del enfoque marshalliano explicaba dicha relación a través de la premisa determinación de los precios, pero después de la segunda guerra mundial aparecen los ciclos de negocios ya no presente en Marshall (Heilbroner y Milberg, 1998, p. 52), sin embargo, el ciclo de negocios no se constituiría en la visión del pensamiento económico y se plantea desde Keynes la determinación de la demanda agregada¹⁷, que se convertiría en el interés común del pen-

¹⁷ No obstante se da continuidad al sistema de precios

samiento económico y pilar para acercar la teoría al mundo real (Heilbroner y Milberg, 1998, p. 52), es precisamente esta situación lo que legitimaría la constitución del Estado de Bienestar:

“...el análisis económico debía ser reconstruido para llevar los problemas agregativos a corto plazo al centro de la escena. Las cuestiones microeconómicas, en torno a las cuales se había organizado la tradición neoclásica, fueron dadas de lado” (Barber, 1984, p. 218).

La propuesta de Keynes aporta al análisis económico el papel de la incertidumbre y las expectativas. Con ello, se establece una nueva forma en la solución de los problemas de orden económico y la mediación política del Estado¹⁸:

“...John Maynard Keynes y el grueso de los economistas del siglo XX, no tuvieron ni siquiera la preocupación ante la ampliación del tamaño del Estado: más aún, la recomendaron como la mejor forma de resolver los problemas económicos” (Rodríguez Braun, 2002, p. 20).

La crisis del pacto keynesiano.

La economía keynesiana contribuyó a la estabilidad del sistema capitalista, incorporando una serie de mecanismos¹⁹ que le permitió al sistema hacer converger intereses aparentemente contrapuestos (intereses del colectivo humano y del Estado) e incorporar te-

rritorios e individuos a la lógica del valor. Se consolidó de esta forma el Estado de Bienestar (*pacto keynesiano*)

“aquel que permitió, en Occidente, tras la Segunda Guerra Mundial, la interrelación y apoyo mutuo entre el capitalismo desarrollado y lo que hemos venido a denominar Estado de Bienestar. El resultado de ese pacto...permitió el diseño de una política económica donde quedaba garantizado el pleno empleo del capital y el trabajo, se ofrecían altos tipos de beneficio, y se establecía una red de seguridad para los ciudadanos en general y para los asalariados en particular”(Anisi, 1989, p. 241).

Son varios los argumentos que pueden explicar el deterioro del objeto funcional en la relación teoría-mundo real (*visión*). Uno de ellos, radica en que el enfoque keynesiano fue incapaz de mostrar un cuerpo teórico riguroso de la inflación.

Otro de los argumentos de orden analítico es la imposibilidad de la economía keynesiana para asumir el concepto de estanflación en su estructura (Heilbroner y Milberg, 1998, p. 82). Se traduce lo anterior en el sentido de que el modelo no pronosticó la reestructuración y desestructuración del ámbito económico y político²⁰.

Otro más que podría explicar la crisis del keynesianismo es la manera

¹⁸ El Estado de Bienestar fue el centro gravitacional de la racionalidad (eficiencia económica e igualdad social).

¹⁹ Para el Estado la redistribución es una necesidad económica, mediante el cual se garantiza el crecimiento. Es preciso políticamente este análisis para garantizar la cohesión social.

²⁰ Al respecto O'connor (1972, p. 19-20) esgrime que los fallos son reflejos del mismo sistema. Muestra que la intervención estatal en la sociedad capitalista está colmado de contradicciones.

como abordó el dinero. La política fiscal no tuvo la capacidad predictiva para frenar la inflación.

La crisis del keynesianismo, si bien puede explicarse en términos del carácter analítico, podría ser explicada, además, por el refinamiento que realiza el sistema capitalista en los instrumentos que garantizan el proceso de acumulación de capital, en donde las reglas de juego en la relación Estado-Sociedad cambian para mantener la regla fundante (el valor económico).

La nueva visión del pensamiento económico. Una revisión crítica.

Con respecto al declive del modelo keynesiano hay un consenso generalizado en los círculos intelectuales, sin embargo, la nueva tarea con respecto a los posibles modelos radica en la manera como podrían establecerse la relación del mundo real y la teoría (*visión*). Emergió el monetarismo pero este fracasó como expresión teórica (Heilbroner y Milberg, 1998, p. 100-103). Recuérdese que el monetarismo fue presentado como la propuesta de la derecha contra el pacto keynesiano, alrededor de la asistencia pública y la preferencia por los impuestos como pilares del Estado de Bienestar.

Una de la teoría que surgió como posible escuela que sustituía al keynesianismo fueron las expectativas racionales, la cual se apoyó en una menor fragilidad analítica (Mankiw, 1990)

Las expectativas racionales (“nueva macroeconomía clásica” o “monetarismo II”), fue una escuela apoyada en apreciaciones certeras del futuro,

se sustentan en el empleo por parte de las unidades económicas de la información disponible en el mercado, de esta manera, predicen racionalmente el impacto de las decisiones estatales y actúan de acuerdo a las expectativas que han construido (Ekelund y Hebert, 1992, p. 585). En la línea que se ha venido presentando el artículo, es importante resaltar, que las expectativas racionales deben interpretarse desde la posibilidad que tiene en términos de su carácter comprensivo de la realidad.

Quedan por presentar dos escuelas, la neoclásica y la neokeynesiana. La escuela neoclásica encaja el suelo macroeconómico sobre premisas macroeconómicas (preferencias y tecnología) con el objeto de hacer inmune su estructura a la mediación política del Estado (Heilbroner y Milberg, 1998 p. 111). El asumir las premisas de mercado autorregulado y optimalidad social, deja por fuera los conflictos entre los hombres y se presenta como contradicción debido a que la ciencia economía aborda los problemas sociales, al respecto (Heilbroner y Milberg, 1998, p. 114) exponen:

“al formalizar y situar al individuo -el supuesto agente representativo- en el centro del análisis, los neoclásicos han eliminado todos los aspectos sociales del comportamiento como el poder, el compromiso y los valores. A efectos prácticos, han eliminado lo individual o el mismo individuo. Una insistencia en la sociabilidad de los agentes implica un enfoque muy distinto de la economía”

Con respecto a la escuela neokeynesiana según Heilbroner y Milberg

(1998, p. 118), esta no reduce el papel activo de la administración pública:

“lo que convierte en “nuevos” a los modelos nekeynesianos es que se construyen sobre el fundamento explícito de comportamientos basados en las expectativas racionales y guiados por la realización de toda oportunidad existente para maximizar el bienestar individual”.

El propósito es mostrar que la maximización no es condición suficiente para generar resultados del orden neoclásico si el mercado no actúa como asignador eficiente de recursos. Siguiendo a Heilbroner y Milberg (1998, p. 119) se puede observar que la escuela nekeynesiana más que garantizar la relación mundo real-teoría, pone su acento en dar respuesta al argumento neoclásico de la imposibilidad de desempleo involuntario en el libre mercado. Se convierte así la escuela nekeynesiana en una postura constataria al modelo neoclásico, en lugar de ocupar un espacio en la construcción de una nueva visión económica.

Al margen de esta crítica, hay una consideración que acerca a esta escuela a los neoclásicos y monetaristas, y es la presencia de su enfoque desde la oferta, contrario a la propuesta de la demanda de los keynesianos. Así se pone de relieve un interés en las fallas de mercado:

“la economía nekeynesiana se parece cada vez más a un juego jugado con y contra otros economistas -de cuyos resultados nada depende mucho excepto el prestigio académico- que a un asunto que

deba desarrollarse (...) en el mundo real” (Heilbroner y Milberg (1998, p. 121-122).

Lo que se venido tratando hasta estos momentos es la presentación de las distintas escuelas y su relación con las condiciones de realidad, es decir, lo que se ha denominado “visión”. Para que la visión sea un hecho, según Heilbroner y Milberg (1998, p. 124), los economistas examinan tres elementos categóricos.

El primero de ellos consiste en el cumplimiento de las exigencias de la sociedad en lo que concierne a la explicación de los problemas de carácter social y económico. El segundo elemento es la incorporación de la política en la explicación de hechos económicos concretos y por último, considerar que la defensa del mercado es una acción política.

Una explicación del fracaso actual en la relación teoría-mundo real

Se ha señalado de manera sucinta que la configuración del Estado de Bienestar y consolidación del mismo, obedece fundamentalmente al soporte teórico e ideológico de corte keynesiano, cuyo objeto fue someter los problemas económicos a la disciplina de orden político, y además mantener muy estrecha la relación entre la teoría y las condiciones de realidad social²¹.

En el modelo keynesiano se reconoce que la intervención del Estado

²¹ Hay que aclarar que la política en la escuela keynesiana no se instaura en el momento inicial de la relación social sino que se coloca después. De esta manera se considera entonces que la política está a un lado de las relaciones de poder.

en el proceso económico tiene como objetivo la corrección de las imperfecciones económicas y sociales que son generadas no mecánicamente. El Estado debe establecer las condiciones adecuadas para que el aparato productivo sea próspero²². Pero no le limita al mercado que se constituye en el principio rector de la realidad. El modelo Keynesiano de esta forma rompe con las escuelas anteriores. Esta situación podría explicar el declive del keynesianismo ya que las nuevas escuelas imponen como única forma de relación social al mercado (ley natural); por consecuencia estas escuelas tratan la investigación económica por fuera del sistema capitalista y la ubican en el mercado²³. La comprensión de los fenómenos sociales a partir de las leyes naturales dificulta que las nuevas escuelas expliquen la realidad social y puedan consolidar la relación teoría-mundo real que es el terreno de legitimidad del Estado de Bienestar²⁴.

Otra dificultad para que las nuevas escuelas reemplacen la keynesia-

na, es el divorcio que se presenta entre ciencia económica y sistema capitalista²⁵ (Heilbroner y Milberg, 1998, p. 135), pues la ciencia económica concebida en la actualidad se ubica de manera inexorable en el mercado, y no se explora la relación ciencia económica y sistema capitalista:

“en realidad el significado de ‘económico’ sería ininteligible fuera del capitalismo (...) La psicología, la sociología y la política no incluyen al desempleo, o al crecimiento desigual, en sus preocupaciones conceptuales o analíticas. Lo que quiere decir que existen aspectos de un orden capitalista que no se pueden entender sin la economía; o por darle la vuelta, quiere decir que la economía no se puede aprender o utilizar sin hablar de capitalismo” (Heilbroner y Milberg 1998, p. 144).

Para terminar, una de las dificultades que han tenido las escuelas económicas hoy en día es poder garantizar la relación teoría-mundo real desde la misma configuración del sistema. A medida que se aproxima el siglo XXI,

²² Galbraith (1974, p. 25) argumenta que cuanto más capital se compromete en la empresa será tanto más arriesgado fiarse de las respuestas espontáneas de las necesidades del consumidor.

²³ A diferencia de Keynes, hoy se ha vuelto a la tradicional ortodoxia económica; primero se crece y luego se distribuye. Habría que agregar que hoy en día las leyes del mercado es una condición no sólo del contexto mercantil sino del orden político. La organización de las relaciones sociales no dependen de las relaciones de poder sino que son el resultado de una premisa técnica (economicismo). Así la teoría económica establece relación con una sociedad que ha excluido sus variables que no competen a las del mercado.

²⁴ Galbraith (1992) hace hincapié en las condiciones sociales precarias dentro de la economía americana, lo que se traduce en un descontento social creciente.

²⁵ Recuérdese que el capitalismo como organización social es de carácter sociopolítico, legitima el mercado y la presencia de espacios públicos y privados.

la desaparición de un corpus plausible de la teoría económica se torna cada vez más costoso en términos de establecer los fundamentos para políticas eficaces para mitigar los retos futuros (Heilbroner y Milberg (1998; pp. 149-150).

Conclusiones

Hasta bien entrado el siglo XX, la relación entre las ciencias económicas y el Estado de Bienestar posibilitaron el reconocimiento de la actividad económica y la seguridad social. Entrados los ochenta, la profundización de las condiciones de precariedad social reflejada en la creciente desigualdad en la distribución del ingreso y en la constitución de una sociedad excluyente, han ocasionado la pérdida de legitimidad por parte de la sociedad hacia el Estado de Bienestar.

La deslegitimación del Estado de Bienestar podría estar explicada a la largo de las transformaciones del pensamiento económico (responsable de imprimir la base teórica). Los cambios en el horizonte de cada una de las recientes escuelas (expost a la Keynesiana) consistente en sustituir el objetivo de la organización social por la del mercado, esto ha ocasionado que las escuelas dejen de lado el componente humanista del sistema capitalista como construcción histórica.

En este sentido, hay que considerar que el EB fue constituido en sus comienzos, con el objeto de que los ciudadanos, sin distingo de estrato social,

pudiesen responder adecuadamente a los intereses del Estado a través de las garantías de la condiciones para que actuaran como individuos de mercado y constitutivos de Estado. Hoy por hoy, este propósito se ha ido desvaneciendo a medida que las escuelas económicas intentan explicar problemas del mercado y deja por fuera los problemas sociales del sistema capitalista como organización social.

Bibliografía

- ANISI, D., (1992). *Jerarquía, Mercado, Valores*. Una Reflexión Económica sobre el Poder, Alianza Editorial, Madrid.
- ASHFORD, D., (1989). *La aparición de los Estados de Bienestar*, traducción, B. Gimeno, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- BARBER, B., (1984), *Strong Democracy*. Participatory Politics for a New Age, University of California Press, Berkeley.
- BAUMAN, Z., (2002) *Modernidad líquida*. Fondo de Cultura Económica, México.
- CASTELLS, A y BOSCH, N., (1998). *El futuro del Estado de Bienestar*, Cívitas, Madrid.
- BANDRÉS, E., *El Estado de bienestar en España: entre los logros del pasado y la oportunidad de las reformas*. Departamento de Estructura e Historia Económica y Economía Pública, Zaragoza, Universidad de Zaragoza. s/f.
- DOLLEANS, E., (1969). *Historia del Movimiento Obrero*. Ed. ZYX. Madrid.
- EKELUND, R. y HEBERT, R., (1992). *Historia de la teoría económica y de su método*. Mc Graw Hill, Madrid.

- GARCIA-PELAYO, M., (1981). El Estado social y sus implicaciones. En J. Subirats y P. Vilanova (comps.), *La evolución del Estado en el pensamiento político*, Editorial Pretel, Barcelona.
- GALBRAITH, J. K., (1974). *El Nuevo Estado Industrial*, Ariel, Espulgues.
- GALBRAITH, J. K., (1992). *La Cultura de la satisfacción*.
- GÓMEZ DE PEDRO, M.E., (2002). *El Estado del bienestar. Presupuestos éticos y políticos*, Fundación universitaria Española, Madrid.
- GONZÁLEZ-SEARA, L., (2000). Antecedentes y fundamentos teóricos y doctrinales del Estado de Bienestar. En *Las estructuras del Bienestar en Europa*, Editorial Civitas, Madrid.
- GUERRERO, D., (1997) *Historia del Pensamiento Económico Heterodoxo*. Trotta editorial, Madrid.
- HAYEK, F, A, V., (1985) *Direito, legislação e liberdade*. Vol. II. Visao, São Paulo.
- HEILBRONER y MILBERG., (1998) *La crisis de visión en el pensamiento económico moderno*. Paidós, Barcelona.
- KEYNES, J., (1991). *Teoría general de la ocupación, interés y el dinero*, Fondo de Cultura Económica, traducción Horno, E. Madrid.
- MISRHA, R., (1992). *El Estado de Bienestar en crisis*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- MISRHA, R., (1993). *El Estado del Bienestar en la sociedad capitalista*, Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, R., (1989). *Crisis el y futuro del estado del bienestar*, Alianza, Madrid.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, R., (2000). *El Estado de Bienestar en el cambio del siglo*, Alianza editorial, Madrid.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, R.; BONETE, R., (2000). *Introducción a la Unión Europea: un análisis desde la economía*, 2ª. Edición, Alianza Editorial, Madrid.
- MUÑOZ, S.; GARCÍA, J. L.; GONZÁLEZ, L.,(directores) (2000). *Estado de Bienestar y Crecimiento económico, en Las estructuras del Bienestar en Europa*, Editorial Civitas, Madrid.
- NAVARRO, V., (1996). Neoliberalismo, desempleo, empleo y Estado de Bienestar, en *Revista Sistema N° 134*, Septiembre 1996.
- NAVARRO, V., (1997). *Neoliberalismo y Estado del Bienestar*, Ariel, Barcelona.
- NAVARRO, V., (2000). *Globalización económica, público de poder y Estado*, Ariel, Madrid, 2000.
- O'CONNOR, J., (1972) *The fiscal crisis of the State*, St. Martin's Press, New York.
- LOJKINE, J., (1977) *O Estado capitalista e a questão urbana*. Ed. Martins Fontes, São Paulo.
- MISSES, L, V., (1947) *Le government omnipotent*, Librairie de Médecis, París.
- PETERSEN, W., La población. Madrid, Tecnos, s/f.
- POLANYI, K., (1989) *La gran transformación*. Madrid, La piqueta.
- RODRIGUEZ-BRAUN, C., (2002) *Grandes economistas*. Editorial Pirámide.
- TREVELYAN, G. M., (1946) *Historia social de Inglaterra*. Fondo de Cultura Económica, México.
- VELARDE, J., (1996). Hacia otra Economía Española, Espasa Editorial, Madrid.
- VELARDE, J., (1994). Consideraciones sobre la crisis del Estado de Bienestar, En *Revista del Instituto de Estudios Económicos y Empresariales*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- VILLARESPE, V., (2002) *Pobreza, teoría e historia*, México, Instituto de Inves-

- estigaciones Económicas-UNAM/Casa Juan Pablos.
- VILLARESPE, V., (2001) *Solidaridad: beneficencia y programas (pasado y presente del tratamiento de la pobreza en México)*, México, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM/Miguel Ángel Porrúa, Colección. Textos breves de Economía.
- WEBB, S, y WEBB, B., (1990) *Historia del sindicalismo, 1660-1920*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.