



Leonardo Gática Villaruel
DIRECTOR

EDITORIAL

Durante el último decenio Europa ha sido impactada por diversas situaciones que han tenido consecuencias de carácter económico en América Latina y en Chile. Una de ellas, la más reciente, es la decisión del Reino Unido de abandonar la Unión Europea, asunto que en nuestro país por de pronto -entre otras situaciones- ha significado volatilidad en el precio de acciones de empresas, repercutiendo ello en el deterioro en los fondos de pensiones de muchos chilenos. Sin embargo, el efecto de largo plazo no es posible de observar aún.

Pero, desde el año 2007, el orden económico y social establecido después de la Segunda Guerra Mundial ha sido sacudido por una gran crisis sin precedentes cuyo origen, aun siendo económico, deja al descubierto falta de valores éticos y morales en la utilización de los instrumentos financieros y la forma de llevar a cabo políticas económicas por el poder ejecutivo en un gran número de Estados y organizaciones supranacionales. Precisamente sobre este asunto refiere el tema de análisis de esta editorial, que revisa el Doctor en Economía Industrial e Internacional Carlos Gutiérrez Hita, Académico del Departamento de Fundamentos del Análisis Económico, Campus San Vicente del Raspeig, Universidad de Alicante, España, quien reflexiona desde los fundamentos de la actual crisis económica -aún no superada- sobre cuáles son los posibles caminos del nuevo orden socioeconómico y político que comienzan tras las cenizas de lo que ha sido la primera gran crisis en la era de la globalización. A continuación incorporamos su trabajo.

¿HACIA UN NUEVO ORDEN? REFLEXIONES DE UN ECONOMISTA SOBRE POLÍTICA Y SOCIEDAD.

1. INTRODUCCIÓN

El año 2007 será recordado por marcar el comienzo de un nuevo orden a nivel mundial. Entonces, al igual que ahora en 2016 la civilización avanza por una senda cuyo trazado está aún indeterminado. La parte del planeta que conocemos como civilización occidental ha sufrido otras alteraciones del statu quo más o menos profundas con anterioridad (las crisis energéticas de los años setenta, las dos guerras mundiales del pasado siglo y la gran crisis de 1929 son algunos ejemplos). Oriente y los países circunscritos en la órbita rusa han experimentado igualmente cambios y revoluciones que con menor o mayor fortuna han alterado el orden establecido, además de participar o ser víctimas de los grandes cambios acaecidos en Occidente. Por último, el continente africano y Latinoamérica han asistido a estos hechos en calidad de actores secundarios, en el sentido de que no han sido partícipes directos en dichos eventos pero si la mayoría de las veces víctimas colaterales de las circunstancias y de los resultados de conflictos entre potencias mundiales o poderes regionales.

Sin embargo, en esta ocasión el *shock* tiene lugar en varias dimensiones al mismo tiempo. Por una parte, es un cambio a nivel económico, político y social que tiene lugar en países en concreto pero también en áreas económicas estructuradas mediante organizaciones supranacionales, como la Unión Europea. Efectivamente, estas tres dimensiones aparecen más que nunca interrelacionadas como consecuencia de la globalización y, en consecuencia, los cambios en una de ellas

no pueden ser entendidos sin tener en cuenta los efectos externos que provocan en las otras. Por otra parte, es un cambio a nivel global y tiene su origen, a diferencia de otras ocasiones, en un crecimiento económico sin precedentes en la historia, tanto por la magnitud del mismo, como por su extensión en el tiempo. En efecto, desde finales de los años 90 y hasta el año 2007 (en algunas regiones incluso hasta 2008) un gran número de países y muchas capas de la población accedieron a niveles de vida no alcanzados hasta ese momento. Sin embargo, esto no redundó en una disminución de la desigualdad: ésta se mantuvo o aumentó. La brecha entre las áreas más favorecidas por el crecimiento económico y aquellas más castigadas por el hambre y las condiciones ínfimas de trabajo no dejó de crecer en estos 3 lustros. Sin embargo, la necesidad de cantidades ingentes de producción industrial propició que —aún en condiciones ínfimas de trabajo— muchas capas de población de países hasta entonces con una pequeña producción industrial en relación al total de su economía, emigrasen del campo a la ciudad y cambiasen su modo de vida desde una existencia eminentemente rural a una incipiente vida de ciudadano industrial. Así, la sociedad pretendidamente próspera que creíamos tener, donde una incipiente clase media parecía afianzarse en muchos países en desarrollo y se estabilizaba en torno a rentas per cápita elevadas en aquellas áreas económicas ya desarrolladas, comenzó a expandir el gasto corriente por encima de la renta futura esperada, que a su vez se sustentaba en percepciones erróneas. Los cimientos de esta renta futura esperada se fundamentaban en un crecimiento económico —en ocasiones de dos dígitos— sustentado en fuentes del crecimiento estáticas, pero no dinámicas. Es decir, en aquellos componentes de la demanda que no generan crecimiento intertemporal como la acumulación de capital humano y el desarrollo del comercio internacional no especulativo, principalmente la expansión urbanística y el incremento de la cantidad de dinero en circulación. En efecto, el consumo

interno de un país y el desarrollo y mantenimiento de las infraestructuras no se mantiene vigoroso si las fuentes del crecimiento no se sustentan sobre bases sólidas y duraderas. En este sentido, es un hecho contrastado y *estilizado* del crecimiento (utilizando nomenclatura de la teoría del crecimiento económico contemporánea) que éste alcanza estados estacionarios más elevados -con tasas de crecimiento per cápita elevadas- cuando la acumulación de capital se mantiene en el tiempo por encima del nivel de reposición, y esto solo es posible cuando el capital humano contribuye *dinámicamente* a que dicha acumulación de capital se extienda en el tiempo. Para ello, es necesario que la educación de calidad a todos los niveles esté asegurada, la cobertura social y sanitaria garantizadas y el respeto a las instituciones del estado por medio de la representación ciudadana sea un sentimiento arraigado en la población. En suma, se puede afirmar que el pretendido crecimiento económico no era tal, ya que estuvo sustentado en una expansión financiera del crédito que no estaba respaldada en activos de calidad (fundamentalmente bienes inmuebles sobrevalorados y expectativas de crecimiento futuro sobreestimadas). Las entidades financieras y los bancos emisores ejercieron de padres irresponsables sobre un mundo adolescente que creía en unas posibilidades infinitas de expansión, adormecido por un efecto placebo. El resultado es que al cabo de varios períodos la inflación acaba por sobrepasar los límites esperados y el consumo acaba por resentirse, comenzando la espiral de desempleo e incremento de tipos de interés para frenar el proceso inflacionario. Resultado: un período de estanflación (crecimiento negativo del PIB con tasas altas de inflación) seguido de atonía en los precios y crecimiento económico aún más negativo, aún en un contexto de altos tipos de interés.

No es el objetivo de estas reflexiones analizar los orígenes y fundamentos de la crisis económica que ha asolado una gran parte del planeta, por ello sólo

citaré las causas del fenómeno en la medida que ayuden a explicar el porqué de la crisis social que subyace y también supera a la crisis económica. El objetivo de este estudio es aportar mi reflexión sobre los hechos económicos y sociales acontecidos desde 2007 y arrojar luz sobre cuál puede ser el camino hacia una sociedad próspera en ideas y medios materiales, analizando las carencias, peligros, virtudes y enseñanzas que los hechos socioeconómicos recientes han destapado en la sociedad de países con distinto grado de desarrollo y que, a buen seguro, nos llevan a un nuevo equilibrio de fuerzas entre la ciudadanía, sus representantes y las instituciones gubernamentales y aquellas que no dependen de los poderes establecidos (y que hemos aglutinado bajo el nombre genérico de organizaciones no gubernamentales o bien ONGs).

El objetivo, pues, de esta propuesta de investigación es analizar, en primer lugar, cómo la elaboración de normas y la definición de mercados orientados a restringir la competencia, favorece los intereses de una minoría empresarial hegemónica que lleva a la oligopolización de los mercados y a una sociedad polarizada donde amplios sectores de la sociedad no se identifican con los núcleos minoritarios de toma de decisiones. En segundo lugar, como consecuencia de la restricción a la libre competencia, la economía sufre un crecimiento desequilibrado provocando una disminución de los recursos públicos y una mala asignación de los mismos, acentuando la atonía de la economía de mercado y aumentando una brecha social aguda y larga en el tiempo.

El resto del trabajo se estructura de la siguiente manera. En la sección segunda motivo el tema de estudio estableciendo la hipótesis de partida: la crisis económica es una etapa posterior (y consecuencia) de una crisis social e institucional. En la tercera sección presento y discuto cuáles son los condicionantes que han llevado a esa crisis social e institucional y cómo actúan los mecanismos de

trasmisión a la economía. Para ello, y bajo un enfoque socio económico, presento un análisis basado en la economía del comportamiento. Finalmente analizo, a la luz de lo expuesto anteriormente, la situación actual y mi hipótesis en el medio plazo sobre el equilibrio de poderes políticos, sociales y económicos y su repercusión en la desigualdad y la cohesión social no sólo dentro de un país, sino a nivel global entre civilizaciones y áreas geográficas distintas. El artículo concluye con unas breves conclusiones.

2. LOS ORÍGENES DE LA CRISIS ECONÓMICA Y SOCIAL: UNA HIPÓTESIS.

La crisis económica ha dejado al descubierto que varios aspectos relacionados con la actuación del poder ejecutivo y legislativo deben de ser reconsiderados. El primero, es que antes de que la crisis económica entrase en su fase más aguda ya existía una crisis social e institucional. Y que ambas, la crisis social pero también la institucional, están provocadas por una crisis de valores y de gestión del conocimiento, entendidos ambos de manera amplia: el acceso a la educación en todos sus niveles, la cultura de cada pueblo y etnia, la capacitación profesional y el desarrollo de la investigación básica y aplicada. El círculo se cierra cuando tomamos conciencia de que una crisis económica lleva a una reducción drástica de los recursos públicos y privados destinados al desarrollo del conocimiento, el mantenimiento de un sistema sanitario universal y el sistema de protección social (sobre todo la cobertura al desempleo y el sistema de pensiones). Esta reducción de recursos ensancha la brecha entre aquellos que poseen la riqueza suficiente para acceder a dichos bienes y aquellos que quedan relegados (y excluidos) de los

mismos. En efecto, sanidad y educación son bienes en cierto modo intangibles, que se transforman en bienes y servicios concretos por medio del aumento del empleo y la innovación, lo que lleva a poder soportar un gasto elevado y sostenido en el tiempo de las prestaciones sociales. Este círculo virtuoso se convierte en un círculo vicioso cuando la ausencia de recursos destinados a la educación más básica lleva a una sociedad donde la pérdida de valores es la tónica dominante. Si a esto se le suma la cantidad ingente de recursos destinados a la sanidad en un planeta en el que la población es cada vez más longeva, el coctel es fatal.

La ausencia de una clase media instruida provoca la polarización de la sociedad, la pérdida de votantes situados en posturas moderadas (y por tanto en el centro del poder de decisión ya que determinan el resultado de unas elecciones) y la aparición de lobbies políticos y económicos con el fin de preservar un status social y político apoyado en posiciones extremas. Finalmente, la reducción de los mercados por la falta de competencia empresarial e innovación (que profundiza aun más el cisma social) conduce a una estructura de mercado oligopolística, donde los márgenes empresariales de las empresas que sobreviven son, paradójicamente, aún mayores que durante la expansión económica. La razón es que tienen una cuota de mercado mayor al reducirse la competencia ejerciendo así un mayor poder de mercado. A este respecto, es curioso y aún tema de estudio para la teoría económica, cómo las discriminaciones de precios (es decir, la habilidad de las empresas de imponer diferentes precios según el perfil del demandante con el fin de aumentar los márgenes comerciales) funcionan mejor en contextos de bajo crecimiento económico que en economías con altos índices de crecimiento donde la desigualdad social es menor (es decir, donde hay una gran clase media con alto poder adquisitivo). La explicación

es que cuanto más polarizados están los poderes adquisitivos, esto es, una relativamente pequeña clase acomodada y una amplia capa de clase media y baja, se puede aprovechar mejor la posición de dominio mediante la imposición de diferentes precios en función de cada perfil de consumo, incrementando los beneficios empresariales y descendiendo el bienestar de los consumidores (e incrementando la desigualdad social).¹ Más allá de consideraciones sistémicas - que la actual crisis económica tiene su origen allende los mares con la crisis *subprime* en Estados Unidos - cabe preguntarse por qué la profundidad de la crisis económica actual y el ritmo de superación de la misma - y la forma en que se supera - es distinto en cada área económica, en cada estado y - aún más - dentro de cada Estado. La respuesta a esta pregunta no es trivial y obedece a consideraciones - e interacciones - entre la economía, la sociedad y las instituciones.

No es trivial el papel que los grupos de poder -lobbies en adelante - tanto políticos como económicos han tenido en el advenimiento de una crisis social e institucional que desemboca en una crisis económica y de Estado sin precedentes en la historia contemporánea (ni siquiera cabe la comparación con la crisis sistémica de 1929 pues ni estaban desarrolladas las instituciones supranacionales, ni muchas a nivel nacional, ni la economía de mercado poseía los instrumentos financieros y técnicos para desarrollarse).

La función que un lobby ejerce en aquella área bajo su dominio no es otra que influir en la toma de decisiones -a nivel económico, político y jurídico-

para favorecer intereses de una minoría que, de una forma u otra, están encaminados a maximizar los beneficios económicos derivados de una actividad en un mercado. La forma de conseguir dichos objetivos es posible gracias a una doble vía, a saber:

- (i) la influencia sobre el poder legislativo y judicial de lobbies cercanos a los órganos de toma de decisiones, y
- (ii) la influencia en los consejos de administración de grandes empresas de agentes económicos al servicio de lobbies empresariales.

El control *ex ante* - mediante el impulso de normativa regulatoria al servicio de los intereses de un lobby - y *ex post* - mediante la reducción de la competencia en mercados estratégicos (cartelización, acuerdos verticales de exclusividad y prácticas anticompetitivas en general) - llevan en el corto y medio plazo a una distribución del poder y de la riqueza focalizada y desigual, donde un reducido grupo privilegiado acapara gran parte de la riqueza y la toma de decisiones. En este estadio entra en juego el papel del conocimiento como bien público -que debería ser de libre acceso y no rival-. El acceso al conocimiento se puede limitar mediante la imposición de altas tasas de entrada al sistema, sobre todo en las etapas de educación superior, y también segregar, mediante la elaboración de sistemas educativos donde la enseñanza pública sea dotada con pocos recursos y la enseñanza privada (o *concertada* como se conoce en algunos países de habla hispana) goce de acceso a mayores recursos indirectamente. Irremediabilmente en el largo plazo el capital humano a nivel agregado decrece, limitando la productividad y los salarios,

1.- Nótese cómo en los últimos años las marcas blancas o marcas pertenecientes a grandes superficies, que ofrecen productos básicos con una calidad básica, están desarrollándose de forma exponencial, al mismo tiempo que las marcas reconocidas no disminuyen su precio (en algunos casos incluso lo aumentan). La razón es que si no ofreciesen marcas blancas a precios reducidos esa parte de la demanda no compraría, y en un contexto recesivo esa parte de la demanda es una proporción muy grande de la demanda total.

reduciendo el mercado potencial y - como fruto de esto - la inoperatividad de unas normas y una legislación pensadas para favorecer la actividad económica encaminada a preservar los privilegios establecidos mediante el mantenimiento de los beneficios empresariales en aquellos lobbies que apuntalan el sistema. Sin embargo, el deterioro del mercado vía aumento del desempleo y descenso de salarios lleva a un empobrecimiento de muchas familias. Y en este punto es donde la brecha social consecuencia de la falta de responsabilidad social de los lobbies y aún más de las instituciones puede ser víctima de su propia estrategia.² En un contexto supranacional (como por ejemplo la Unión Europea) donde cada estado es solo parte de un ente económico donde la convergencia - similitud - económica es necesaria para el funcionamiento del sistema el final es predecible: un ajuste presupuestario desmesurado que, manejado por los mismos lobbies que han creado la situación, recae sobre los más débiles socialmente y sobre aquellas estructuras molestas para el ejercicio de actividades anticompetitivas.

3. COMPETENCIA IMPERFECTA Y DESIGUALDAD.

Los fundamentos de la economía de mercado en la tradición de los economistas clásicos se apoyan en conceptos individualistas y, en particular, en el concepto de óptimo de Pareto. Brevemente explicado, los economistas postulamos que una asignación (léase un reparto de los bienes y servicios entre la población) constituye un óptimo de Pareto si en dicha asignación es imposible mejorar

la situación de al menos un agente (ciudadano, empresario...) sin empeorar la de otro. A primera vista esto parece un buen criterio pero, sin embargo, adolece de no tener en consideración la equidad. Efectivamente, una situación en la que un reducido grupo de agentes tenga el 90% de los recursos o bienes finales y el resto de la población tenga sólo el 10% restante constituye una asignación óptimo paretiana, ¡incluso que un reducido grupo tenga todo y el resto nada! Estos dos sencillos ejemplos dejan al descubierto algo que una gran parte de los gobiernos occidentales empezaron a tener en cuenta después de la Segunda Guerra Mundial: la reducción de la desigualdad mediante el desarrollo de la clase media. Además, esta clase media sustentaría una actividad económica vigorosa, vía consumo privado e inversión, favoreciendo una recaudación suficiente para mantener una inversión pública en el tiempo. Por supuesto, en los países centroeuropeos esta tesis llevaría al desarrollo de la socialdemocracia mientras que en otros de tradición anglosajona (principalmente Estados Unidos, Reino Unido y los países en su órbita de influencia) el Estado quedó reducido a la prestación de servicios básicos la mayoría de las veces externalizados en empresas privadas que cubrían el servicio.

La forma de llevar a cabo tan ingente tarea fue postulada tras la Gran Depresión por John Maynard Keynes en sus innumerables conferencias académicas y de divulgación y en su libro *Teoría general del empleo, el interés y el dinero*. Su receta era sencilla: el Estado debía inyectar en la demanda agregada suficientes recursos para hacer que ésta se reactivase. Tal cosa sólo era posible mediante

2.- Recuerdo que un amigo mío al que le gustaba mucho jugar al Monopoly® me contaba que un día se dio cuenta que era el peor juego de mesa en el sentido de que enviaba un mensaje perverso. No sin razón, él pensaba que una vez que exterminas al resto de jugadores porque los has arruinado, ¿qué mercado te queda? Ninguno. El juego se acaba y todos se van a su casa. El problema es que en la vida real el juego no puede acabar. Desde entonces miro al Monopoly® con otros ojos.

un incremento del gasto público y un sistema impositivo estructurado y con una gran base recaudatoria. La receta parecía buena salvo por que siempre se le acusó de cortoplacista. En efecto, una cantidad demasiado grande de recursos públicos desplaza a la inversión privada, pero el sostenía que si la economía está deprimida y el Estado tiene capacidad para endeudarse éste era un mal menor, porque tarde o temprano la inversión privada se reactivaría.³ Sin embargo, el mundo se preparaba ya para la segunda contienda mundial y sus recetas esperaron –quizá de forma deliberada– a que la destrucción total diese paso a la mayor inversión pública por parte de los gobiernos occidentales en el siglo XX. Tal inyección de recursos públicos dio lugar a que por primera vez en muchos países se dispusiera de sistemas de salud estructurados, sistemas de educación primaria y secundaria, redes de carreteras y enajenación por parte del estado de ferrocarriles y otros servicios públicos (explotados como monopolios naturales por parte de los gobiernos).⁴

Hasta la década de los años 80 la capacidad de los gobiernos para endeudarse fue alta. Sin embargo, en muchos países de la OCDE el nivel de endeudamiento mediante deuda pública y los déficits acumulados comenzaron a ser preocupantes. El desarrollo de la economía financiera, es decir, la capacidad para poner en contacto ahorradores y prestamistas, y la instrumentación de activos destinados a la expansión del crédito y la estructuración

de los riesgos, permitieron momentáneamente rebajar los niveles de alarma. De hecho, en la década de los noventa comenzó una etapa de expansión económica larga y *exuberante*. En efecto, en un contexto de economía global, donde sobre todo China y el resto de los países asiáticos entraron en el mercado –como compradores y productores a bajo precio– el mercado inmobiliario y de infraestructuras públicas se reveló como un jugoso filón donde sustentar el crecimiento de activos, a priori, sin riesgo. Si la expansión económica es duradera, las expectativas de crecimiento se mantienen, y la expansión monetaria autoalimenta la demanda. El problema fue que el crecimiento fue muy rápido y la inflación comenzó a incrementarse rápidamente en un contexto de tipos de interés bajos. Cuando éstos comenzaron a subir –también rápidamente– ya era tarde. Activos estructurados en inversiones inmobiliarias e infraestructuras que resultaron fallidas y deficitarias precipitaron la valoración de activos a la baja y nos encontramos con ingentes cantidades de dinero circulando y prestatarios que vieron como su riqueza financiera decrecía por semanas. La venta de activos dudosos comenzó y la ralentización del consumo llevó al paro. La crisis fue servida a los postres, y la indigestión aún mantiene a enfermos en cama... con una recuperación lenta y larga. La situación actual de altos déficits gubernamentales provocados por el decrecimiento de ingresos y las mayores necesidades de cobertura y pago de deuda han llevado a una crisis de confianza inusual, insospechada y no esperada.

3.- Keynes, de hecho, identificaba con lo que él llamaba la trampa de la liquidez a aquellos contextos donde la atonía de los precios era total, los tipos de interés muy reducidos (o nulos) y, sin embargo, el crecimiento económico muy débil. En contextos así el inyectar gasto público con bajos niveles impositivos (admitiendo un endeudamiento del Estado) no desplazaba la inversión privada.

4.- Un monopolio natural es una situación donde dados los altos costes fijos de explotación es óptimo que una sola empresa ofrezca el servicio, dada una cierta demanda estable y con poco crecimiento. Tal es el caso de la explotación de FFCC, servicios de correos, telefonía, electricidad, gas y agua, principalmente. Nótese como dichos servicios no han sido total o parcialmente liberalizados hasta que la demanda ha comenzado a crecer exponencialmente (en muchos casos en la segunda mitad de los años noventa).

Cabe preguntarse por qué las consecuencias de la crisis económica tienen una incidencia diferente en cada país y también en cada área económica. Una razón es porque las instituciones tienen un peso diferente y la forma en que llevan a cabo su actividad difiere también. Además, el ciclo político y la influencia de los lobbies políticos y económicos inciden de forma diferente en los resultados del mercado. Déjenme que analice más en profundidad estas ideas.

En particular, ilustraré lo anterior centrándome en el área económica delimitada por aquellos países que dentro de la Unión Europea pertenecen al espacio monetario común denominado *zona euro*. ¿Por qué en Alemania o Francia la crisis económica no ha sido tan severa? ¿Por qué si lo fue (y todavía lo es) España, Portugal, Italia, Grecia? Una respuesta acertada podría ser, bajo mi punto de vista, porque la crisis institucional, la política económica de los partidos en el poder y aún la respuesta de la sociedad ha sido determinante. No sólo como respuesta, sino como actuación a lo largo del tiempo anterior al advenimiento de la crisis económica. En efecto, Alemania (por poner un caso en uno de los extremos) es un país donde tradicionalmente, desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial, los partidos políticos han tenido en cuenta el largo plazo anteponiéndolo al ciclo político, por lo que existió (y existe) espacio para grandes coaliciones (al estilo de la actual CDU con los socialdemócratas, con Angela Merkel como canciller). Además, el Bundesbank (autoridad monetaria) impone un control férreo sobre la inflación, delimitando además la actuación del Banco Central Europeo por su gran influencia en los círculos de decisión de política monetaria. Por último, la sociedad alemana es muy pragmática, en el sentido de que cumple las reglas establecidas con un sentimiento de sociedad antes que de individualismo (en Alemania los índices de fraude y corrupción a todos los niveles se sitúan

entre los más bajos del planeta). ¿Consecuencia? En un contexto de crisis económica la cohesión social, la confianza en las instituciones y la *mirada de largo plazo* de los partidos políticos hacen que el ciclo se suavice, incurriendo en pérdidas de bienestar menores y una brecha social delimitada por la protección estatal al ciudadano mediante los programas sociales de cobertura.

Miremos ahora a la situación de España (nótese que podía haber citado un ejemplo aún más extremo como por ejemplo Grecia). En España, la crisis económica tuvo unas consecuencias mucho más dramáticas que en Alemania. Para empezar, en el plano económico, la inflación se disparó mucho más que en los países centroeuropeos, lo que hizo que, aun siendo la tasa de interés de referencia la misma para toda Europa (el Euribor) en España el sistema financiero comenzase a restringir el crédito ante la incertidumbre de recuperar el capital ya prestado. La situación de desempleo por la depresión del consumo y el freno en la inversión inmobiliaria (vía subida de tipos de interés e inflación) terminó con el crecimiento económico. Pero, ¿qué pasaba antes, durante la expansión económica? La respuesta es que el partido político en el poder, y aún aquel mayoritario en la oposición trazaban unas estructuras de poder basadas en estrechar lazos entre el sector financiero, construcción y diversos servicios estratégicos como eléctricas y telecos. A su vez, la legislación favoreció en demasía la expansión de la construcción y la permisividad en el techo de gasto de ayuntamientos, autonomías y diputaciones provinciales. El resultado fue, y lo es hoy, unas tasas de fraude y corrupción política y financiera que salpica a muchas personalidades. En definitiva, las instituciones no actuaron de equilibrador social. Es por eso que la reacción social propugnó el nacimiento de partidos políticos de nuevo cuño que recogen inquietudes de ciudadanos descontentos y que amenazan el poder estable-

cido (en particular, las siglas *Podemos*, de corte progresista, y *Ciudadanos*, de corte conservador).

La consecuencia de estas asimetrías es una ruptura social y política a nivel europeo, pero que también se manifiesta en otras áreas económicas. En el ámbito latinoamericano, las aspiraciones venezolanas de sostenimiento del poder establecido a cualquier precio a costa de las instituciones chocan de frente con el desarrollo de éstas en países como Chile, aunque en la actualidad se asista a manifestaciones reclamando servicios y mejoras a todos los niveles. De hecho, el proceso que se vive en Chile es una muestra de cómo la sociedad puede hacer que las instituciones evolucionen. Si no existiera la libertad para expresar esas inquietudes, sería imposible esa evolución (como en el caso citado de Venezuela). Este último ejemplo muestra, una vez más, que la crisis económica tiene diferentes efectos dependiendo del grado de cohesión social, desarrollo institucional y salud democrática.

Volvamos a la economía. ¿Cuál es el resultado de diferentes grados de crisis económica? Irremediablemente, la necesidad de diferentes remedios instrumentados en diferentes medidas de política económica. Aquí entra en juego el papel que instituciones como el FMI, el Banco Mundial, la Comisión Europea y otros órganos supranacionales juegan en su papel de árbitros, pero también como parte interesada. No se puede recetar el mismo remedio a enfermos aquejados de enfermedades diferentes, utilizando un lenguaje mundano. La razón es simple, los grados de asimilación del remedio son diferentes y aún los remedios mismos tienen que personalizarse. Bajo mi punto de vista, el desarrollo de políticas asimétricas (no solo monetarias y fiscales sino también de rentas, redistributivas y de racionalización del gasto) están en el centro del problema.

En resumen, la implementación adecuada de políticas económicas instrumentadas por un gobierno responsable, debe de estar encaminada a resolver problemas de fondo, y no cortoplacistas. No obstante, la redistribución de la renta y el adecuar las tasas impositivas al momento macroeconómico y la capacidad de gasto de la población es crucial para no deprimir el consumo y permitir el acceso de la población a la educación y una sanidad digna. Para ello, el desarrollo de las instituciones y la credibilidad de éstas es el único camino para que el ciudadano se sienta representado. De otra forma, la falta de cohesión social lleva a los populismos que, a ambos lados del Atlántico, hemos sufrido en diferentes etapas de la historia reciente.

4. HACIA DÓNDE VAMOS. ALGUNAS REFLEXIONES Y CONSIDERACIONES.

Quiero finalizar estas reflexiones con mi visión personal de cómo las instituciones deben de interactuar con el mercado y el papel que la sociedad en su conjunto juega en éstas instituciones (mediante su participación activa en ellas), el proceso político y la evolución de la actividad económica.

El reto de la sociedad para los años inmediatos, a mi modo de ver, es encontrar las vías adecuadas para redefinir la democracia. Quisiera explicar esto último. Para mí, redefinir la democracia significa permitir que el ciudadano participe en el proceso político y en las instituciones de una manera activa. Ello no significa que en el día a día el ciudadano tenga que ser escuchado, basta con que los representantes sean portadores de las inquietudes de los ciudadanos. Para ello, la democracia tiene muchos instrumentos y estratos para conseguirlo: desde los poderes locales y provinciales, hasta los procesos de consulta puntuales.

El desarrollo de una clase media estable requiere, inevitablemente, un Estado fuerte y con presencia efectiva en la población. Fuerte, porque requiere que la población se sienta representada en los gobernantes de manera que aquellos que ostentan el poder legislativo desarrollen leyes y marcos de actuación acordes con las demandas tanto de ciudadanos como del sector empresarial. Presencia efectiva porque debe ser un Estado cercano al ciudadano, mediante la cesión de poderes a organismos a los que puedan acceder los individuos con facilidad. Usualmente, estos estratos se dividen en poder central, regional y local.⁵ Así pues, forma parte de las tareas de los gobiernos el ejercer un sistema de gobierno que sea *pro social* antes que *pro mercado*. Esto no significa que el mercado no deba existir y cumplir su función: el mercado debe ser el motor de la economía que debe permitir una generación de riqueza tal que el estado pueda redistribuirla eficientemente.

En el anterior párrafo he expuesto conceptos importantes identificados con objetivos, pero sin mencionar las vías para su consecución. He aquí las vías principales que considero necesarias para el logro de los objetivos expuestos:

a) Actuaciones *ex ante*:

- Un diseño coherente de la legislación y de las *reglas del juego* económicas y sociales.
- Un sistema impositivo coherente y progresivo.
- El establecimiento de un sistema de cobertura social que ampare a la población.

b) Actuaciones *ex post*:

- Seguimiento de la situación económica y el bienestar de la población.

- Medidas coercitivas y de castigo cuando las buenas prácticas no son observadas.

Respecto de las actuaciones *ex ante* –aquellas que son llevadas a cabo para delimitar el marco de referencia– la cuestión más importante es la observación, por parte del grupo político en el poder, del interés general o, en otras palabras, promulgar leyes y normas que sean aprobadas por una amplia mayoría en la cámara que proceda. La legislación o conjunto de leyes y normas bajo las que se rigen los estados modernos son las garantías del buen desarrollo de los mercados y la convivencia en sociedad, son las reglas del juego. La ausencia de reglas del juego claras, dando paso a leyes difusas y ambiguas genera desconfianza, incertidumbre y, finalmente, la pérdida de confianza en las instituciones democráticas. Entre este conjunto de normas, merece especial atención la existencia de un sistema impositivo que reúna dos condiciones. La primera, que sea coherente o, en otras palabras, que recaiga en aquellas actividades o bienes y servicios donde la distorsión para el mercado en cuestión sea mínima y a la vez conserven su capacidad recaudatoria. La segunda, que el sistema sea progresivo; es decir, que tribute más quien más capacidad económica tiene. En este sentido, cabe distinguir entre impuestos y tasas, siendo estas últimas iguales para todos los agentes, con independencia de su poder adquisitivo. Es por ello, que las tasas tienen un papel secundario en las economías modernas –o lo debieran tener– ya que deben contribuir al sistema de captación de recursos de forma marginal, en comparación con los impuestos directos e indirectos. La gestión de los impuestos directos e indirectos constituye por sí sola en la mayoría de los países de la OCDE una cartera estatal, con un ministro y un cuerpo

5.- Por ejemplo, en muchos países europeos estos tres estratos son el gobierno central, las autonomías (regiones, Länder,...) y las corporaciones locales (ayuntamientos, comunas,...). En los Estados Unidos, organizado federalmente, los estratos son el gobierno federal, los Estados y los gobiernos locales (usualmente identificados con los ayuntamientos de las grandes ciudades).

profesional muy cualificado. Los impuestos directos han de ser fuertemente progresivos en los países muy desarrollados, cosa que no siempre ocurre. Por su parte, los indirectos deben recaer más en aquellos artículos donde los agentes tienen una alta disponibilidad a pagar y a la vez no sean bienes y servicios fundamentales. Finalmente, los estados deben asegurar una buena cobertura social en tres aspectos: educación universal, sistema sanitario y cobertura social universal.

Respecto de las medidas *ex post* lo más relevante es garantizar, por medio de agencias estatales que velen por la ausencia de prácticas anticompetitivas, el buen estado del mercado. Es decir, que en los diferentes sectores económicos las empresas no dispongan de un poder de mercado que pueda convertirse en abusivo. A este respecto, son importantes las leyes anti monopolio.

5. CONCLUSIONES

En este texto, se han presentado algunas opiniones y reflexiones, desde un punto de vista subjetivo y personal, sobre las raíces de la actual crisis económica y de valores –aún no superada– y su incidencia en la sociedad. En general, la idea que subyace es que la economía es sólo una manifestación de una estructura mucho más importante que subyace a toda civilización: su estructuración social, las instituciones que crean y la representatividad que los individuos tienen en ellas, y la forma de representación política. Respecto a esto último creo entender que todos y todas estaremos de acuerdo en que la democracia es el mejor sistema para permitir una representación ciudadana, sin entrar en cómo se instrumenta el ciclo político. Por ello, la preservación de la democracia y los derechos y deberes de cada ciudadano –recogidos en los documentos magnos de cada Estado o país– debieran ser los

garantes de una sociedad sana que ante eventuales crisis de la estructura de mercado imperante no condujesen a patologías como las actuales. He expuesto en estas líneas cómo la economía reacciona de diferente manera a diferentes grados de madurez social e institucional y creo firmemente que la buena salud de éstas contribuye a suavizar las crisis económicas y al ejercicio responsable de la política por aquellos representantes que la ciudadanía ha elegido. La falta de honestidad en el ejercicio del poder y la concepción errónea –y su interpretación– de la legislación pueden llevar por caminos muy distintos a áreas económicas enteras, haciendo que la desigualdad termine con estrangular a la sociedad y, por supuesto, al mercado. Dejemos, si, que el mercado haga su función, pero permitamos y exijamos, también, que las instituciones y los partidos políticos en el poder –representantes de los ciudadanos– ejerzan con responsabilidad su mandato. El Estado no debe sustituir al mercado, pero si corresponde a aquel definir las reglas del juego y proveer unos servicios sociales que el mercado por sí solo no puede ofrecer. La educación, la sanidad y la cobertura social básica son los tres pilares que un Estado benevolente, socialdemócrata en los términos actuales, debe satisfacer mediante un programa de gasto público coherente y un sistema impositivo progresivo que mantenga un déficit moderado –aunque no nulo– en el tiempo. No son ideas nuevas, pero quizá si deban ser nuevas las formas de llevarlo a cabo por representantes también nuevos en el escenario político. Quizá puedan mejorar la situación –si tienen la voluntad de ello–. Acaso en el sentido de Pareto. Acaso sin desigualdad.

Hasta aquí las reflexiones del Profesor Gutiérrez Hita.

Cuando hoy en el país se discute sobre el rol del Estado en el fomento de la investigación, resulta

oportuno el primer artículo que, bajo el título de “El Gobierno de Manuel Montt y el Financiamiento de la Astronomía: Ciencia y Política en la República Conservadora (1852-1861)” escribe Patricio Leyton Alvarado, quien es Licenciado en Historia por la Pontificia Universidad Católica de Chile y Diplomado en Filosofía y Ciencias por la Universidad Alberto Hurtado. El autor documentadamente observa que ya durante los primeros gobiernos republicanos decimonónicos se comenzó a establecer las bases para la traída de sabios extranjeros, con el propósito de fomentar la educación científica en el país, constituyéndose el Estado en el principal artífice tendiente a la consolidación de la actividad científica en el país. Tales acciones del ejecutivo constituyeron en la práctica, el inicio de las políticas públicas que se instauraron en este período. En este aspecto, las autoridades políticas financiaron diversas disciplinas científicas, entre las que se encontraban la taxonomía, la geografía y la astronomía –entre otras– como parte del proyecto civilizatorio que quiso implementar la elite, en el marco de una sociedad en que la clase dirigente privilegiaba el orden social basado en las diferencias jerárquicas.

Los autores del segundo artículo son Pablo Andrés Curarello, Economista, Doctorando en Economía por la Universidad Nacional de Rosario; Javier Vitale, Licenciado en Ciencia Política y Administración Pública por la Universidad Nacional de Cuyo, Diplomado en Gobernabilidad y Construcción de Escenarios Prospectivos por la FLACSO y co-director del Centro de Estudios Prospectivos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo y a Juan Ignacio Curarello, Licenciado en Ciencias Ambientales otorgado por Universidad de Buenos Aires, todas entidades de estudios superiores de Argentina. Presentan el artículo “Prospectiva, Territorio y Desarrollo: hacia la implementación de un Modelo de Gestión de la Innovación, que contribuya a la

co-construcción de tecnologías sociales para la sustentabilidad en la Provincia de Catamarca”. El modelo propuesto busca contribuir a la construcción de un proyecto colectivo que se refleje a nivel de los proyectos regionales con enfoque territorial, en una perspectiva de largo plazo, que oriente al Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria de Argentina, en una nueva institucionalidad para el desarrollo. Con ello, se persigue generar visiones de futuro creativas, transformadoras y estructuradas, promover la participación y el trabajo cooperativo de redes de conocimiento, para identificar y priorizar oportunidades y construir el futuro deseado para el territorio.

A Roberto Lagos Flores, Cientista Político por la Pontificia Universidad Católica de Chile, Diplomado en Seguridad Ciudadana y Magíster en Sociología por la Universidad Alberto Hurtado, quien hoy coordina el Observatorio de Seguridad Municipal de Chile y es investigador en la Escuela de Gobierno Local y Director de Estudios de la Asociación de Municipalidades de Chile (Amuch), corresponde la autoría del tercer trabajo de este número titulado “Seguridad Pública: tendencia delictual histórica y una propuesta de índice global delictivo a nivel comunal en Chile”. El Profesor Lagos, sobre la base de revisión y análisis de datos históricos comparables de cada territorio, observa indicadores delictuales que caracterizan a las comunas más grandes, metropolitanas, urbanas, de mayor desarrollo en Chile, pero también propone un índice global delictivo, completando así una visión detallada y agregada de 91 comunas que concentran más del 80% de la población del país. Entre otras, una interesante conclusión alcanzada en este trabajo dice relación con lo útil que es mirar las diferencias existentes entre grandes ciudades o comunas de desarrollo alto y ciudades medianas y de desarrollo medio: las primeras concentran durante los últimos diez años los mayores casos por delitos de alta connotación social (delitos más

graves) y las segundas concentran los mayores casos policiales por violencia intrafamiliar (otro delito de gravedad), asunto importante a considerar en la política pública nacional antidelinuencia. Sin lugar a dudas, resulta necesario observar que aunque la población reconoce la gestión proactiva, horizontal y en red con las policías o el gobierno central que las municipalidades de Chile han realizado en materia de prevención del delito y seguridad pública en los últimos años, resulta del todo oportuno perfeccionar los planes y programas vigentes considerando los significativos resultados de esta exploración histórica delictual, de los datos obtenidos y la tendencia reflejada en ellos.

También relacionado con los gobiernos locales es el trabajo denominado “Entre la Región y la Comuna: descentralización y municipios bajo la mirada de los Consejeros Regionales de Chile”, del Sociólogo y Licenciado en Filosofía de la Universidad Católica de Chile, Magíster© en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Chile, Patricio Iriarte Bustos. El artículo es producto del estudio *Descentralización y municipios* del cual el autor fue director, realizado durante el año 2015 desde el Programa de Estudio de Políticas Públicas de la Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM), con el apoyo de la Vicerrectoría de Transferencia Tecnológica de la Universidad. Se trató de una encuesta de nivel nacional aplicada a los consejeros y consejeras regionales (CORE) entre julio y septiembre del 2015, la que fue respondida por ochenta consejeros que contestaron preguntas relativas al desarrollo de sus funciones, el proceso de descentralización y su relación con los municipios. Interesantes conclusiones derivaron de este estudio, siendo algunas de ellas las que siguen:

- la mayoría de los CORE estima que la elección popular poco o nada ha cambiado la función que realizan, aunque se ha avanzado en la legitimidad de estos frente a la ciudadanía;

- casi la totalidad de los Consejeros Regionales cree que los avances en temas de descentralización en el país han sido nulos o insuficientes.

- El autor aventura una línea de interpretación respecto a la actual situación de los CORE, en cuanto a “representantes y actores políticos de nivel regional, pero que no han abandonado la perspectiva comunal como orientadora de su labor, es decir, se encuentran atrapados en una tensión entre la escala regional y comunal”.

Aranay Rodríguez Dihigo, Licenciada en Derecho en la Universidad de Matanzas, Cuba; cursó la Maestría de Derecho Internacional Público en la Universidad de la Habana y Profesora principal de Derecho Internacional Público de la Universidad de Matanzas, es la autora del quinto artículo titulado “La Responsabilidad de Proteger. Un nuevo marco conceptual en Naciones Unidas para el Siglo XXI. Sus elementos contradictorios”. Se trata de un estudio acerca del nuevo marco conceptual “Responsabilidad de Proteger”, sus fundamentos, los elementos que contiene y su progresiva adopción en las Naciones Unidas desde el 2001 hasta la actualidad. Argumenta su autora algunas de las cuestiones referentes a la posición de las Naciones Unidas con respecto a crisis e intervención humanitaria, derechos humanos y seguridad humana; analizados estos como presupuestos para la conceptualización de la Responsabilidad de Proteger, que responde a la necesidad de mitigar las violaciones de los derechos humanos, comprendiendo en su contenido el mismo mensaje de la intervención humanitaria, pero de una manera más elaborada; pues atiende a las deficiencias de esta última. Sin embargo, continúa siendo controversial con relación al tópico las estipulaciones relativas a la Soberanía Estatal y el Principio de No Intervención en los Asuntos de la Jurisdicción Interna de los Estados. Por tanto, la autora sostiene que se trata de un concepto que aún se encuentra en

perfeccionamiento y, por consiguiente, no podría otorgársele la calificación de norma o principio rector del Derecho Internacional Público.

El sexto artículo titulado “La Dialéctica en el desarrollo metodológico” pertenece a Zenobio Saldivia, Profesor de Filosofía, por la Universidad de Chile; Magíster en Filosofía de las Ciencias y Doctor en Historia de las Ciencias por la Universidad de Santiago de Chile. Se desempeña como Profesor Titular de la Universidad Tecnológica Metropolitana. Se trata de un ensayo en el cual se analiza el rol de la dialéctica como eje articulador de los métodos de la ciencia, en especial en el siglo XVIII, en el momento en que se están consolidando tanto la ciencia como el método científico. El profesor Saldivia visualiza y comenta las distintas interpretaciones con las cuales frecuentemente se entiende el método científico y ejemplifica al respecto. Especial consideración refiere al caso de la expansión de la física newtoniana como centro para apreciar el rol de la dialéctica en la marcha evolutiva de la ciencia.

Cúmplenos nuevamente agradecer a los investigadores y académicos que han demostrado interés por compartir sus trabajos en el presente número de la Revista de Estudios Políticos y Estratégicos, cuyo propósito es entregar espacios para el desarrollo de la academia, la investigación y la producción especializada.