

El Estado según Monetaristas y Keynesianos

JAIRO PARADA Economista Universidad del Atlántico. Estudios Magister Universidad Nacional

1. Introducción

La recesión de la economía mundial en el período 1.980 - 1.983, y la búsqueda desesperada de alternativas para ligarse a la recuperación de la economía norteamericana, ha seguido poniendo sobre el tapete una antigua discusión que parecía haberse superado en las décadas del auge de posguerra, pero que ante las dimensiones crecientes de la problemática actual, tercamente ha resucitado con todas sus complejidades e implicaciones políticas.

La intervención de la actividad del Estado moderno capitalista en la economía contemporánea demanda para su comprensión, el desarrollo de una teoría del Estado adecuada que dé cuenta de 'lo político' en sí, como de la función de éste en la acumulación capitalista. Por ello, el estudio del Estado "no es una actividad irrelevante o marginal a la teoría económica . . . se trata más bien de un requisito absoluto de la teorización económica adecuada de los tiempos

La presente es una versión modificada del Capítulo "El Estado" dentro de un trabajo global realizado en conjunto con colegas del Magister en Economía de la Universidad Nacional titulado "Algunas Categorías Básicas de la Teoría Keynesiana y Monetarista"

presentes . . . El fracaso de medidas políticas específicas o de instrumentos generales, puede ser debido a la no idoneidad de las formas de representación política con las que están ligadas, más bien que a análisis económicos creados" (1).

Aunque no es éste el lugar para un debate sobre la teoría del Estado (2), innegablemente ciertos criterios teórico-políticos de carácter general subyacen detrás del debate entre monetaristas y keynesianos acerca del

1. Esto relievaa la necesidad del estudio del Estado y su comportamiento económico en las Facultades de Economía. Cursos en Finanzas Públicas con buena base teórica y examen de evidencias empíricas resultan de cuidado en la formación del Economista: no pueden verse estas asignaturas como "reellenos" sin importancia. Así por ejemplo, el impacto del déficit fiscal actual en Colombia y las actuales políticas de ajuste, han repercutido en todos los ámbitos de la actividad económica nacional y en todos los sectores sociales. Por otro lado, nuestros partidos tradicionales siguen sin tener unas posiciones claras sobre el problema de la intervención estatal. Para muestra de ello, basta examinar las curiosas alineaciones políticas que se presentaron en el concejo de Barranquilla a finales de 1984, a propósito del interesante debate sobre la privatización del Aseo. La referencia bibliográfica es de Bob Jessup. "Teorías recientes sobre el Estado Capitalista". En M. Ardila (comp.). La crítica Marxista del Estado Capitalista: del Estado instrumento a la forma Estado. CINEP - Bogotá, 1980. pág.47.

2. Para ello ver mi artículo "Apuntes críticos sobre el Estado, política y economía". Revista Nuestra América Mestiza. Bogotá. No. 3 - 4, Agosto - Octubre de 1983. pp. 56 - 67.

papel económico del Estado, aunque no estén suficientemente explícitos y clarificados. Trataremos por tanto, de destacar sintéticamente las ideas centrales del keynesianismo sobre la actividad estatal y la economía, precisando sus limitaciones y las perspectivas que implica dentro de una visión política de la sociedad. Posteriormente, examinaremos la respuesta del monetarismo acerca del debate "mayor" o "menor", intervención del Estado en la economía, para deslindar campos, al final, con ambas visiones, desde una óptica diferente.

El centro del debate se ubica obviamente en torno a "lo rovedoso" que representó para la política económica contemporánea, las enseñanzas de la "teoría general", sus posibles distorsiones posteriores, y la respuesta audaz del monetarismo, que trata de enfrentar al Neokeynesianismo con la visión "original" de Keynes. Para ello, trata de introducir por la puerta trasera las tesis neoliberales, sin confrontar directamente con el autor de la Teoría General. Intentaremos mostrar que, aunque indudablemente tienen razón en algunos aspectos, la pretensión es espúrea, siendo necesario explorar otras vías para explicitar esta "intervención" del Estado capitalista en la esfera de lo económico.

2. La visión keynesiana

Tradicionalmente se ha mostrado que la posición keynesiana expresada en la Teoría General acerca de la intervención del Estado en la economía era algo abruptamente nuevo en la teoría económica, en el sentido de que señala un pasado de *laissez faire-laissez passer*, donde el Estado capitalista no intervenía en absoluto, para llegar al Estado interventor de tipo keynesiano sugerido por la Teoría General.

En realidad, tal concepción es exagerada y está reñida con la realidad histórica. El estado capitalista fue tremendamente interventor en la fase de acumulación originaria, desbrozando el camino para el capital, discipli-

nando violentamente la fuerza de trabajo desalojada de la producción precapitalista, y en general, creando las condiciones de la transición del feudalismo al capitalismo. Sólo en la fase industrial, cuando el proceso de valorización del capital se impone plenamente, ocurre un período muy breve de cierta competencia —ubicado por lo general de 1.850-1.880 en Europa— donde la fase competitiva muestra cierto funcionamiento automático del capitalismo, pero sometido a crisis periódicas, donde el papel del Estado se retrae en la esfera de lo económico y parece ceñirse a lo político. Con el advenimiento de la fase monopolista desde finales del siglo XIX, la situación cambia radicalmente, y allí interviene oportunamente las tesis keynesianas.

No hay en Keynes una visión claramente explicitada sobre su concepción del Estado. En él parece relievase sencillamente la aceptación de la democracia burguesa parlamentaria como la mejor forma de gobierno. Los planteamientos formulados en la Teoría General no surgieron de golpe. Fueron el producto de una evolución teórica que se inició en sus primeros escritos desde 1.913. Ya en esa fecha, Keynes insistía en que la regulación monetaria —que no era una novedad en ese entonces— tenía influencia no sólo sobre el sistema de precios sino sobre la producción y el empleo, lo cual sí era realmente novedoso, pues quebraba la dicotomía clásica y neoclásica. (3).

La Teoría General atacó uno de los pilares de la ideología burguesa que se destacaba en el pensamiento Weberiano desde el siglo XIX: El culto a la necesidad de ahorrar, refutado por Keynes en el sentido de que "quien intenta ahorrar destruye capital real" y que a través del ahorro, "la distribución desigual de las rentas es la causa última de la desocupación" (4). En este sentido, "las leyes sico-

3. J. Shumpeter. "John Maynard Keynes". Revista La Tadeo. No. 6. Bogotá. Diciembre 1982 - Enero 1983. p. 24.

4. Ibid. p. 34.

lógicas" fundamentales expresadas en la propensión a consumir, la eficacia marginal del capital y las expectativas, generan crónicamente las tendencias a la desocupación.

Para enfrentar esta situación, Keynes propone un programa de acción de intervención estatal que consistiría en:

- Imposición progresiva para elevar la propensión media al consumo de la comunidad.

- Fomento de la inversión pública a través de planes de obras públicas, limitando las posibilidades del capital especulativo a través de impuestos sobre transacciones de bolsa.

- Establecer una autoridad monetaria fuerte que adecúe las necesidades de liquidez al programa de gasto público (5).

Aquí en realidad, sí había una ruptura con el pasado neoclásico, pues exigía una mayor intervención del Estado, que cualitativamente era distinta a la existente antes, donde se creía en el poder absoluto de la economía de mercado, de resolver por sí sola sus contradicciones.

Por otro lado, a pesar de exigir Keynes una mayor intervención estatal, observaremos en Keynes una actitud reformista sobre el capitalismo. Así afirma: "... creo que hay justificación social y psicológica de grandes desigualdades en los ingresos, la riqueza, pero no tan grandes disparidades como existen en la actualidad" (6).

En el largo plazo, Keynes plantea la eutanasia del rentista del capital, pues dichas rentas no se justificarían en una sociedad que por medio de la intervención estatal logra niveles de ahorro colectivo, en forma tal que el capital dejaría de ser escaso (7). Así el capitalismo pasaría a una fase donde el rendimiento del capital sólo cubriría el desgaste,

la obsolencia y un margen para cubrir el riesgo y la habilidad. El aspecto rentista del capitalismo sería transitorio. Keynes mismo reconoce las limitaciones de sus tesis: "Las consecuencias de la teoría expuesta son moderadamente conservadoras en otros aspectos, pues si bien indica la importancia vital de establecer ciertos controles centrales en asuntos que actualmente se dejan casi por completo en manos de la iniciativa privada, hay muchos campos de actividad a los que no afecta. El estado tendrá que ejercer una influencia orientadora sobre la propensión a consumir, a través de un sistema de impuestos". Más adelante afirma: "creo que una socialización bastante completa de las inversiones será el único medio de aproximarse a la ocupación plena" (8).

Pero esta "socialización de la inversión" no significa estatización de los medios de producción. El estado a través de la intervención, debe ser capaz de determinar el monto global de los recursos destinados a aumentar los medios de producción y la tasa básica de remuneración, introduciéndose ciertas medidas de socialización que no rompa con "las tradiciones generales de la sociedad" (9). Se trataría por tanto de establecer controles centrales que ajusten la propensión a consumir y el aliciente para invertir. A partir de allí, no se justificaría más intervención. Sería vigente entonces, en esta situación, la teoría clásica (10).

Sin embargo, a pesar de las limitaciones que Keynes veía al intervencionismo estatal, tiene que destacarse que la tarea propuesta es tremenda: lograr la ocupación plena no sería fácil en la década de los años 30 hasta que surgió la II Guerra.

Dillard pretende ver en Keynes una posición favorable a la burguesía industrial, en contra de la burguesía financiera, a través de

5. Dudley Dillard. La Teoría Económica de John Maynard Keynes. Edic. Aguilar. p. 336 - 337.

6. J. M. Keynes. Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero. México: Fondo de Cultura Económica. Cap. 24, p. 329.

7. Ibid. p. 331.

8. Ibid. p. 332 - 333.

9. Ibid.

10. Ibid.

la distinción que él enfatiza entre la actividad industrial y la financiera (11). Pero aquí Dillard confunde el capital especulativo-bursátil con el capital financiero, entendido éste como unidad dialéctica entre el capital industrial y el capital bancario. En realidad, para estos sectores, la nueva política en la posguerra se convertiría en un mecanismo importante de acumulación a favor de los intereses de las diversas fracciones del capital monopolista.

De esta forma, mas que a un "nuevo liberalismo" (Dillard), la teoría keynesiana le abrió los caminos a una concepción social demócrata del Estado, donde éste, a través de reformas, puede beneficiar cada vez más a los trabajadores y a la población en general, sin afectar la esencia del régimen de producción mismo. Ciertamente, era el desarrollo de la línea de Keynes de que los defectos del capitalismo podían ser abolidos sin destruir los cimientos del capitalismo mismo.

La limitada versión "keynesiana" que se popularizó en la posguerra, generó una corriente de economistas que no cayeron en la síntesis neoclásica de reducir el problema a la "mezcla" correcta de política monetaria y fiscal, y además, reivindicaron la posibilidad de la acción estatal en la "socialización" mayor de las inversiones, en la búsqueda de mejores resultados posibles con una intervención estatal cada vez más creciente.

Pero también en la posguerra, la economía mundial fue presentando fenómenos nuevos como la internacionalización del capital productivo, el rápido crecimiento del comercio mundial, el replanteamiento de la división internacional del trabajo. Esto iría a sumergir al Estado interventor poskeynesiano en profundas contradicciones, agravadas por los shocks de oferta de los años 70 y las modificaciones importantes en el sistema financiero internacional. Ello le abrió paso lentamente al monetarismo que clamaba en

el desierto desde los años 50.

3. La visión monetarista.

El neoliberalismo, como doctrina económica, ha recibido el nombre de "monetarismo" aunque ciertamente no se reduce al mismo. Ha originado versiones "moderadas", y versiones anarquistas que han llegado al extremo de plantear la virtual eliminación del Estado.

Para Friedman, el Estado es una organización de cooperación voluntaria, la cual posee el monopolio legítimo de la fuerza. Le reconoce cuatro funciones básicas:

- Defensa interna y externa.
- Administración de justicia.
- Obras públicas.
- Proteger a la comunidad de los individuos "no responsables" (12).

El monetarismo no rechaza en forma absoluta cualquier intervención del Estado en la economía, pues claramente entienden que no se puede volver a un liberalismo trasnochado del siglo XIX, aunque sobre esto abundan las confusiones de muchos comentaristas económicos. De lo que se trata es de ponerle coto a la intervención cada vez mayor del Estado, pues "aumenta el peligro de que el Estado, en vez de servir a la gran mayoría de sus ciudadanos, pueda convertirse en un medio por el que algunos de esos ciudadanos se aprovechan de otros. Como vemos, toda medida gubernamental lleva una chimenea a su espalda" (13). El Estado tendría una actividad tan creciente que una vez que la emprende —como el aprendiz de brujo— no se le puede atajar.

La exagerada intervención estatal limitaría la libertad económica y por ende, la libertad en general. Sólo garantizando una mayor libertad económica, podrá una sociedad garantizar mayor libertad y mayor igualdad

11. Dillard. op. cit. p. 304; p. 315.

12. Milton Friedman. La libertad de elegir. Barcelona: Edit. Grijalbo. 2a. edic. p. 54.

13. Ibid. p. 53 - 54.

(14).

El neoliberalismo ha hecho numerosos estudios que tienden a demostrar —según sus epígonos— que la intervención estatal de las últimas décadas ha producido resultados adversos a los propuestos.

- Los organismos estatales para "regular" la competencia y los mercados son costosas instituciones públicas que han originado una nueva clase burocrática con sus propios intereses, e incluso muchas veces han servido para justificar precios más altos, originando sobreinversión en los sectores regulados (15).

- Los monopolios públicos o privados —especialmente en los servicios públicos— tienen asegurada una vida sin límites, aunque no se justifiquen desde el punto de vista económico. Por tanto, no se trata de que las empresas sean públicas o privadas, sino que debe garantizarse la "libertad de entrada", es decir, que haya la posibilidad de una presión competitiva.

- La legislación de salario mínimo aumenta el paro, pues lanza fuera del mercado de trabajo a aquellos cuya productividad sea inferior al salario mínimo.

- La tributación no logra garantizar que los ingresos fiscales se redistribuyan realmente a favor de los pobres y generalmente van a parar a los funcionarios y a las clases medias.

- Los programas de seguridad social favorecen a los sectores más acomodados pues éstos llegan más tarde a la fuerza laboral.

En síntesis, todos los procesos de intervención estatal conduce a un círculo vicioso "donde el Estado llama al Estado" (16).

Para remediar esta situación, el monetarismo moderado propone la reintroducción de mecanismos competitivos a todos los niveles de modo tal que garanticen la necesidad de la eficiencia en las estructuras administrativas, en los niveles de la burocracia y

en la utilización cada vez mayor de la subcontratación de los servicios públicos a empresas privadas.

No se trataría por tanto de dismantelar el Estado —providencia— sino de examinar la posibilidad de utilizar otras técnicas que permitan que la colectividad alcance sus objetivos a un menor costo. Las fallas del capitalismo actual no se originarían en el sistema mismo, sino en la existencia de excesiva intervención estatal: "la sociedad sufre no por demasiado mercado, sino por demasiado Estado" (17). La fuerza del Estado no radica entonces en su dimensión sino en el grado de adhesión del cuerpo social a las instituciones colectivas de decisión y de asignación, de las cuales una de las más importantes es la libertad económica, es decir, la libertad de mercado.

En sus tempranas épocas, el monetarismo no confrontaba directamente al keynesianismo. Conocida es la frase de Friedman "ahora todos somos keynesianos". Para ellos, las dificultades de la política fiscal en Occidente, las causas de su falta de éxito, radican en que se ha interpretado equivocadamente las recomendaciones keynesianas. La situación sería culpa del "poskeynesianismo" y no tanto de Keynes, a quien recortan al máximo su visión de la intervención estatal. Por ello afirma Buchanan:

"Nosotros creemos que un instrumento que ha demostrado su validez durante un período dilatado de gobierno sólo puede tornarse ineficaz porque se ha hecho uso inapropiado de él . . . la nueva filosofía económica nos decía que las economías de mercado sufrían crisis recurrentes debido a la inestabilidad de la inversión privada y se trataba de que aprendiéramos a mitigar estos efectos indeseables, pero en su lugar lo que hicimos fue poner obstáculos crecientes a la inversión privada . . ." (18). Así, para el monetarismo,

14. *Ibid.* p. 209.

15. Henry Lepage. *Mañana, el capitalismo*. Alianza editorial. p. 210 - 212.

16. *Ibid.* p. 235.

17. *Ibid.* p. 282.

18. James Buchanan. *El sector público en las eco-*

el planteamiento keynesiano de la iniciativa estatal fue utilizado para dominar la inversión privada en lugar de sólo estimularla.

En este punto, el monetarismo quiere borrar al Keynes que nos habla de la eutanasia del rentista, al Keynes que sabe que la dinámica del capitalismo conduce a la crisis y al paro, y que el simple desarrollo del mercado y la competencia no resuelve los problemas de la economía capitalista contemporánea. No se puede negar que el monetarismo caló porque descubría los efectos de la creciente intervención estatal traducidos en la inflación crónica combinada con el desempleo. También destacaron el problema de un Estado tan "grande" que se hace inmanejable. Pero las causas de ello no se explican porque los economistas hayan tergiversado a Keynes, o que la dinámica burocrática conduzca al crecimiento del Estado por sí mismo. En realidad, hay causas más profundas que explican el éxito del keynesianismo en la posguerra y también sus limitaciones.

4. La intervención desde otra perspectiva.

La teoría marxista ha presentado varias versiones sobre el estado que es necesario destacar para analizar la problemática de la intervención:

- a) La concepción del Estado como simple epifenómeno de un tipo de correspondencia entre las fuerzas productivas y las relaciones de producción, lo cual muestra al Estado como simple reflejo de la base económica como una instancia subordinada sin autonomía.
- b) La visión instrumentalista que reduce toda política económica a una mera expresión de los intereses de las clases dominantes.
- c) El Estado como factor de cohesión social, donde lo económico juega el papel predominante en última instancia, pero lo político juega en la fase monopolista

un papel dominante, que explicaría el auge de la intervención estatal.

El desarrollo del capitalismo en su fase monopolista ha subrayado la función económica del Estado capitalista, donde el crecimiento del sector estatal y del sector monopolista son variables que no se excluyen. Sin embargo, el crecimiento de los gastos sociales del Estado limitan la acumulación capitalista y generan factores de expansión monetaria que desequilibran la relación entre la producción y las necesidades de la circulación. Pero la intervención estatal refleja las contradicciones de la sociedad capitalista, las presiones de las clases dominadas en el terreno económico por mayores reivindicaciones, y las luchas por la extensión de la seguridad social, las cuales se convierten en factores que no son meras distorsiones keynesianas.

Las propuestas monetaristas tropiezan con la resistencia social pues sus tesis propugnan por un capitalismo "salvaje" que pretende recuperar sus maltrechas tasas de ganancia a toda costa.

En síntesis, el debate sobre una mayor o menor intervención, desde una óptica radical, resulta equívoco: por más intervención estatal que haya no puede afectar ésta "el núcleo esencial" de las relaciones de producción capitalistas, aunque la predominancia de una u otra política no es indiferente para amplios sectores de la sociedad. Como bien lo señala Poulantzas:

"El Estado actual oscila permanentemente entre los dos términos de la alternativa: retirarse y/o intervenir más aún. Más que ante un estado omnipotente, estamos ante un estado puesto entre la espada y la pared, y con un abismo a sus pies" (19).

CUC

19. Nicos Poulantzas, Estado, poder y socialismo. México: Siglo XXI, 1980. Esta postrera obra de Poulantzas sigue siendo desconocida por muchos "marxistas" que ignoran los peligros y realidades del totalitarismo en los llamados países del "socialismo real".