

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA



UNIDAD IZTAPALAPA

CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

ECONOMIA

TESIS:

"LA EVOLUCIÓN DE LAS FUNCIONES ECONOMICAS DEL
ESTADO EN LA SEGUNDA POSGUERRA"

ELABORADA POR:

COSME RAMIREZ MARIA TERESA

91227086

ROSAS MARTINEZ MAURICIO

92233099

ASESOR:

TARASSIOUK KALTURINA ALEXANDER



A. TARASSIOUK
28.07.99

México, 1999

INDICE

Introducción.....	4
-------------------	---

CAPITULO I

FUNCIONES ECONÓMICAS DEL ESTADO DE BIENESTAR

- Antecedentes.....	6
- Características generales del Estado de Bienestar.....	10
- El Papel del Estado de Bienestar.....	12
- Mantenimiento y reforma del Estado de Bienestar.....	14
- Funciones, características y objetivos.....	16
- Los hechos y resultados del Estado de bienestar.....	19
- Los costos y las limitaciones.....	20
- El error, la realidad, los defectos.....	22
- La crisis del Estado de bienestar.....	24

CAPITULO II

TEORIA Y PRACTICA DEL ESTADO MINIMALISTA

- Redefinición de las funciones del Estado, en los años 80.....	27
- Determinantes de la redefinición del Estado.....	30
- Más mercado y menos Estado.....	31
- Las funciones económicas del Estado, de acuerdo con la teoría del Estado Minimalista.....	38
- El neoliberalismo.....	58
- Efectos del liderazgo del mercado.....	58

CAPITULO III

HACIA UNA NUEVA COMBINACIÓN ENTRE ESTADO Y MERCADO

- El regreso necesario del Estado.....	62
- Causas del regreso del Estado.....	65
- La propuesta de un "Estado Eficaz".....	68
- Funciones económicas de un Estado Eficaz.....	70
- Conducta del binomio impresindible.....	82
Conclusiones	86
Bibliografía	90

INTRODUCCION

La presente tesina, titulada "*La Evolución de las Funciones Económicas del Estado en la Segunda Posguerra*" es el resultado de la inquietud que tenemos de analizar las transformaciones que ha sufrido el Estado, las funciones económicas que desempeña y que papel juega en la economía. Además de las acciones o medidas que se han adoptado y manejado en diferentes periodos, en donde se aprecian las variaciones y los planos que ha ocupado el Estado en la vida económica en el mundo.

Es importante saber su concepto, por Estado entendemos que: es un conjunto de instituciones sociales que establece un orden en un territorio determinado que respalda con una garantía coercitiva centralizada. Es decir que el gobierno, en particular, es la organización del sector público que define las políticas públicas que llevará a cabo.

Este trabajo parte de una convicción: más que una discusión abstracta sobre lo que un Estado ideal debería hacer, resulta más útil analizar la funcionalidad del Estado para aplicar las políticas que conforman la estrategia de desarrollo económico y social. Dicho análisis se debe realizar en el terreno en que efectivamente operan el Estado esto es, el de las políticas públicas.

Se trata de un enfoque con pretensiones realistas, pues se intenta definir las acciones del Estado con base en las realidades de países del mundo y, a partir de éstas, caracterizar las posibilidades de que aquélla se lleve a cabo. La diferencia entre la demanda y la oferta de la acción pública.

Es por ello que se establecen diversos puntos de vista sobre el papel del Estado en el desarrollo económico, superando tanto las nostalgias estatistas como el simplismo antiestatal de diferentes corrientes. Esto es posible y necesario; lo primero porque diversos desarrollos conceptuales conforman varias áreas de consenso, en las que hay que incluir a instituciones y

pensadores que hasta hace poco no le reconocían un papel explícito del Estado. Necesario, porque lo exigen diversas insuficiencias del desarrollo de cada región.

Es decir el trabajo tiene como finalidad proporcionar elementos para el análisis y comprensión de hechos y funciones del Estado en la economía y en que medida, él puede influir en errores o soluciones de la actividad económica de un país y así observar dentro de la historia, lo que se ha aportado con relación a dicho tema.

Obtuvimos información, de todo tipo desde, artículos de revistas, libros, informes del Banco Mundial, congresos, Internet, etc. con autores como: Mirales Josep, Borell José, Díaz Emilio, Lechner Norbert, Zedillo Ponce de León Ernesto, Chhibber Ajay, Levy Brian, Milton Friedman, Alvarez Bejar, Cordera Campos y muchos más. Con los cuales tiene un buen grado de enriquecimiento el trabajo además de tener diversas opiniones y llegar al resultado planteado.

Es por ello que, observaremos en una breve semblanza, tres etapas en la historia económica, que en su caso son diferentes visiones y posiciones que ocupa el Estado.

Por lo tanto son tres capítulos los que forman la investigación; el primero de ellos: El Estado de Bienestar, donde el Estado base fundamental para regular y fomentar el desarrollo económico. El segundo: El Estado minimalista, en donde se analiza como el Estado cede parte de sus funciones al mercado, pero no por ello el Estado desaparece de la vida económica. Y por último el tercero, en donde la relación del Estado y el Mercado es la base fundamental, o combinación eficiente para el crecimiento económico.

Es así como te invitamos a observar con más detenimiento y el porque de nuestro interés y en base a que y en quien nos apoyamos para dichos resultados.

Ojalá que se comprenda y aporte algo significativo para intentar entender o criticar, hechos, cambios y reformas, que se presentan en la economía tanto a nivel nacional como internacional.

Es por ello que, como resultados llegaremos a observar dentro del desarrollo del trabajo que: El Estado, por si mismo no define sus funciones, más bien estas, las definen las circunstancias por las que atraviesa la economía mundial, pero en especial son las empresas transnacionales productivas y financieras las que determinan en final de cuentas las Funciones que debe cumplir el Estado en la vida económica, debido a que estas empresas han adquirido y concentrado un poder más allá del que un Estado puede llegar a tener.

CAPITULO I

FUNCIONES ECONÓMICAS DEL ESTADO DE BIENESTAR

ANTECEDENTES

El hombre desde siempre ha buscado su bienestar dentro de la sociedad, son muy pocos los que lo logran, es decir que, no todos ni siempre logran este bienestar que apetecen y al que, por su propia condición de personas humanas, tienen derecho. Y aquí es donde se asientan los argumentos que pretenden justificar la intervención del Estado para adoptar el papel de benefactor de los necesitados, dando lugar a lo que, con el paso del tiempo, ha venido a ser lo que hoy conocemos con el nombre de Estado del Bienestar.

Su origen o surgimiento viene de muy atrás, como cuando la revolución industrial llegó a su plenitud en el oeste de Europa. Se presentó “la conjunción de una serie de fenómenos sociales que desarticulaban las redes sociales que proporcionaban seguridad a las antiguas sociedades agrarias. La ciudad con su anonimato, el modelo de familia nuclear, la vida en una economía totalmente “monetarizada”; todos estos fenómenos crean los típicos riesgos de la sociedad industrial y urbana: la falta de trabajo, la soledad y la falta de salud, la vejez (que se prolonga progresivamente)... riesgos que no son atendidos por el mismo tejido social”¹.

Es así como entonces, se da por primera vez que, “las sociedades occidentales son suficientemente ricas para hacer frente a estos problemas: de este modo se desarrolla fuertemente el gasto social. Este gasto social es, en estos momentos, el 25 % del PIB como promedio de los países de la CE; en el caso de España es el 20 % del PIB. incluso en los años de crisis económica”².

¹ Miralles Josep. “El estado de bienestar y perspectivas”, <http://www.fespinal.com/espinal/es49.htm>.

² Ibid.

Por lo que trae como respuesta en el sentido de que se de solución a dichos fenómenos en ese mismo período, que a partir de la Revolución Francesa, con la nueva sociedad que surge desde los principios de igualdad, fraternidad y libertad comienza a considerarse al marginado como un ciudadano más con derechos y deberes. Aparece la Asistencia Social como segundo sistema de protección social. El Estado empieza a ocuparse de los problemas de los pobres y marginados como una obligación inherente a su propia concepción y no como una tarea residual. La expansión del Estado del Bienestar ha sido indudablemente uno de los rasgos más destacados en la evolución del mundo capitalista durante el siglo XX.

Con la crisis de Wall Street de los años 30 se comienza a pensar que el Mercado por sí solo no garantiza la adecuada distribución de recursos y un crecimiento económico equilibrado, y por tanto que el Estado debe intervenir en la distribución de los recursos y la renta. Después de la Segunda Guerra Mundial se produce un importante crecimiento económico, acompañado de una fuerte presión social para distribuir la renta y la riqueza. Además, la progresiva implantación del sufragio universal y el clima de consenso alcanzado hace que el Estado por primera vez pase a ser el protagonista absoluto de la protección social. Mientras antes se trataba de proteger a la sociedad de la avaricia del Estado, a partir de este momento se invierten los papeles y se trata de proteger a la sociedad a través de la acción del Estado.

Es por ello que, “los antecedentes del Estado de Bienestar vienen de muy lejos, pero se han desarrollado extraordinariamente a partir de la Segunda Guerra Mundial en Europa occidental”³. Hay que señalar que en el proceso de desarrollo del Estado de Bienestar ha habido un gran consenso entre las diferentes tendencias ideológicas y políticas: como indica G. Cotarelo, conservadores y liberales, socialistas y democratacristianos han hecho valiosas aportaciones a la construcción del Estado de Bienestar.

Desde la Segunda Guerra Mundial, el sector público ha ido adquiriendo poco a poco una serie de funciones que afectan directamente a la vida de los ciudadanos. Si nos fijamos un poco, advertimos que actualmente, en la mayoría de los países occidentales el Estado

³ García Cotarelo, R. "Origen y desarrollo del Estado de Bienestar", en Sistema, noviembre 1987, núm. 80-81, pág. 5-21.

controla, como mínimo, la mitad de la producción total. Nos encontramos, entonces, con un sector público que maneja una ingente cantidad de recursos, lo cual tiene una gran influencia en el desarrollo económico y social de los países.

La búsqueda de los ideales de igualdad de oportunidades y de progreso y armonía social, nos debe llevar a defender el modelo de Estado del Bienestar. Eso sí, siempre desde un planteamiento flexible, que permita adaptar los medios a los fines según la coyuntura.

Por otro lado, además de proteger a los individuos frente a determinados riesgos (enfermedad, accidentes de trabajo, maternidad, vejez, paro) se habría que asegurar una renta determinada para paliar las deficiencias de los actuales sistemas de protección social articulados en torno al empleo que dejan sin cobertura a muchos colectivos de individuos en situación de necesidad.

Por tanto, el Estado de Bienestar, en cuanto que, en buena medida, es un sistema de garantía de rentas para la vejez, se enfrenta a un reto importante en la primera mitad del siglo XXI. Y mientras que en los años posteriores a la segunda guerra mundial, la percepción de un fallo del mercado bastaba para justificar cualquier intervención pública encaminada a su corrección,

El Estado ha intervenido en el mercado de trabajo regulando las condiciones de seguridad y de higiene en el trabajo y en algunos casos el salario mínimo; pero lo más importante ha sido la aceptación del papel de los sindicatos y la negociación colectiva. Estas intervenciones en muchas ocasiones fueron el resultado de la presión del movimiento obrero para salir de las condiciones de explotación del siglo XIX, que son muy conocidas.

No obstante, el cambio de situación de la clase obrera no ha sido resultado solamente de la solidaridad social, sino también el deseo de las clases económicamente hegemónicas de tener paz social.

Por lo que, “luego de la Segunda Guerra Mundial Europa estaba devastada. Prácticamente en todos los países de la zona surgieron procesos revolucionarios que pudieron acabar con el capitalismo. Lamentablemente los dirigentes socialistas y comunistas decidieron sostener a como diera lugar al capitalismo en cada uno de sus países. Es entonces cuando ante la amenaza de la revolución arriba a Europa el famoso plan Marshall, que consistió en toda una serie de préstamos por varios años con los cuales se financiaron los programas de reconstrucción. Por el hecho de que la burguesía se encontraba en completa bancarrota se tuvo que emplear al Estado como instrumento para ejecutar dicha reconstrucción. La consecuencia fue un gran crecimiento enorme del sector estatal de la economía en la mayoría de estos países.

La expansión del mercado mundial permitió al capitalismo europeo una rápida recuperación, lo que a su vez, atizó las luchas de los trabajadores por mejores condiciones de vida. Es entonces cuando surgen grandes concesiones de la burguesía con el fin de comprar la paz social, era la época del pleno empleo, de subsidio de desempleo, del establecimiento de sistemas de seguridad social que cubrían a la totalidad de la población, de empleo estable y altas prestaciones, etc.

Todo esto era posible en la medida de que la burguesía tenía el margen para hacer dichas concesiones. En suma era una época de relativa prosperidad en el mundo capitalista desarrollado. El crecimiento económico significaba entonces posibilidad de mejores niveles de vida para la población. Aún países como México deben un largo periodo de estabilidad a este boom prolongado del capitalismo, sin embargo esto ya terminó”⁴. Parece que nadie negará que el Estado de Bienestar ha resultado muy positivo: ha afrontado la pobreza, ha dado medicina, escuela a todos, etc. Pero, sin pretenderlo, ha ido gestado un modelo de sociedad consumista, individualista, materialista, por una parte, y por otra, una sociedad burocrática, rígida y poco participativa.

⁴ Díaz Emilio. “El fin del Estado de bienestar”. <http://www.milio.com/bien.htm>.

CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL ESTADO DE BIENESTAR

Existen varias definiciones del Estado de Bienestar, pero en sí "hay que subrayar que se trata de un proceso en el cual se han abandonado en la práctica algunos elementos de la teoría liberal del Estado: en efecto, el Estado ha dejado de ser "no intervencionista" y se ha considerado que era responsabilidad suya conseguir:

- una situación de plena ocupación,
- un sistema de seguridad social que cubriera la totalidad de la población,
- la generalización de un alto nivel de consumo y la garantía de un nivel de vida
- mínimo incluso para los más desfavorecidos”⁵

Con lo anterior se observa que, el Estado de bienestar esta *caracterizado* por el hecho que debe tener una sociedad de *responsabilidad pública* articulada con el sector estatal, con el mercado y con la sociedad civil organizada. El primer sector tiene como puntos fuertes garantizar los principios de igualdad y universalidad, teniendo como puntos débiles la burocratización, la falta de coordinación y la dificultad de controlar el gasto. El mercado posee la virtud de la iniciativa, la eficiencia, teniendo sus puntos débiles en la no atención de las demandas insolventes y en la generación de desigualdades que reclaman de otros actores para corregirlas. Finalmente la sociedad civil organizada tiene en algunos aspectos la posibilidad de ser innovativa, eficaz y participativa, encontrando su mayor debilidad en la dependencia financiera y en la fragmentación y fragilidad de las propuestas.

Otra característica es el tránsito de una *seguridad social* para los trabajadores, a una seguridad social para todos los ciudadanos se configura con la consolidación del Estado de Bienestar. Los derechos de seguridad social, es decir, las pensiones, la sanidad, el desempleo, junto a los servicios sociales, el derecho a la educación, la cultura y otros servicios públicos aplicados horizontalmente al conjunto de los ciudadanos y no sólo a los

⁵ Muñoz de Bustillo, R. (comp.), *Crisis y futuro del Estado de Bienestar*, Madrid, Alianza Editorial, 1989, pág. 55. Esta definición se ha hecho de formas diferentes en la práctica histórica. De hecho, esta definición es adecuada para Europa occidental y mucho menos para los EE.UU.

trabajadores, definirán la política de bienestar social como sello de identidad de las democracias europeas más avanzadas

Se considera que todos los ciudadanos tienen los mismos derechos a lograr un determinado nivel de bienestar, por ello, cuando existen colectivos que no pueden acceder a dicho nivel, se ponen en marcha mecanismos correctores que tratan de solucionar esta situación. Se interviene para modificar el medio social y mejorar las condiciones de vida que resultan negativas o perjudiciales para determinados grupos humanos. No sólo se actúa sobre las necesidades, sino sobre todos aquellos aspectos que las generan. Son acciones que pretenden hacer realidad el bienestar social poniendo en marcha una acción transformadora, de un modo sistemático y técnico. Se asume que son problemas sociales y por tanto afectan a grupos y comunidades, su forma de actuación es macrosocial. También considera que es fundamental la participación activa de los ciudadanos.

Además de los sistemas públicos, “la iniciativa social del movimiento obrero, genera una forma propia de *protección social* para los trabajadores, basada en el principio de previsión social frente a los riesgos de enfermedad, paro, invalidez, etc. Surgen así los seguros sociales, y con ellos, posteriormente, el Sistema de Seguridad Social. La primera manifestación reconocida de la Seguridad Social se produce en la Alemania de Bismarck con el inicio de seguros sociales en 1881. La Seguridad Social de tipo contributivo se sitúa en paralelo a la beneficencia. Por un lado nos encontramos a los pobres y marginados atendidos por la beneficencia; por otro los trabajadores protegidos por la seguridad social”⁶.

Otra característica relevante es la llamada: *beneficencia pública* a diferencia de la caridad, no es ejercida por la Iglesia o por ciudadanos con medios económicos, el protagonismo principal pasa a ser ocupado por los ayuntamientos. Esta acción pública tiene dos caras, por un lado trata de reprimir la pobreza y la mendicidad ampliándose la legislación represora de épocas anteriores; por otro, se comienza a pensar que el hombre desvalido no puede quedar

⁶ Sánchez Martínez Raúl. “De la caridad al Estado de Bienestar”, <http://exas.edu/rag.htm>.

a merced de las ayudas de sus semejantes, ni de las instituciones y, por tanto, se necesita establecer una ayuda social pública que pueda cubrir las situaciones de necesidad.

Por lo tanto, la *asistencia social* aparece como un conjunto, más o menos sistematizado, de principios, normas y procedimientos para ayudar a individuos, grupos y comunidades, a fin de que satisfagan sus necesidades y resuelvan sus problemas. La consolidación del concepto de asistencia social es parejo al nacimiento del Estado liberal y a la introducción del capitalismo industrial, y plasma el inicio de la preocupación de los poderes públicos por la acción social.

EI PAPEL DEL ESTADO DE BIENESTAR

Cuando se dice: “que los Estados de Bienestar hayan representado una considerable aproximación a una sociedad justa no significa que sean perfectos ni que sean, sin más precisiones, la solución definitiva de los problemas sociales. De hecho, los Estados de Bienestar se desarrollaron en unas condiciones económicas, sociales, políticas e ideológicas que han cambiado profundamente en los últimos años”⁷

Para unos, el Estado ha crecido como respuesta a las demandas de la sociedad y su intervención ha sido fundamentalmente provechosa. Para otros, el Estado se ha desarrollado movido por el dinamismo interno de las burocracias que tienden a crecer y ampliar cada vez más sus ámbitos de control; huelga decir que éstos juzgan críticamente al Estado de Bienestar. Repasemos brevemente cuáles son las aportaciones de ambos puntos de vista.

La primera interpretación ayuda a recordar los problemas sociales y económicos a los cuales se han enfrentado los países occidentales durante el último siglo. Ante estos problemas el Estado ha intervenido por razones de solidaridad, pero también de eficacia.

⁷ Miralles Josep, op. cit.

De nuevo, las razones fueron al mismo tiempo solidarias y de eficacia económica y social: se trataba de evitar la caída de la economía, pero también de evitar procesos sociales que podrían haber terminado en una revolución. Se pueden hacer las mismas consideraciones a propósito de la actividad planificadora del Estado en terrenos que afectan al medio o largo plazo: problemas energéticos, problemas de desarrollo regional, etc.

Desde esta perspectiva histórica, el Estado de Bienestar es concomitante a la creación de los países más ricos de la historia de la humanidad, que son probablemente quienes han conseguido un nivel más alto de consumo, de seguridad y de igualdad de oportunidades. En resumen, la intervención del Estado ha producido a la vez solidaridad y eficacia.

La prioridad del Estado de bienestar era hacer compatibles el crecimiento económico con la seguridad social y militar. Es decir, deberían tener nuevas dimensiones lo público y lo privado. Entrando en ciclos populistas o financiando la industrialización a través de la protección, los privilegios y el endeudamiento.

Además de que, la “Iniciativa pública (Estado): Esta formada por las Administraciones públicas, los organismos autónomos y las empresas publicas. Financiada con fondos públicos a través de las distintas Administraciones en favor de todos los ciudadanos. Se responsabiliza de una distribución más adecuada de recursos, asegurando el crecimiento y procurando corregir los efectos perversos del Mercado”.

También existe el llamado “Monopolio del sector público: en donde sólo el Estado está capacitado para administrar el bienestar de los ciudadanos y para la prestación de servicios. Todos los servicios son realizados por el Estado de este modo se garantizaría su adecuada distribución entre aquellos que realmente lo necesitan. Las asociaciones estarían subordinadas al Estado”⁸.

⁸ Sáenz Rodríguez Raúl. “Del Estado de bienestar al pluralismo del bienestar”. <http://free.org/orto.htm>.

Otras visiones, optan por el mantenimiento de las conquistas sociales del Estado de Bienestar, desplazando el lugar central de trabajo como vía de integración hacia estrategias de "garantías mínimas" de integración social (una de cuyas manifestaciones sería el "salario social" o de "condiciones mínimas" de integración a través de programas especializados que permitan alcanzar a todas las personas su normalización social.

MANTENIMIENTO Y REFORMA DEL ESTADO DEL BIENESTAR

En su haber figura el haber reducido considerablemente las desigualdades, utilizando fuertes políticas de redistribución de rentas, bien en efectivo (pensiones), bien en especie (sanidad). Durante muchos años, además, se ha conseguido un apreciable crecimiento económico, lo que echa por tierra la teoría de que la intervención pública, por definición, frena el crecimiento económico: además de no impedirlo, lo hace más igualitario y menos injusto. Pero no todas las aspiraciones han sido colmadas. La pobreza y, sobre todo, la marginación, siguen existiendo; la movilidad social (movimiento de personas entre clases sociales) sigue siendo escasa, a pesar de la universalización de la educación; y, desde hace un par de decenios, el desempleo se ha convertido en el principal problema social de los países ricos sin que el sistema haya podido remediarlo.

En resumen, La habitual inercia imperante en las políticas públicas, consistente en seguir adelante con los mismos programas de gasto sin más modificaciones que las cuantitativas, no hace más que agravar los problemas existentes y no afrontar los nuevos.

El Estado de Bienestar debe cotejarse con los grandes problemas que afectan a la supervivencia de la humanidad: el drama de los países del "Sur" donde el hambre y la pobreza hacen estragos; el problema de supervivencia de la Humanidad que tiene que mantener los equilibrios básicos del planeta Tierra; el problema de la convivencia y del sentido de la convivencia en un mundo superpoblado donde sólo la solidaridad podrá orientar hacia formas de vida que hagan posible la supervivencia colectiva.

Pueden hacerse consideraciones parecidas a propósito de las intervenciones gubernamentales con políticas monetarias y presupuestarias. Estas se experimentaron como formas de salir de la gran crisis de 1929 y después, las políticas económicas llamadas "keynesianas", las han aplicado como "recetas" habituales. Evidentemente se trataba de llevar a cabo políticas anticíclicas que redujeran las antiguas crisis a pequeñas "recesiones" económicas.

Desde luego, a partir de los años sesenta asistimos a una cierta "explosión" del gasto público y en ella, de un modo especial, del gasto social: educación, salud, vivienda, jubilaciones y pensiones, prestaciones de desempleo. Desde nuestro punto de vista, en aquellos momentos se produjeron dos fenómenos complementarios.

A pesar de todas esas dificultades, no creo que el Estado de Bienestar esté condenado a desaparecer, ni siquiera a muy a largo plazo. No creo que el papel económico del Estado acabe reduciéndose a la mínima expresión que tenía antes de la Primera Guerra Mundial.

Ahora bien, La cuestión no es por tanto, si el Estado de Bienestar tiene o no futuro. La cuestión relevante es: ¿hacia que clase de Estado de Bienestar queremos encaminarnos?

Más bien, hacia un modelo de Estado de Bienestar destinado a proporcionar una "red de seguridad" a los individuos, como requisito mínimo imprescindible "en cualquier sociedad civilizada para paliar las situaciones de extrema pobreza a que puede conducir el libre mercado. En este modelo, inspirado en la tradición del liberalismo de Hayek y Friedman los beneficios se conciben a modo de beneficencia de la sociedad para los más desfavorecidos"⁹.

Es evidente que intentar preservar el Estado de Bienestar no meramente residual, capaz de garantizar la igualdad de oportunidades y evitar la dualización social, en un marco creciente integración entre las economías y la pérdida de autonomía de las políticas económicas es un reto nada despreciable.

⁹ Borrell José, " Reflexiones sobre el Estado de Bienestar", <http://www.upex.es/periiis.htm>.

La implantación del Estado de Bienestar parecía dejar prácticamente la resolución de los problemas y conflictos en manos del Estado: es decir su protagonismo y consolidación como único sistema de acción adecuado para satisfacer las necesidades de los ciudadanos. Esto hace que este tipo de Estados se caracterice por un constante aumento de su estructura, elevado gasto social en proporción al P.N.B. y un importante desarrollo del sector público.

El Estado de Bienestar propicia los siguientes cambios:

- La introducción y ampliación de una serie de servicios sociales entre ellos la seguridad social.
- Mantenimiento del pleno empleo como objetivo político primordial.
- Nacionalización de servicios fundamentales.

FUNCIONES CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVOS

La función clásica que se atribuye al Estado de Bienestar es asignar recursos para lograr la máxima eficiencia económica, y la justicia social, mediante el manejo del presupuesto público (gasto e ingreso) y en el marco jurídico e institucional que el Estado fija. Esta función básica tiene como gran objetivo alcanzar los beneficios que se derivan de la cooperación económica. Sin embargo, también es cierto que cumplir esta función encierra "una disyuntiva entre eficiencia y equidad, en la medida que no siempre es fácil determinar la línea fronteriza entre el dominio del Estado y del Mercado en la asignación de recursos entre usos alternativos"¹⁰.

Es por ello que el Estado, debe tener entre sus principales preocupaciones, en torno al bienestar social, se encuentran:

*Actuaciones generales, tendientes a conseguir un impacto global, que mejore la situación colectiva en el empleo, recursos disponibles, distribución de los recursos, etc.

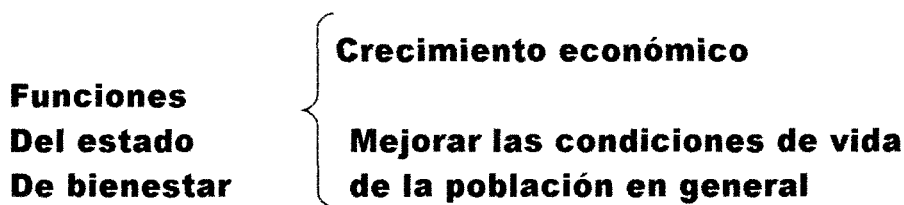
¹⁰ Ayala Espino José Luis, Limites del mercado limites del Estado, INAP, México, 1992, pág. 80.

* Actuaciones específicas dirigidas:

- + Resolver determinados problemas concretos (pobreza, paro...).
- + Organizar la satisfacción de determinadas necesidades (educación, vivienda, sanidad, información...).
- + Atender a los colectivos de población en razón de su edad, sexo, etnia, situación laboral, minusvalía.
- + Incidir en determinados ámbitos territoriales (barrios, pueblos comunidades).

Los problemas sociales de cada colectivo discriminado socialmente serán desarrollados como programas de bienestar social con medidas normalizadoras. Se inicia un proceso de superación de políticas sociales marginales, cuyos antecesores gremiales generaron en unos casos una sobreprotección paternalista y en otros una marginación institucionalizada. Con la política de bienestar social se desarrollan los principios de prevención, promoción de la autonomía personal e integración social, con medidas de acción positiva para la igualdad de oportunidades.

En si, una de las principales funciones, es la llamada: la economía al servicio del empleo y del bienestar social. Veamos de que manera:



El Estado de Bienestar no ha sido tan sólo la consecuencia de una u otra ley aprobada en determinada fecha, sino del compromiso social demócrata con las libertades para que éstas se hicieran efectivas y no quedaran en una mera declaración retórica. Pero, es cierto que sus orígenes tienen lugar dentro de un sistema de organización industrial taylorista, basado en la concentración productiva y la producción en serie.

Los cambios que las economías europeas han venido experimentando en los últimos años, la transformación del modelo de producción y su desconcentración, la terciarización de la

economía y los cambios habidos en el mercado de trabajo han influido en los sistemas de bienestar, originariamente de naturaleza marcadamente profesional, y los están obligando a adaptar las condiciones y supuestos de protección a las nuevas circunstancias. Tan cierta es la gran importancia que el desarrollo del Estado de Bienestar ha tenido para la modernización y mejora de la convivencia en nuestro país, como la gran presión que ha ejercido sobre el gasto público. Este, si no se toman medidas correctoras, tiende a la aceleración.

Ello es debido a tres circunstancias: primero, porque la tendencia al envejecimiento de la población se va a agudizar en los próximos años; segundo, al hecho de que los servicios públicos prestados tienen una potencialidad de demanda, y por tanto de gasto, casi ilimitada ; y tercero, porque en sectores como la sanidad, la educación, la atención a los mayores y otros similares, intensivos en trabajo, por definición sus costes crecen más que su productividad en términos económicos.

Para conseguirlo, el Estado ha crecido "hasta controlar entre el 40 % y el 50 % del PIB. ¿Cómo ha podido producirse este enorme crecimiento del Estado? Dos interpretaciones de la historia se enfrentan en este punto, interpretaciones que implican juicios de valor sobre su "bondad" o "maldad"¹¹.

El Estado de Bienestar debe reformarse y preservarse para que continúe siendo el factor de cohesión social clave que ha sido para las sociedades europeas. Pero una red de seguridad no basta. No es suficiente un Estado de Bienestar residual. Al menos para quienes aspiramos a la igualdad de oportunidades, para quienes creemos que además de una "red de seguridad" hace falta una "escalera" de promoción a través de oportunidades de educación adaptadas a las capacidades de cada cual y no predeterminadas por su condición social.

De esta función básica se derivan cuatro funciones: i) asignación eficiente de recursos en lo que se refiere a la provisión de bienes públicos y corrección de externalidades; ii)

¹¹ Miralles Josep, op. cit.

coordinación macroeconómica para mantener los niveles más altos de empleo en condiciones de relativa estabilidad y crecimiento económico; iii) regulación económica mediante leyes e instituciones; y iv) distribución del ingreso y la riqueza para alcanzar la justicia social.



Lo sustancial no es si el Estado debe tener la titularidad de los servicios sociales sino la facultad de su control y la fuerza para imponerlos.

LOS HECHOS Y RESULTADOS DEL ESTADO DE BIENESTAR

El Estado de Bienestar ha hecho un inmenso esfuerzo de integración de los trabajadores: en el aspecto laboral, los sindicatos y las leyes sociales les han dado capacidad de negociación, lo cual ha permitido que pudieran disfrutar como consumidores de los altos niveles de consumo que se han generalizado. Finalmente, el Estado, al reconocer los derechos sociales, ha hecho extensivos a todos los ciudadanos los derechos a la seguridad básica en la vida.

Para lograr estos objetivos el Estado de Bienestar se basa en una industrialización sostenida, un aumento del sector de servicios y en el desarrollo de las clases medias. Sus fundamentos son relativamente sencillos, por un lado se produce un reconocimiento de que cada miembro

de la comunidad debe tener un mínimo nivel de vida y para ello se responsabiliza de una serie de servicios (educación, vivienda, servicios sociales, seguridad social, etc.).

Por otro lado, se compromete a mantener una estabilidad económica, tratando de controlar los ciclos de crisis de la economía mediante su intervención a través de programas públicos. Finalmente se compromete al pleno empleo como uno de sus principales aspectos¹².

El Estado de Bienestar ha logrado importantes avances, quizás, el más importante, es la institucionalización de los derechos sociales, es decir, el derecho de todo ciudadano, por el hecho de serlo, a recibir determinadas prestaciones y servicios, que garanticen desde un mínimo de bienestar económico y de seguridad hasta el derecho de compartir la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado de acuerdo con los niveles prevalecientes de la sociedad.

LOS COSTOS Y LAS LIMITACIONES

Así como son muchos los costos también las limitaciones a los que se enfrenta, especialmente la clase media para llegar a un Estado de Bienestar, debido a que por ejemplo:

Los *poderes públicos* no sólo se proponen garantizar la satisfacción de la demanda social, sino que asumen también la gestión directa de la protección y los servicios sociales. Esto implica dejar en un segundo lugar a la iniciativa social. Esa estatalización de toda forma de intervención, puede ser uno de los factores que expliquen, el importante retroceso del asociacionismo en la década de los 80. Con un Estado en rápida expansión el poco organizado movimiento asociativo se va retirando progresivamente.

Sería ocioso relatar el cúmulo de razones humanitarias o de simple sentido común que claman en favor de mantener los mecanismos que permiten a millones de personas no caer

¹² Véase, Mishira R., *Crisis y futuro del Estado de bienestar*, Alianza, Madrid, 1989.

en la miseria material o moral. Desde esta perspectiva los hipotéticos costes del Estado de Bienestar son infinitamente más livianos que los costes del no Estado de Bienestar.

Otros adoptan una posición más intermedia y plantean limitaciones al Estado de Bienestar como formula de llegar realmente a los colectivos más desfavorecidos, disminuyendo las prestaciones a la población en general: Este traspaso masivo desde la sociedad hacia el Estado es el arma letal que puede llegar a bloquear las prestaciones públicas a los grupos de ciudadanos que verdaderamente necesitan ayuda de la colectividad para hacer frente a las circunstancias adversas en que se encuentran. Y esta sería la peor de las soluciones posibles, la que vendría a menoscabar la función tutelar que es propia del Estado contemporáneo respecto de los grupos sociales más desfavorecidos. Quizás, en este supuesto, habría de verse si las clases medias, que son las que mantienen estos servicios, estuviesen dispuestas a seguir sufragándolos con elevados impuestos, si saben que no van a poder tener acceso a ellos.

Los intentos de reformulación del estado de bienestar en una sociedad de bienestar (por si solo no podrá mantener la igualdad social) parecen tener mayores posibilidades en un mundo globalizado, que reclama la articulación de las diferencias entre lo local, regional y mundial. No reduciendo lo particular a lo universal, para no caer en el proceso reactivo de afirmar lo particular contra lo universal. Desde un aspecto prospectivo no es posible que se logre el acceso de las grandes mayorías del planeta

a los beneficios que hoy se ha llegado, sin la planificación y coordinación de mecanismos de mayor igualdad y ello pasa por repensar y reinstitucionalizar las políticas sociales. Por otro parece que se requiere cambiar la lógica de distribución y gestión que ya no pasa por la posesión de los medios de producción sino por la posibilitación y participación social en los mismos.

Teniendo en cuenta que los procesos de exclusión y fragmentación social se dan por los cambios en el mercado de trabajo y el papel limitado de la política social, también por el

rechazo social de los modos burocráticos de los servicios públicos (y en España y Uruguay por los cambios sociales de envejecimiento de la población, que provocan mayores demandas sociales). La alternativa a la crisis del Estado de Bienestar parece estar, por un lado en la construcción de un estado social en la responsabilidad política y mixto en la ejecución de las políticas sociales. Por otro en buscar consolidar una sociedad de bienestar donde lo público no se agota en lo estatal recreando el ser ciudadano como actor de derechos y deberes abierto a la aldea global desde la polis local.”¹³

EL ERROR, LA REALIDAD, LOS DEFECTOS

El peor error que tiene o provoca “el Estado de Bienestar, es el daño que ha hecho a la mentalidad de los hombres de nuestro siglo. El Estado ciertamente debe proteger las situaciones de indigencia y, en ejercicio de su función subsidiaria, extenderla a los contados casos que la sociedad no puede atender. El error del Estado del Bienestar es haber querido que esta protección se universalizara, alcanzando al inmenso número de aquellos que, sin necesidades perentorias, debían haber sido puestos a prueba para que dieran los frutos de que la iniciativa individual es capaz; en lugar de ello, generaciones enteras han sido adormecidas por el exceso de seguridad, con cargo al Presupuesto y, lo que es peor, en detrimento de las unidades productivas de riqueza que, de esta forma, se sienten desincentivadas. Lord Beveridge, «el Estado, al establecer la protección social, no debe sofocar los estímulos, ni la iniciativa, ni la responsabilidad. El nivel mínimo garantizado debe dejar margen a la acción voluntaria de cada individuo para que pueda conseguir más para sí mismo y su familia»”¹⁴.

Lo que, contrariamente, ha sucedido, es que nuestros contemporáneos, acostumbrados a tener cubiertas, sin esfuerzo, todas sus necesidades básicas, desde la cuna hasta la tumba, han perdido el amor al riesgo y a la aventura, creadora de riqueza. Preso de una paralizante excesiva seguridad, el hombre de hoy se desinteresa progresivamente de su contribución al

¹³ Díaz Emilio, op. cit.

¹⁴ Terres Rafael, “Del estado de bienestar a la sociedad de bienestar”, <http://www.hayek.org/esta.htm>.

desarrollo de la sociedad, lo que conduce a instituciones cada vez más ineficaces y anquilosadas. En esta situación, lo único que subsiste es la ambición por el enriquecimiento rápido y sin esfuerzo, fomentando la corrupción y el empleo de toda clase de artes torcidas para lograrlo.

El Estado del Bienestar, en manos de políticos que buscan sus propios objetivos de perpetuación en el poder, produce efectos contrarios a los que dice perseguir. El seguro de desempleo amplio y duradero, produce más paro; la ayuda a los marginados produce más marginación; los programas contra la pobreza producen más pobres; la protección a las madres solteras y a las mujeres abandonadas, multiplica el número de madres solteras y el número de hogares monoparentales... Los estadistas dicen que, a pesar de todo, el Estado del Bienestar produce sociedades socialmente más justas. Y pretenden probarlo, porque, haciendo un empleo abusivo del concepto de «justicia», han convertido en «derechos» a satisfacer en nombre de la «justicia social», lo que no eran más que reivindicaciones propugnadas por determinados grupos políticos y sindicales.

Por eso, aunque, en España, desde 1970 el peso del gasto social sobre el PIB se ha más que doblado, la gente no se siente satisfecha y pide más y más amplias prestaciones, continuando la escalada de presiones para convertir en derechos las pretensiones más absurdas y abusivas, como es, por ejemplo, la demanda de hacerse reembolsar los gastos de abortar, con lo cual, además de haber legalizado el crimen, se pretende que el crimen en que el aborto consiste sea pagado con el dinero de los contribuyentes, con total vulneración de lo que debe entenderse por Estado de Derecho”¹⁵.

Por lo tanto, el Estado de bienestar tiene la función de inhibir al individuo, Los defensores del Estado del Bienestar dicen, también están, corrompiendo de nuevo los conceptos, que, gracias a él, nuestras sociedades son más solidarias, cuando, en realidad, la solidaridad organizada con cargo al Presupuesto lo que hace es expulsar la virtud personal de la solidaridad, con sacrificio personal, de la que la sociedad dio abundantes pruebas antes de

¹⁵ Ibid.

que el intervencionismo estatal justificara la inhibición del individuo. Este es el daño moral hecho por el Estado del Bienestar: la vinculación del individuo al Estado. Sus efectos serán muy difíciles de desarraigar en unas generaciones crecidas al amparo del Presupuesto. No sin razón se ha podido decir que el ciudadano de nuestros días contempla la seguridad que el Estado del Bienestar le proporciona como algo consustancial a su propia forma de vida y a lo que difícilmente va a renunciar. Esto es lo malo.

Es cierto que el Estado de bienestar tiene la función de eliminar de la sociedad la virtud moral de la solidaridad. Pero también es cierto que asta ahora, la virtud moral de la solidaridad, que supone sacrificio y esfuerzo personal, aparece dañada por los efectos deletéreos de la solidaridad organizada por el Estado, con cargo al presupuesto, porque las conciencias se sienten tranquilizadas, ya que -piensan los ciudadanos- para ocuparse de los otros ya está el Estado, que para esto nos quita el dinero con los impuestos.

El Estado de Bienestar debe ser reinventado. Esta parece ser una conclusión unánime, al menos entre quienes piensan que el Estado del Bienestar constituye una conquista irrenunciable de las sociedades modernas y también entre aquéllos que, desde países en los que aún no se ha desarrollado un estado pleno, consideran igual de irrenunciable unas bases mínimas de dicho desarrollo.

LA CRISIS DEL ESTADO DE BIENESTAR

La eficacia del Estado de Bienestar que “se mide, fundamentalmente, en relación al binomio productividad/recursos, de forma que es necesario determinado nivel de productividad para no disminuir los recursos sociales- en una situación de crisis socio--Económica como la que vivimos actualmente ha de revisarse necesariamente, no debemos pasar por alto al respecto, el análisis de distintos expertos que ponen de manifiesto que entre el sistema de libre mercado y el Estado de bienestar se establece una relación jerárquica que implica sólo reciprocidad cuando lo requieren las necesidades del primero”¹⁶.

¹⁶ Mendizabal Antxon, “La crisis del Estado de Bienestar y las políticas de integración social: algunas consideraciones.”,

La protección social, los gastos de ella derivados, y muy en concreto la sostenibilidad del actual sistema de pensiones. El debate sobre la crisis y el futuro del Estado del Bienestar lleva años sobre la mesa de estudiosos y decisores políticos, así como en la agenda de preocupaciones prioritarias de los ciudadanos.

Las crisis económicas producen inexorablemente dos fenómenos simultáneos: el incremento del gasto y la discriminación de los ingresos públicos. Según Rodríguez Cabrero el primer fenómeno es consecuencia de los requerimientos que desde la economía privada se hace al Estado para la superación de las crisis mediante subvenciones, exenciones fiscales, etc. Son los gastos derivados de la función de acumulación, destinados a financiar los costes de capital fijo y a socializar los gastos de la fuerza de trabajo. Además, los estados en los periodos de crisis, deben afrontar los gastos derivados de la función de legitimación, es decir, los que produce el aumento de los servicios sociales (asistencia social, desempleo, etc.).

Mirando retrospectivamente de manera general rasgos la historia del estado benefactor, se han recorrido las siguientes etapas : luchas, conquista de derechos e institucionalización de políticas sociales y una prolongada crisis que desembocó en el desmantelamiento y en la reformulación.

Las políticas sociales funcionaron con un sentido de universalidad, en forma vertical y solidaria. “La crisis manifestó la desvinculación de lo financiero y económico, el clientelismo político, la burocratización, la no participación del ciudadano, con la consecuente perversión y la disociación Estado-sociedad (sociedad política-sociedad civil). A la vez el desmantelamiento unidimensional en América Latina provocó crecimiento, pero también acumulación económica en menos sectores, marginalización, malestar cultural y exclusión social de grandes mayorías.

Por otra parte la crisis fiscal del estado puso en duda su legitimidad como sustento único del bienestar, mostrando que éste no es el único prestador de servicios sociales.

La destrucción de los restos del estado protector en muchos países no trajo un bienestar equitativo y desaparición de la corrupción, como se prometió en la década del ajuste; por el contrario se agudizó la brecha entre ricos y pobres (apareciendo la categoría de los excluidos) y la corrupción se hizo mas explícita. El optimismo de la primera hora se ha trocado por un pesimismo e incertidumbre que no permite vislumbrar un futuro equitativo en la región. Por lo que la delincuencia, la droga, la depredación del ambiente y otros temas que preocupan no son mas que el síntoma del malestar de la cultura y la naturaleza que se expresa autodestructivamente en los más vulnerables. Y esto no solo es a nivel social, económico y ambiental sino en lo psíquico, subjetivo y existencial de la gente.”¹⁷

¹⁷ Díaz Emilio, op. cit.

CAPITULO II

TEORIA Y PRACTICA DEL ESTADO MINIMALISTA

REDEFINICION DE LAS FUNCIONES DEL ESTADO EN LOS AÑOS OCHENTA

Durante los años 80 se hicieron esfuerzos en todo el mundo para reformar las funciones del Estado siguiendo las pautas que señala el mercado, en todo el mundo. La redefinición de las funciones estatales estaban orientada al mercado mundial. En todas la sociedades imaginables, desarrolladas o en desarrollo, comunistas, socialistas o capitalistas, democráticas o autoritarias se demandan reformas. Y las reformas abarcan continentes enteros, Africa, Asia, América Latina, toda Europa. El Estado debe “Reducir su presencia y modificar su naturaleza. Debe abandonar su papel de agente económico principal en la mayoría de los sectores, para facilitar en cambio la actividad privada(...) reducir el poder y los recursos del Estado (...) reordenar las finanzas públicas, es decir, lograr un control más estricto del gasto, mejorar la gestión del presupuesto y la administración tributaria y reformar al mismo tiempo las relaciones fiscales entre los distintos niveles de gobierno”¹

Los cambios en las funciones del Estado presenta varias características en común:

- 1) Tienen alcance mundial,
- 2) La reducción de la participación directa del gobierno como regulador de la economía y propietario de empresas,
- 3) Afectan tanto al sector público como al privado y,
- 4) El transito desde un esquema de desarrollo cerrado hacia uno abierto al mercado mundial, vía apertura comercial.

La modernización de las funciones del Estado se ha centrado fundamentalmente en los siguientes aspectos: la necesidad de liberación de la economía; la supresión de subsidios; la

¹ “Hacia un estado más eficiente y de menor dimensión” en, Informe sobre el desarrollo mundial 1992, BM. Washington, pág. 133.

reducción del gasto público; la privatización de empresas paraestatales; la concentración de la economía pública, y la abolición del Estado corporativo. Esta readecuación del papel del Estado se debe a que se le considera congénitamente ineficiente. En consecuencia se busca sustituir al actual Estado por otro caracterizado por la brevedad de su organización, la agilidad de su movimiento y su alejamiento de la economía. En el discurso contra el Estado se propone una reducción drástica del gasto público, la desaparición de organismos y una privatización acelerada. Sin embargo, “la disminución del tamaño del Estado no es la solución a los problemas de América Latina.”²

Debe tomarse en cuenta que, la preocupación por el Estado y su papel en el desarrollo, su tamaño en relación con la economía y por sus modos de relacionarse con los actores económicos y sociales, ha estado siempre en el mundo de la economía política. Sin embargo, esta preocupación intelectual, registra ciclos, fluctuaciones y cambios de énfasis, así como periodos relativamente largos en los que priva un cierto consenso.

Puede esperarse, que lo privado y lo público, el Estado y el mercado, dan lugar en la realidad a combinaciones más que a polaridades, cuyo contenido y sentido específicos tienen estrecha relación con las coyunturas en que tienen lugar esas mezclas y permutas.

Para realizar esta redefinición de las funciones del Estado latinoamericano en la vida económica, por poner un ejemplo. Se argumentó que, “la construcción de mercados nacionales cerrados en base a tarifas que protegían a la industria nacional, o en base a subsidios en forma de créditos baratos, exenciones fiscales y transferencias (por ejemplo, para programas de vivienda popular, para aliviar la situación de quienes tienen ingresos muy bajos, para pensiones estatales, para programas de comercialización de alimentos básicos), sólo provocaba severas distorsiones en los precios relativos, aparte de la realidad de que las limitaciones de la demanda por el tamaño pequeño del mercado interno impedían a las empresas aprovechar cabalmente las economías de escala”³.

² Omar Guerrero Orozco, *El Estado en la era de la modernización*. México, Plaza y Valdés, 1992, pág. 170.

³ Álvarez Béjar Alejandro, “El estado nacional y el mercado: mitos y realidades de la globalización, en *Investigación Económica*, núm. 207, enero-marzo, 1994, pág. 162.

Aun que la corriente neoliberal pretende alejar al Estado de la economía, de él se esperaba capacidad para conducir el ajuste a los resultados esperados. De esta forma el Estado tiene que conducir el ajuste, y a la vez que llevar a cabo el suyo propio. Se busca que el Estado habilite “a las economías capitalistas para encarar la inestabilidad que es propia de su estructura y su dinámica, así como para enfrentar los desafíos que devienen del propio cambio en las formas de producir.

Por eso la “desaparición, o arrinconamiento, del Estado, a las tareas elementales de orden y ley, era y es visto como una medida salvadora central, fundadora de un orden nuevo, limpio de adherencias voluntarias o institucionales (...)” Se reconoce que lo que existe entre el “Estado y el mercado es un conflicto sin fin, sistémico, que sin embargo ha sido capaz de producir plataformas y equilibrio duraderos y básicamente acumulativos. De aquí la futilidad de proclamar bien el fin del mercado, bien la domesticación definitiva del Estado, cuando no su abolición.”⁴

La historia lo ha demostrado, “en los orígenes del Estado liberal democrático (aquel basado en el principio del *laissez faire*), lo que ocurrió primero fue el liberalismo y luego vino la democracia. Mucho más adelante, por lo peligros de disolución contenidos en los planteamientos de las fuerzas políticas socialistas, el Estado liberal se transformó en un Estado social, fuertemente regulador, garante del bienestar común”⁵.

⁴ Cordera Campos Rolando, “El estado y el desarrollo: revisiones y reafirmaciones”, en Problemas del Desarrollo, México, vol. XXII, núm. 84, enero-marzo, 1991, pág. 114 y 119.

⁵ Álvarez Béjar Alejandro, Op. cit. 166-167.

DETERMINANTES DE LA REDEFINICION DEL ESTADO

Principal incentivos que determinaron la redefinición de las funciones del Estado en los años ochenta, tanto internacionales como nacionales:

Factores internacionales

- 1) “La declinación del ciclo de comercio internacional. Al declinar la actividad económica se reducen los ingresos gubernamentales, lo cual obliga a los dirigentes políticos a recortar subsidios, reducir el número de empleados y deshacerse de costosos e improductivos - elefantes blancos-,
- 2) El deseo de alcanzar mayor competitividad frente a la capacidad para exportar de los Países de Industrialización Reciente (PIR),
- 3) La crisis de la deuda,
- 4) Las presiones del FMI,
- 5) La competencia regional entre países vecinos y,
- 6) La actitud -imitadora- de los gobiernos.”⁶
- 7) Insatisfacción internacional por el desempeño del Estado,
- 8) El fin del comunismo,
- 9) El aumento del precio del petróleo, y
- 10) Disminución de los precios de las mercancías de exportación.

Factores nacionales

- 1) La eficiencia en descenso de la intervención gubernamental,
- 2) El descontento de la élite con las políticas del gobierno,
- 3) La existencia de una clase activa en la esfera de los negocios que actúa como grupo de presión favorable a la reforma.
- 4) Los gobiernos consideran necesario para fortalecer su legitimidad política,

⁶ Wilson Ernest J. III y Gordon David F., “El gran alcance de las reformas económicas con base en el mercado”, en Perspectivas Económicas.

- 5) En los países Latinoamericanos el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones,
- 6) Conflictos armados (en algunos países),
- 7) Déficit fiscal,
- 8) Recesión, por ejemplo en el caso de México, en 1982 inició la revisión de sus estructuras estatales, cuando se hizo evidente que el crecimiento había llegado a una terminal de estancamiento. Los objetivos explícitos de dicha revisión, sin embargo, tuvieron como referencia central el ajuste ortodoxo, que en el corto plazo buscaban generar los excedentes necesarios para cubrir el servicio de la deuda y, a través de ello, reubicar al país en las corrientes internacionales de crédito.
- 9) Exigencias técnicas, ideológicas y transnacionales de un aislamiento estatal respecto de demandas inmediatas, es ofensiva liberista, anarquista, contra el Estado.

MAS MERCADO Y MENOS ESTADO

Son varios los cuestionamientos los que surgen en relación a las funciones que desempeña el Estado y las que desempeña el Mercado. Ahora veamos porque rige el mercado sobre el Estado.

Al respecto, se empezó por cuestionar el uso de las políticas fiscales y de gasto público, como mecanismos de crecimiento, argumentando que en la práctica -desestabilizaban- la economía, ya que provocaban inflación, implicaban un elevado nivel de impuestos y comprimían el despliegue social del espíritu de empresa. A demás el Estado se mostraba ineficiente para lograr el -pleno empleo-, pues “a través del seguro de desempleo, desincentivaba la búsqueda de trabajo, perpetuando de esa manera la situación del trabajador desempleado y su pobreza”⁷.

Pero el argumento más estratégico consistía en cuestionar el funcionamiento de la empresa

núm. 36, 1981, pág. 60.

⁷ Álvarez Béjar Alejandro, Op. cit., pág. 162.

Por eso, las propuestas macroeconómicas de corte monetarista se concentran en recomendar que se ha la eficiencia del mecanismo del mercado la que mande la señal para una correcta ubicación y distribución de los recursos en la economía, y centra la regulación del Estado en la manipulación de un conjunto específico de instrumentos de política económica como el tipo de cambio real, la tasa de interés, los tipos de impuestos y el nivel general de recaudación, el monto y la dirección del gasto público, la desregulación de los flujos de inversión extranjera, la política salarial, etc. Los partidarios de esa perspectiva tienen también a afirmar que el gran agente del dinamismo económico es el empresario.

Por lo tanto, vino la propuesta de dar un impulso generalizado a los esquemas de economías -abiertas-, rompiendo a fondo por un lado con la lógica de los mercados nacionales cerrados, pero por otra parte, colocando todos los incentivos a favor de los esquemas de crecimiento orientados a la exportación, ambos aspectos claves para la operación fluida de una empresa transnacional más integrada internacionalmente, lo que se expresa en que un elevado porcentaje del comercio mundial ocurre como comercio intraindustrial e intrafirma.

Sin embargo, aunque los monetaristas o neoliberales propugnan una disminución drástica del Estado en la vida económica reconocen que es necesaria la intervención del Estado en “tres espacios estratégicos de la regulación estatal monetarista: el mercado de capitales; el mercado laboral; la coordinación macroeconómica como nuevo manejo de la demanda.”¹¹. por lo tanto, en el capitalismo, por lo menos desde el punto de vista estructural, el estado y el mercado se superponen el uno al otro.

Con la implantación universal del esquema del Estado neoliberal, se centraliza y concentra la riqueza y además pierden autonomía los Estados periféricos, se separan rápidamente las instituciones sociales para garantizar derechos individuales fuertemente excluyentes, lo que refuerza el autoritarismo político llegando así a un círculo vicioso: Ya que, para los Estados nacionales de países periféricos, con la cesión del control de espacios estratégicos de la política económica, lo cual da como resultado que se debilita la capacidad nacional estatal de

¹¹ Ibid., pág. 165.

instrumentar cualquier política que vaya en contra de la operación libre de las fuerzas del mercado. Pero lo más grave, es que como poder emanado de la sociedad, el Estado se ve severamente limitado para cumplir con las cambiantes preferencias políticas que aparentemente se expresan como cambio de gobierno en sociedades formalmente plurales y democráticas.

Sin embargo, “La polémica Estado *versus* mercado puede oscurecer el hecho innegable de que siempre al Estado, independientemente de cuán capitalista ó libreempresista “ sea la sociedad”, tiene la función de establecer el marco institucional en que el capitalismo opera. El hecho concreto es de que en una sociedad capitalista el Estado legitima las relaciones sociales. Ciertamente, puede introducir correcciones y reformas, pero básicamente asegurar el funcionamiento del sistema”¹². Además cabe remarcar que el mercado reproduce en su funcionamiento la forma de poder social imperante y, si es así se deja al mercado la asignación de recursos esperando que estos fluyan hacia los sectores que tienen poder o a las actividades que a estos interesa.

Es un hecho que el mercado, como relación social, reproduce constantemente la diferenciación social, por ejemplo, mediante mecanismos directos e indirectos distribuye el ingreso, la situación de los sectores menos favorecidos no puede expresarse positivamente en el mercado. Por otra parte “en la visión monetarista el aspecto más importante de la economía es la formación de precios, ello no le impide reconocer que unos precios son más importantes que otros, por eso sugieren concretarse en los tres que son claves para el capital: el tipo de cambio, la tasa de interés y el nivel de salarios. Estos son los precios - líderes- en el mercado de capitales y su determinación define no sólo el nivel general de rentabilidad del mundo de los negocios privados, sino la competitividad de un país respecto a otros”¹³.

¹² Faletto Enzo. La especificidad del Estado en América Latina, en Revista de la CEPAL, núm. 38, agosto, 1989, pág. 75.

¹³ Alvarez Béjar Alejandro, Op. cit., pág. 165.

El mercado libre, “deja a todos (...) en libertad perfecta para buscar la consecución de sus propios intereses, y entrar con su actividad y su capital en competencia con la actividad y capital de los demás hombres o categorías sociales. El soberano queda completamente extenso de toda obligación... de dirigir la actividad de los particulares y de encaminarla hacia las ocupaciones que más convienen al interés de la sociedad. De acuerdo con este sistema de libertad natural el soberano sólo tiene que atender tres obligaciones, (...) *primera*, la obligación de proteger a la sociedad de la violencia y de la invasión de otras sociedades independientes; *segunda*, la obligación de proteger, hasta donde esto es posible, a cada uno de los miembros de la sociedad, de la justicia y de la opresión que puedan recibir de otros miembros de la misma, es decir, la obligación de establecer una exacta administración de la justicia; *tercera*, la obligación de realizar y conservar determinadas obras públicas y determinadas instituciones públicas, cuya realización y mantenimiento no puede ser nunca de interés para un individuo particular (...)”¹⁴

A estos tres deberes básicos del Estado los Friedman añaden uno más, la obligación de proteger a los miembros de la comunidad que no se pueden considerar como individuos ‘responsables’. Friedman limita las funciones del Estado en la práctica a asegurar la “ley y el orden” esta visión es típica del pensamiento liberal de finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX.

Un gobierno que mantenga la ley y el orden, defina los derechos de propiedad, sirva como un medio para modificar los derechos de propiedad, resuelva sobre las controversias relativas a la aplicación de las leyes, asegure los contratos, promueva la competencia, suministre un marco monetario, se dedique a contrarrestar a los monopolios técnicos y a superar los efectos “de vecindad” considerados generalizadamente como suficientemente importantes para justificar la intervención gubernamental, y que complemente la caridad privada y la familia en la protección de los irresponsables sean éstos locos o niños, tal gobierno claramente tendría importantes funciones que cumplir. El liberal consistente no es un anarquista.

¹⁴ Milton Friedman, op. cit., pp. 12-13.

Los teóricos del Banco Mundial, limitan igualmente la funciones del estado, “Hay cuatro grupos de bienes y servicios que, por sus características, suelen impedir el funcionamiento o al menos el funcionamiento eficiente- de los mercados, lo que podría justificar la intervención estatal (aunque no necesariamente el suministro directo de dicho bienes y servicios por parte del Estado). Son los siguientes:

- a) Los bienes públicos; la defensa, la ley, el orden y la protección ambiental.
- b) Los bienes con externalidades, o efectos secundarios, de carácter positivo; la salud pública y la educación.
- c) La explotación de los monopolios naturales; gasoductos, las redes de transporte local y otros servicios de infraestructura.
- d) Los gobiernos pueden regular las pensiones y los seguros del sector privado y complementarlos con pensiones y seguros estatales básicos y dar información a los consumidores”¹⁵

Por todas la ineficiencias que presenta el Estado, de acuerdo con los neoliberales, “Es preciso vigilar implacablemente al estado e impedir a cualquier precio su crecimiento. Aún guiado por personas nobles y democráticas, el estado es el enemigo irreconciliable del mercado y, por ende, de la libertad. En consecuencia el desmantelamiento de los hipertrofiados aparatos estatales es un imperativo irrenunciable si es que se quiere preservar la libertad”¹⁶.

¹⁵ “Hacia un estado mas eficiente y de menor dimensión” en, Informe sobre el desarrollo mundial 1992, BM, Washington, pág. 135.

¹⁶ Milton y Rose Friedman, Libertad de elegir, Grijalbo, Barcelona, 1980, p. 21.

LAS FUNCIONES DEL ESTADO, DE ACUERDO CON LA TEORIA DEL ESTADO MINIMALISTA

1) Cambiar la visión paternalista del Estado por una de Mercado

Se trata de generalizar la ideología neoliberal que señala que, “la asignación más eficiente de los recursos se logra por el propio funcionamiento del mercado y que la sociedad en su conjunto se puede beneficiar de él.”¹⁷

Se siguen formulando constantemente criterios que destacan la convivencia de predominio de las relaciones de mercado. Al respecto el Banco Mundial en su informe de 1992 dice; “Una labor especial de los gobiernos durante la transición es la de educar a la opinión pública para que comprenda la necesidad y el proceso de las reformas, incluida la de los mismos poderes públicos, y explicar con todo detalle las posibles políticas disponibles y la decisiones gubernamentales. Se trata de un elemento decisivo para promover el consenso y movilizar el apoyo a la reforma”.

Algunas de las medidas principales tomadas por el gobierno de Reagan, desde sus inicios, fue la de moderar o rescindir la regulación gubernamental que se había tornado tan gravosa para las empresas comerciales privadas, las instituciones educativas y los gobiernos estatales y municipales.

La filosofía del gobierno de Reagan era “detener decididamente la intromisión del gobierno federal en la vida de los ciudadanos de los EUA, en las decisiones de los empresarios estadounidenses y en las opiniones que encaran decenas de miles de funcionarios y administradores gubernamentales estatales y municipales. Por regla general, no creemos que los trabajadores, gerentes, inversionistas y administradores necesiten al gobierno federal para tomar decisiones razonadas e inteligentes respecto a la mejor manera de organizar y conducir su vida y sus actividades cotidianas.”¹⁸

¹⁷ Faletto Enzo. Op. cit., pág. 74.

¹⁸ Weidenbaum Muray L., “Reforma regulativa: un arranque veloz”, en Perspectivas Económicas, núm. 36, 1981, pág. 8.

El Estado debe utilizar los mecanismos de mercado, por ejemplo en la administración Reagan, “En la energía, como en otros ramos, la política de la administración es confiar siempre que sea posible en la eficacia y disciplina del mercado libre para lograr objetivos públicos. Por lo tanto, uno de nuestros primeros cambios regulativos y quizá el más divulgado, fue acelerar la liberalización de controles a los precios del petróleo. El programa de asignación de petróleo crudo, que nosotros suprimimos, fue un ejemplo clásico de un reglamento que, a la vez, perjudicaba a la economía en conjunto y a nuestras metas nacionales sobre energía. Primero al mantener bajos los precios internos del petróleo y subsidiar a los productores menos eficientes, el programa de asignaciones desalentaba el desarrollo de nuevas fuentes de suministro, frustraba los intentos de conservación de energía y desperdiciaba literalmente millones de barriles de petróleo en operaciones de refinación ineficiente. Segundo, el programa ejercía simultáneamente presión ascendente sobre el precio del petróleo extranjero y aumentaba nuestra dependencia del mismo, poniendo así en peligro la seguridad de los EUA en materia de energéticos.”¹⁹. Por lo tanto, es mejor el mercado como mecanismo regulador del precio del petróleo.

De esta forma no se debe esperar del Estado siempre las soluciones a los problemas, sino que todo debe iniciar desde lo particular, es decir, que la toma de decisiones individuales en el sector privado es en no pocas ocasiones la respuesta más efectiva. El resultado será un mejoramiento básico en el clima en que tienen lugar la innovación y la aceptación del riesgo, lo que nos lleva a una economía más productiva y un nivel de vida más alto.

Le corresponde al Estado orientar la economía hacia una lógica de mercado, “ la acción gubernamental sirve para introducir un comportamiento más orientado al mercado. Esto puede abarcar desde un solo caso de desregulación de los precios en un sector específico y en un producto determinado hasta la venta de una empresa de servicio públicos propiedad del gobierno o de una empresa manufacturera a inversionistas privados (...) cambian el comportamiento económico de los individuos y las empresas (...) a fin de reducir la esfera gubernamental y ampliar el papel del sector privado y de los mercados.”²⁰

¹⁹ Idid., pág. 9.

²⁰ Wilson Ernest J. III y Gordon David F., op. cit., pág. 59.

De esta manera a medida que cambian las condiciones económicas y políticas, los gobiernos van reconociendo y aceptando la función central de los incentivos del mercado para motivar un comportamiento, sin tener que apoyarse de manera directa en los subsidios y disposiciones gubernamentales. Con la experiencia, nuevas políticas gubernamentales para cambiar el comportamiento económico de los factores orientándolos más hacia una lógica con base en el mercado pueden aparecer tanto en las sociedades capitalistas como en las no capitalistas.

Orientar la economía al mercado llevan consigo un cambio institucional que hacen pasar de los procedimientos directivos y administrativos a los mecanismos del mercado. Las políticas liberales, dejan que las fuerzas del mercado se encarguen de seleccionar a los ganadores. El papel del gobierno, en ningún caso deberá ser el de dictaminador sobre qué empresas o qué sectores son o podrán ser ganadores o perdedores, ni el de salvador de empresas en quiebra.

De acuerdo con Ernesto Zedillo Ponce de León “En México, (...) el Estado había ganado una enorme penetración que invadía los espacios legítimos de la sociedad civil y avasallaba la vida productiva, al tiempo que descuidaba el cumplimiento de sus responsabilidades genuinamente fundamentales e irrenunciables (...) El Estado crecientemente propietario que surgió durante las décadas recientes mostró su incapacidad para salvar los retos de una población en rápido aumento, para estimular el desarrollo de una planta productiva y competitiva, para ofrecer con suficiencia y calidad bienes y servicios necesariamente públicos (...) hacer transparente su relaciones con una sociedad que ya era distinta”²¹. Por todo esto ya no era viable utilizar al Estado, como promotor del crecimiento.

Ahora era necesario introducir los mecanismos del mercado en la economía mexicana quienes fabrican los mejores y más baratos productos permanecerá en los mercados y los consumidores se beneficiarán de la mayor calidad y la disminución de los precios. En este razonamiento existe una fuerte dosis de automaticidad entre la disminución de la interferencia gubernamental sobre los mercados y el logro del crecimiento óptimo.

²¹ Zedillo Ponce de León Ernesto, “Reorientación de la acción Estatal y efecto de la modernización del Estado”, El mercado de valores, núm. 16, agosto 15, 1991. Pp. 3-4.

Supuestamente, con el lineamiento que ofrece el mercado, según Zedillo “el Estado adquiere una dimensión más justa y adecuada a sus objetivos (...) Los mexicanos están reconociendo en el nuevo Estado a un mejor representante, eficaz en el cumplimiento de sus obligaciones sustantivas, adecuadamente dotado para asumir los formidables desafíos que enfrentamos en materia de bienes y servicios públicos, mejor proveedor de la infraestructura económica” En consecuencia al Estado le corresponde, introducir la ideología libreempresista, pero al mismo tiempo “tiene como tarea primordial velar por el funcionamiento del mercado, aunque no queda muy claro si debe velar por el sistema de poder que el mercado real significa o si se trata de adecuarlo a las condiciones que la teoría supone.”²²

2) Disminuir la regulación al sector privado

De acuerdo con la dinámica presentada por el capital, en los años 80's, se hace necesaria una disminución en la regulación del Estado al sector privado, como se dio el caso en la administración Reagan se eliminaron “decretos federales que obligan a empresas, instituciones educativas y gobiernos estatales y municipales a gastar miles de millones de dólares de sus escasos recursos para proporcionar servicios y productos para los que hay poca o ninguna demanda auténtica. Al eliminar estos decretos, estamos permitiendo mayor libertad de opción al ciudadano común una menor tasa de inflación y el potencial de mayores ingresos netos (...) debemos hacer que los programas regulativos funciones mejor. Y nuestro sistema actual de regulación es con frecuencia tan corrupto y opresivo. “la regulación excesiva impone a los productores costos muy altos y limita la competencia al elevar injustificadamente los precios; discrimina entre diversos agentes productivos; desalienta la búsqueda de la productividad y vuelve ineficiente la asignación de recursos. Pero la consecuencia más negativa del exceso de regulaciones es que un mercado distorsionado castiga a quienes dispones de menor capacidad de inversión, como los medianos y pequeños industriales y comerciantes, orillándolos a prácticas de economía subterránea (...) Con el propósito de que el Estado esté mejor capacitado para estimular la

²² Faletto Enzo., Op. cit., pág. 74.

actividad productiva se ha iniciado la transformación a fondo del marco de regulaciones interno”²³

Es decir, en este caso Estados Unidos, según Weidenbaum “una regulación menos costosa y más sensata que reducirá la incertidumbre y los retardos en la decisiones sobre inversión. Al decrecer la incertidumbre y el retardo, se reducen los gastos de operación mercantil, lo que a su vez ayuda a hacer a la industria estadounidense más productiva y competitiva, abate los precios de los bienes y servicios para el consumidores de los EUA y ayuda a disminuir la tasa de inflación”.

El alivio de la regulación provocará también reducciones en los costos de producción de bienes y servicios, “Se espera que las medidas regulativas iniciales anunciadas como parte del paquete de liberalización para el automóvil, por ejemplo, ahorrarán a los consumidores al menos 9,000 millones de dólares en el costo de compra y operación de un auto o camión nuevo tan sólo en los próximos cinco años. En resumen (...) el alivio regulativo reducirá la inflación, incrementará la productividad nacional y la competitividad internacional, reanimará el crecimiento económico, y restaurara la confianza en el futuro de la economía estadounidense.”²⁴

La desregulación de las actividades económicas en rigor: una nueva forma de regulación, lo mismo si se trata de suprimir restricciones a las actividades que pueden recibir inversión extranjera, que cancelar formas de operación exclusiva de los empresarios -nacionales- en las instituciones bancarias, o suprimir los controles de cambios para dar libre movilidad internacional al capital.

Mientras que en el caso mexicano según Zedillo : “La estrategia de desregulación ha seguido algunos lineamientos pragmáticos, que van desde dar flexibilidad a procesos que atañen a todos los sectores de la economía, como normas, requerimientos de calidad, reglas operativas de las comunicaciones y el transporte; hasta eliminar monopolios (...) la

²³ Weidenbaum Muray L., Op. cit., pág. 8.

²⁴ Ibid., pág. 11

desregulación es un requisito indispensable para que los impactos de la liberalización comercial pueda absorberse con facilidad y se avance en la estabilidad de precios. La eliminación de regulaciones obsoletas abre nuevos mercados y fomenta los flujos de inversión.”

En el caso mexicano “poco cuenta las experiencias históricas que lo contradicen, pues aparte del capitalismo clásico de Inglaterra, prácticamente en todos los casos de capitalismo tardó como los de Estados Unidos, Francia, Alemania y Japón, la acción estatal y ciertas formas de proteccionismo fueron fundamentales para que alcanzaran etapas de desarrollo avanzado. Pero se riñe también con las experiencias de la segunda posguerra mundial en los casos nuevamente de Alemania y Japón, pero sobre todo, de Corea del Sur.”²⁵

Pero al mismo tiempo tiene que reconocerse que la desregulación necesita la intervención directa del Estado y de este modo se contraponen los postulados neoliberales, que dictan una mínima participación del Estado en la vida económica, “El caso mexicano -al igual que Chile- indica que, en términos generales, los casos exitosos de liberalización económica han requerido una fuerte intervención estatal (...). No es casual que en ambos casos prevalecieran condiciones autoritarias, ya que dado el alto costo social es mucho más difícil realizar una reestructuración económica de la radicalidad exigida bajo condiciones democráticas.”²⁶

Por otro lado en los Estados Unidos, administración de Reagan no se descarto la regulación que, sirva inteligentemente al interés público. Pero el recurso de la regulación debería ser siempre el último paso al afrontar un problema. es decir que antes de regular, deberíamos estar seguros de que dicha regulación beneficiaria no nadamas a E.E. U.U. sino al mundo. Siempre que el gobierno recurre a la regulación, corremos el riesgo de que el sistema de mercado (que tan bien funciona en la mayoría de los aspectos) sufra deterioros crecientes, no intencionales, como efecto colateral. Por lo que según Weidenbaum, El postulado debería ser en favor de la toma de decisiones privada.

²⁵ Alvarez Béjar Alejandro., Op. Cit., pág. 157.

²⁶ Lechner Norbert, op. cit., pág. 151.

3) Promover la apertura comercial

El Estado, en especial, “El Estado periférico cumple una función primordial en el relacionamiento con el centro económico, pero también establece mediante legislación el modo de operación de los grupos productores extranjeros, incorporados en la producción local (...) La historia de los modos en que la transnacionalización ha influido en el Estado en América Latina es relativamente conocida. En muchos países, la presencia decisiva de las empresas transnacionales en sectores claves de la economía significó que incluso el dinamismo del desarrollo interno se viera fuertemente influido por las políticas de dichas empresas y que la importancia de la acción del Estado en ese dinamismo, fuera menor. De hecho, en muchos casos, al Estado no le quedo más que sumarse a la dinámica impuesta por las transnacionales. En algunos Estados latinoamericanos, para enfrentar el fenómeno de la transnacionalización, intentaron aplicar políticas apoyadas en las nuevas situaciones que este fenómeno estaba generando”²⁷. Ahora bien no solo es necesario destacar que una cierta forma de funcionamiento del capitalismo transnacionalizado - y en cierto modo, de dependencia - pone en peligro o disminuye la autonomía y el poder del estado sino que algunos grupos internos, principalmente los que propician estrategias de exportación a ultranza, refuerzan esta tendencia al oponerse a lo que consideran intervención estatal perniciosa.

En general, las transnacionales opinan menciona Faletto, que la intervención estatal es ineficiente y dañina para el “verdadero desarrollo”. La estrategia que proporcionan dichos grupos pone énfasis en la necesidad de que el Estado se retire del mercado, se eliminen las restricciones al Comercio Internacional así como las denominadas “rigideces internas”, se haga uso de los instrumentos de política (generales e indirectos) para contener la inflación y se promueva la orientación hacia la exportación.

El fenómeno de las transnacionales no solo afecta a los países periféricos, si no que también este se ha advertido incluso en las economías centrales y se afirma que ha surgido en muchos

²⁷ Faletto Enzo., Op. cit., pp. 71-72.

casos una contradicción entre las políticas de las grandes corporaciones y las orientaciones gubernamentales. El hecho está en que se pone de relieve es que las políticas económicas nacionales dejaron de tener plena eficacia. Es obvia la incidencia de estas circunstancias en los fundamentos de los sistemas políticos, como la capacidad de autonomía y la soberanía.. Por lo tanto se impulsa la apertura comercial, como mecanismo de expansión para las transnacionales.

A las empresas transnacionales se les puede ver como el agente activo del proceso de apertura comercial, ya que responde a su dinamismo y lógica.²⁸ Y el Estado debe promover una eliminación de los aranceles para orientar a la economía hacia el mercado mundial, al adoptar una desgravación arancelaria, el Estado envía un mensaje a los empresarios sobre la necesidad de adaptarse a la competencia internacional.

En el caso de México, “la apertura (...) se inició en julio de 1985 con la sustitución de una gran cantidad de permisos previos, o licencias de importación, por aranceles”²⁹. Esta apertura siguió los mecanismo que ofrece el mercado, argumento Zedillo que “los avances en la política de apertura comercial al exterior han servido de manera notable a la estabilidad macroeconómica, promoviendo a la vez, la eficiencia microeconómica (induce una asignación más eficiente de los recursos hacia aquellos sectores en que el país cuenta con genuinas ventajas comparativas”.

4) Disminuir el costo salarial de las empresas privadas

A través de suprimir la regulación, simplificando o eliminando controles sobre la mano de obra y manipulación política de los salarios mínimos podría esperarse un mejor aprovechamiento de las oportunidades del mercado en ese sector.

²⁸ Ver, Vidal Villa José María, Mundialización de la Economía vs. Estado Nación : Cambio tecnológico y migraciones, en Investigación Económica, núm. 205, julio - septiembre de 1993., pág. 151.

²⁹ Willmore Larry, Máttar Jorge, “Reconversión industrial, apertura comercial y papel del Estado en Centroamérica”, en Revista de la CEPAL, núm. 44, agosto, 1991, Santiago de Chile, pág. 8.

El presidente Reagan “suprimió el programa regular de salarios y precios llamado -voluntario- del Consejo sobre la Estabilidad de precios y salarios, con lo que elimino el papeleo y las cargas regulativas impuestas por esa agencia (...) desregulación salarios, (...) reducción de las reglamentaciones que dificultan la participación en los mercados (por ejemplo, aboliendo las juntas mercantiles, simplificando las disposiciones laborales sobre contrataciones y despido, o la adquisición de derechos de propiedad sobre la tierra); y eliminación progresiva de controles en materia de mercados (...) mano de obra.”³⁰

Con esta desregulación del sector laboral, se pretende reducir el nivel salarial y prestaciones del sector obrero, todo esto en beneficio de los capitalistas, al reducir sus costos.

5) Disminuir o eliminar subsidios a sectores minoritarios, sin influencia política

En este sentido, son las organizaciones empresariales las que expresan las demandas sociales y se suponen contribuyen a la elaboración de las políticas. Podría decirse, entonces, que, el Estado, más que un Estado de ciudadanos es un Estado de organizaciones, es decir, grupos. Es por ello que en América latina, el resultado inmediato es que, al no estar organizados las clase populares, su posibilidad de ejercer los derechos ciudadanos disminuye considerablemente. Por lo tanto son aquellos sectores o grupos de ciudadanos que no están organizados, los que se ven afectados por la reducción de los subsidios.

Por ejemplo en E.U. en la administración Reagan “El secretario de educación revocó reglamentos propuestos que habrían exigido que todos los sistemas escolares ofrecieran una forma particular de instrucción bilingüe a niños cuya lengua materna no es el ingles, a un costo calculado en 1,000 millones de dólares durante los primeros cinco años y, después, entre 72 y 157 millones al año”³¹. De esta forma se reducen los subsidios a los hijos de emigrante ilegales en E.U.

³⁰ Wilson Ernest J. III y Gordon David F., Op. cit., pág. 60.

³¹ Weidenbaum Muray L., op. cit., pág. 10.

6) Reducir el gasto presupuestal

En el caso de Estados Unidos, la administración Reagan tiene como función “las reducciones en los presupuestos de las agencias federales. La administración ha propuesto que el gobierno federal reduzca los gastos sobre las actividades de regulación en 144 millones de dólares durante el año fiscal 1981 y en 395 millones en el año fiscal 1982, en comparación con los presupuestos de la anterior Administración Carter. Como resultado de esas reducciones, en el año fiscal 1981, por primera vez en más de una década, no habrá incremento real en los desembolsos del gobierno federal para actividades reguladoras. Y, si el Congreso lo acepta (...) el año fiscal 1982 presentara la primera disminución de año a otro (después del ajuste por inflación) en muchos años , en los gastos federales para actividades regulativas.”³²

Sin embargo en ocasiones, la reducción de los gastos a menudo consisten en la disminución dentro del presupuesto de los componentes no asalariados. Esto puede equipararse a una disminución del déficit presupuestario, pero en la práctica también puede crear obstáculos a la modernización del sector público porque dificulta que los empleados realicen bien su trabajo. Además de que al haber una reducción de los sueldos también puede rebajar la calidad del personal que permanece en el sector público. Por lo tanto, es difícil resolver este problema, que plantea la ideología neoliberal, entre menos gasto del gobierno y modernización del mismo.

En consecuencia, la acción del gobierno sobre el Estado se concentro en la reducción del gasto público y su reorientación, con el consecuente daño sobre los tejidos productivos y de la existencia social más directamente vinculados al gasto estatal. El Estado debe según el Banco Mundial lograr una composición del gasto coherente con las tareas que corresponden al Estado en una economía de mercado y que vayan dirigidos al crecimiento económico a largo plazo. Por lo que, el gasto publico es productivo y fomenta el crecimiento cuando corrige las ineficiencias comparada del mercado y complementa verdaderamente la actividad

³² Ibid., pág. 11.

privada como lo son: algunas inversiones en infraestructura y el gasto en atención preventiva de la salud o en educación básica y se ve reflejado en - , la calidad del gasto y este también es un factor de gran importancia.

De acuerdo con la ideología neoliberal no es suficiente con sólo disminuir el monto del gasto presupuestal del Estado, también es necesario crear mecanismos que garanticen su utilización más eficiente, “Tras décadas de inversión pública excesiva e incorrectamente orientadas, todo incremento de la inversión pública debe estar supedito a la introducción de grandes mejoras en la forma en que se realizan dichas inversiones:

- 1.- Las decisiones sobre inversión pública deben integrarse en el proceso presupuestario para que sean compatibles con las metas macroeconómicas fijadas en materia de gasto.
- 2.- Despolitizar la inversión pública, que no debe sustituir a la inversión privada ni al mantenimiento de las instalaciones existentes, sino complementarlos.
- 3.- Aplicar un método sistemático de selección de proyectos basado en criterios económicos y financieros, incluido el análisis de los costos y beneficios cuando sea factible”³³.

7) Modernización del sector público

La modernización del sector público consiste en la “racionalización del procedimiento de egresos (contabilidad, presupuesto y planes para la inversión pública); una mejor administración de los impuestos para reducir las distorsiones y las exenciones: consolidación y simplificación de estructuras gubernamentales que se traslapan: liquidación de empresas no viables propiedad del Estado o su reorganización de manera que siempre sea posible, funciones con base en principios comerciales: reducción del número de empleados públicos: limitación de los subsidios a los servicios que presta el gobierno y a los artículos de consumo”³⁴.

³³ “Hacia un estado mas eficiente y de menor dimensión” en, Informe sobre el desarrollo mundial 1992, BM, Washington, pág. 142.

³⁴ Wilson Ernest J. III y Gordon David F., op. cit., pág. 60.

Al respecto según el Banco Mundial, la creación de un cuerpo de funcionarios públicos. Deben aplicarse criterios más flexibles y basados en los méritos para determinar las remuneraciones, las contrataciones, los ascensos y los despidos. Los gobiernos deben despolitizar el cuerpo de funcionarios públicos, establecer mecanismos sistemáticos de avance profesional y vincular éste a la adquisición de los conocimientos necesarios para una economía de mercado, e integrar la contratación de funcionarios públicos en la planificación del presupuesto y de los gastos salariales.

Sin embargo, Cuando se expone una política (de modernización del Estado) tiende, también a suponer que existe suficiente capacidad técnico-administrativa en el aparato del Estado para llevar a delante con eficacia las propuestas. Pero, aunque es posible que la gestión sea eficaz, la definición de eficacia y los parámetros por los cuales se rige, como: modelo empresa privada, rasgos militares, etc.. A menudo no corresponde necesariamente a lo que se conoce como eficacia del sector público. Por lo tanto, no se puede lograr modernización del Estado con bases creadas para empresas privadas, y no existe suficiente capacidad técnico-administrativa.

8) Generar espacios para el sector privado, privatizar

La privatización, “Es una propuesta ideológica, sin duda, pero recoge necesidades puestas de relieve por la crisis actual, que apuntan con claridad no sólo a nuevas formas de modular y administrar la demanda, sino al terreno de la oferta y la productividad. Consecuentemente, la reestructuración productiva nos remite casi de modo natural a los temas relativos a la división y canalización de los esfuerzos económicos públicos y privados es decir, a replantear el esquema institucional de la producción y la distribución”³⁵. Por lo tanto, “la disminución del tamaño del estado y la especialización de sus funciones están pensadas como medios privilegiados para abrir nuevos espacios al crecimiento del sector privado. Reducir el Estado a su mínima expresión, restringir sus funciones casi a la simple ejecución del gasto corriente que paga los salarios de los empleados públicos”³⁶. Al respecto el Banco

³⁵ Cordera Campos Rolando, op. cit., pág. 120.

³⁶ Alvarez Béjar Alejandro., op. cit., pág. 165.

Mundial opina que: “el Estado debe retroceder y reducir su intervención en la economía para dejar más espacio a los mercados y al sector privado. Algunas de las funciones del Estado podrían ser desempeñadas más eficazmente por el sector privado”.

La orientación de las funciones del Estado por el mercado por lo general implica que el gobierno invertirá menos en la economía y cederá importantes actividades a la iniciativa privada, individual o empresarial. Le corresponde al Estado, proporciona impulso al sector privado: eliminación de los monopolios estatales: reducción de las disposiciones que dificultan la instalación y crecimiento de las empresas especialmente en transporte, comercialización, seguros y otros servicios: desregulación de los precios: privatización de empresas que pertenecen al Estado: adquisición por contrata de ciertos servicios en manos del gobierno: disposiciones con respecto a que los precios de producción reflejen los niveles del mercado internacional.

Pero no necesariamente las políticas liberales implican un Estado inactivo, en algunas ocasiones conviene también privatizar las empresas estatales, o por lo menos sanear sus finanzas para que no operen con pérdidas.

Sin embargo, en el caso mexicano, la privatización de campos y actividades públicas, quedó al amparo de la discrecionalidad administrativa y política del Ejecutivo y se diseminó la inseguridad dentro del propio Estado, cuyos trabajadores, simplemente perdieron todo horizonte, individual y colectivo.

Las reformas hechas por Miguel De la Madrid en 1982, se dan a causa de un conflicto político y social no contingente sino estructural, de una fractura de grandes proporciones del aparato social hasta entonces operante, y buscan salir al paso, para encauzarlo de manera productiva, de un protagonismo empresarial que sin proyecto si se quiere, expresaba de todos modos una renuencia profunda a seguir respetando sin más los modos establecidos para ejercer la autonomía estatal.

Después “Salinas de Gortari ha propuesto una reforma del Estado que es revisión, extensión y reformulación de la ensayada por su antecesor (...) la justicia, mandato original de la Revolución, se ha sacrificado en aras de la propiedad y la gerencia estatal directa de la producción mercantil nos ha propuesto el presidente como pivote de su reforma del Estado³⁷”. De tal forma con De la Madrid y Salinas, se pretendía orientar la economía nacional a, a la lógica del mercado y por tanto privatizar espacios públicos.

Por lo tanto Zedillo argumento: que “el saneamiento de las finanzas públicas hubiera sido inalcanzable sin la reducción de la porción del sector paraestatal que carece de importancia estratégica o prioritaria. Debe insistirse que la expansión del sector público en México no siempre estuvo justificada y que en muchos casos sirvió para mantener empresas sociales y financieras insalvables (...) El Estado se ha retirado de sectores enteros de la industria y, en aquéllos en los que todavía participa, se ha puesto en práctica una estrategia de incremento de la productividad (...) hoy en día el número que constituye el universo de entidades públicas es menos de la cuarta parte de lo que fue hace apenas seis años (...) En función del nuevo enfoque que guía la actividad estatal, las estructuras gubernamentales en su conjunto han venido modificándose (...) una reducción de los aparatos administrativos (...) otra importante contraparte del redimensionamiento del aparato estatal ha sido la apertura de nuevos espacios para promover una mayor participación de la sociedad en el desarrollo económico nacional”.

De acuerdo con el neoliberalismo, Cordera argumento que “Si se tuviera que señalar un factor único explicativo del deterioro del sector productivo estatal, quizás el más destacado sería aquel que alude a la casi total ausencia dentro de la empresa pública de una visión empresarial y de una dimensión explícita de mercado. La gerencia como premio o castigo político, el que los políticos se vuelvan de la noche a la mañana administradores de empresas, y el que así como lo son dejen de serlo, resumen con precisión este desprecio sistemático”

³⁷ Cordera Campos Rolando., op. cit., pág. 123.

Se esperaba que con la privatización, aumentara el apoyo político, pero el alcance de la privatización puede ser tan desbordante que no solo no consiga recuperar la eficiencia de ciertas empresas, sino además quitarles atributos y deberes al Estado. Es un factor de inestabilidad que puede ocasionar una desmodernización que traiga consigo crisis tan severas que deriven en una postración mayor que aquella otra que se pretende aliviar por medio de la privatización.

El recuento de la lógica de las privatizaciones, aparte de que explica el aumento del grado de concentración monopolica, sirve para ilustrar no una lógica de mercado libre sino de intervención estatal altamente selectiva y en muchas ocasiones obscura en cuanto a los procedimientos financieros. “La *-mano invisible-* en realidad aparece con un gran sentido clasista, pues dirige la desincorporación de empresas estatales directamente a las manos de poderosos grupos privados. Para hacerlo, los argumentos que se utilizan van: desde la necesidad de racionalizar la intervención estatal y sanear las finanzas públicas, hasta *modernizar* las empresas y aumentar su capacidad tecnológica y productiva para hacerlas *competitivas*. Unas y otras variantes, se han utilizado en todo el mundo como argumento para pasarlos a manos del capital privado (...) el pensamiento económico neoliberal prácticamente no quiere dejar espacio alguno para la intervención económica estatal directa. Así, bancos, empresas productivas en la minería, el sector energético, la siderurgia, las telecomunicaciones, o actividades de servicios como la educación y la salud, los servicios profesionales, etc., han pasado a manos privadas aunque eso no es lo más significativo, ya que en rigor el dato fundamental es que en esa operación ha aumentado notablemente el grado de centralización del capital, vale decir el control monopólico sobre áreas completas, que van quedando en manos de un pequeño núcleo de empresarios.”³⁸

9) Fomentar las exportaciones

En el caso de E.U., la administración Reagan, apoyo su sector exportador, para aumentar “las perspectivas y oportunidades para los negocios norteamericanos en el extranjero (...) El

³⁸ Álvarez Béjar Alejandro., Op. cit., pp. 167-168.

incremento de las ventas realizadas en todo el mundo por empresas estadounidenses quizá contribuya a recortar las -torres gemelas- de los déficit comercial y presupuestario en los EUA”³⁹.

Para promover las exportaciones norteamericanas era necesario reducir la sobrevaluación de la moneda; desaparecer las restricciones cuantitativistas a las importaciones; eliminar los esquemas referentes a licencias exclusivas para las importaciones y exportaciones: liberar a las exportaciones de ciertas cargas fiscales, y reformar las estructuras arancelarias. Pero también sea hacia necesario que las demás economías siguieran el modelo propuesto por E.U., entonces había que abrir las fronteras nacionales de los demás países, a través del supuesto clásico de que con el comercio se beneficiaban ambas partes. (Wilsón)

Por lo tanto, “detrás del éxito exportador estaba la mano firme y orientadora del Estado”⁴⁰. Pensar que el Estado, bajo la ideología neoliberal, solo es observador, es un error, el Estado participa activamente, en la creación de la plataforma exportadora.

10) Promover la entrada de la inversión extranjera: apertura financiera

Para atraer la inversión extranjera, se penso en ese entonces que era necesario, reducir los controles sobre las tasas de interés a fin de permitir una tasa real de las utilidades y favorecer el ahorro; abolir esquemas para la asignación de créditos: eliminar subsidios a empresas privadas o públicas consistentes en tasas de interés inferiores a las del mercado: establecer sistemas unificados de los tipos de cambio en lugar de las tasas dobles o múltiples: y liberalizar los sistemas para la determinación de tipo de cambio de las monedas extranjeras.

En el esquema de economía abierta, se trata no sólo de abrirse a los flujos de comercio internacional, sino especialmente, de permitir los libres movimientos del capital, pues se supone que ello hará que el capital fluya desde los países en que es abundante y por eso las

³⁹ Wilson Ernest J. III y Gordon David F., Op. cit., pág. 59.

⁴⁰ Barros de Castro A., “El Estado, la empresa y la restauración del paradigma neoclásico”, en Revista de la CEPAL, núm. 58, abril 1996, pág. 51.

tasas de ganancia son bajas, hacia los países en que es factor escaso y por eso permiten obtener altas tasas de ganancia. Es lo que dice la teoría, pero la realidad es que “muchos de los países desarrollados que proclaman el comercio libre de tarifas, han recurrido insistentemente a las llamadas “barreras no-arancelarias”; está además el hecho ineludible de que los países desarrollados concentran entre sí la mayor porción del comercio mundial en una época en que el comercio ha crecido más que la producción y el flujo de capitales ha crecido mucho más que el comercio. La consecuencia lógica de esta apertura financiera, es la subordinación del Estado a la dinámica del capital internacional.

Sin embargo, “liberalizar los débiles mercados financieros de los países menos desarrollados no elimina el sesgo en contra de ellos. Las empresas nacionales siguen enfrentados mayores costos de capital que sus competidores de los países avanzados, debido a que aún deben pagarse altas primas por riesgo para evitar que el capital financiero se vacíe hacia los centros financieros más diversificados y con mayor liquidez y para atraer préstamos desde esos centros. Subsiste por lo tanto, el motivo para usar al Estado como mediador financiero. Además, en los países latinoamericanos donde las tendencias de activos financieros muestran un grado especialmente alto de concentración”⁴¹

11) Crear condiciones de estabilidad económica

Los instrumentos de política económica resultan claves para dar al conjunto de la economía, mediante la acción del Estado, un sentido de satisfacción del interés general, por ejemplo las políticas sociales contribuyen a la marcha del sistema económico, como lo es la satisfacción de demandas de los grupos medios y populares, agrarios y urbanos, contribuyen a mantener un cierto grado de armonía y a la vez a legitimar al Estado y el sistema económico-social en su conjunto. Aunque cabe señalar que las políticas sociales no sólo cumplen una función de legitimización; muchas de ellas contribuyen, como lo es el aumentar la productividad del trabajo, incluso se podría argumentar que muchos proyectos y servicios vinculados a las

⁴¹ Félix David, “Privatización y retracción del Estado en América Latina”, en revista de la CEPAL, núm. 46, abril de 1992, pág. 48.

políticas sociales significan de hecho para el sector capitalista la posibilidad de disminuir los costos de reproducción de la fuerza de trabajo.

Es por ello que los objetivos de la reforma económica a menudo se entremezclan con los esfuerzos para lograr la estabilización económica, en especial en las naciones en desarrollo. Aun cuando las medidas estabilizadoras -como la reducción de los déficit presupuestarios, el descenso de la tasa de inflación y la disminución del déficit de la cuenta corriente no implican por si mismas ninguna reforma básica de las estructuras y procesos económicos.

El gobierno de Miguel De la Madrid “propuso e hizo aprobar reformas constitucionales dirigidas a redefinir las relaciones de propiedad, los alcances de la economía pública directamente controlada por el Estado y los mecanismos de vinculación, acceso y comunicación de los actores sociales con el propio Estado”⁴². Con las reformas el gobierno De la Madrid buscaba sobre todo construir un nuevo, más sólido, marco de certidumbre para los inversionistas privados.

En el sexenio de Salinas, Zedillo Ponce de León, argumento, que “se persigue contar, con una economía sana, prospera, capaz de garantizar las bases materiales (...) nos hemos fijado dos metas prioritarias: alcanzar un crecimiento sostenido (...) y consolidar la estabilidad hasta reducir el ritmo anual de aumento de los precios a un nivel comparable con el de nuestros principales socios comerciales (...) para llegar a esas metas ha sido indispensable alcanzar la estabilidad económica con base en el sostenimiento de finanzas públicas estructuralmente sanas: para lograrlo, ha sido preciso ajustar el tamaño y la composición del sector público (...) Ello ha requerido disminuir o eliminar la propiedad directa del sector público de un buen número de sectores de la economía nacional y readecuar las estructuras gubernamentales de conformidad con las nuevas prioridades”.⁴³

⁴² Cordera Campos Rolando, op. cit. Pág 122.

⁴³ Zedillo Ponce de León Ernesto, Op. cit., 3-4 .

Por lo tanto, se hace necesario que el Estado cumpla la función de estabilizar la economía para garantizar que los mercados operen correctamente; mejorar la productividad de los trabajadores, y que se garanticen los usos más eficientes del capital.

Se considera como un objetivo prioritario la disminución de la inflación, para lograr una estabilización económica (caso México). Es decir tiene especial importancia el control de la inflación, cuyo instrumento clave es la reducción de los déficits fiscales. Debido a que los mecanismos de mercado son incapaces de enviar señales efectivas y precisas en un contexto de alta inflación, es por ello que los cambios de política orientados al mercado cuyo beneficio consistirá en facilitar la estabilización. Por ejemplo, al remplazar las restricciones cuantitativas con aranceles se transfieren las "rentas" al presupuesto gubernamental y, al mismo tiempo, se sientan las bases para la liberalización posterior de las importaciones. En forma parecida, una devaluación del tipo de cambio servirá al mismo tiempo para reducir el déficit de la cuenta corriente (una de las metas de estabilización -externa-) y para ayudar a racionalizar la estructura de los incentivos nacionales.

12) Concretar la integración regional a un bloque económico

De acuerdo con los partidarios de los bloques regionales, a través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se pretende argumenta Zedillo, "reducir las barreras no arancelarias; proveer certidumbre en el intercambio y establecer mecanismos justos para dirimir las controversias, entre las naciones integrantes.

Es a través de los bloques comerciales que se replantea la concepción centro-periferia, pero a nivel regional, "En escala regional, un poder nacional ya hegemónico puede condicionar a sus -socios- a que entren a formar un mercado más grande y una vez que los tienen dentro de esa área ampliada, aseguran los caminos de la necesaria reestructuración y la nueva especialización económica que plantea al centro hegemónico el aumento de la competencia y que justamente le llevó a adoptar una reestructuración regionalizada para que sus empresas pudieran aprovechar mejor las ventajas de cada país y mejorar su competitividad en una

escala global (...) una economía que funciona como centro de crecimiento en un proceso de integración (...) atrae hacia sí a las demás, pero sobre todo, pasa a controlar de manera más estrecha las decisiones cruciales en la política económica de su propia periferia.”⁴⁴

La formación de bloques regionales de comercio disminuye la soberanía del Estado periférico, al respecto Álvarez Béjar menciona que “el país que acepta entrar cede soberanía sobre las áreas críticas: las políticas monetarias, fiscal y la de empleo. Más en concreto, para entrar al bloque se adoptan nuevas reglas de funcionamiento que disminuyen ciertos poderes regulatorios de los Estados nacionales más débiles (como por ejemplo, la incapacidad de otorgar concesiones como tarifas o exenciones fiscales, por ejemplo, imposibilidad de exigir contenidos de producción local en actividades manufactureras, o por ejemplo, posibilidad de exigir cierta transferencia de tecnología a las empresas transnacionales). Los Estados nacionales relativamente más débiles subsisten aunque despojados de muchos de sus poderes anteriores y sobre todo, limitados en las opciones de política económica que podrían usar pensando en intereses exclusivamente nacionales. Tiene que ceder terreno para los nuevos esquemas de manejo de la demanda agregada en un nivel regional.

En consecuencia, la desregulación progresiva, que se plantea en TLCAN, trabaja a favor de las grandes compañías transnacionales norteamericanas al extender a Canadá y México sus parámetros de operación y la sesión de soberanía va a beneficiar a Estados Unidos (como país central), quita de manos nacionales el destino básico de nuestro desarrollo económico

Por todo lo anterior, en la realidad, los grandes bloques comerciales que se están formando hoy, contradicen los postulados de libre comercio, fragmentan el mercado mundial más que abrirlo, pues el acceso a ellos queda rigurosamente controlado a través de las intrincadas - reglas de origen- El caso concreto del TLCAN, las reglas de origen están orientado a impedir o disminuir el uso de México como plataforma de exportación de productos de países externos a la región con destino a Estados Unidos.

⁴⁴ Álvarez Béjar Alejandro., Op. cit., pág. 161.

EL NEOLIBERALISMO

Con lo anterior observamos que el mercado es el líder de la actividad económica es decir que es parte importante en el desarrollo económico, es decir nos enfrentamos al llamado: neoliberalismo, aunque este se presente como el principal adversario del Estado de Bienestar.

El neoliberalismo recupera la concepción del Estado propia del liberalismo clásico, pero aporta algunos argumentos nuevos y bastante interesantes. Los neoliberales nos recuerdan que el Estado está formado por hombres y mujeres y que estas personas tienen también sus intereses, que realizan a través del sistema político. Por tanto, el Estado no es fácilmente "neutro" y está sometido a las influencias de los "grupos de presión"⁴⁵.

El resultado es que las políticas neoliberales tienden a "volver al mercado con privatizaciones y desregulaciones de los sectores hasta ahora controlados por el Estado. Pero, como hemos señalado antes, estas medidas están al servicio de un sistema de valores muy concreto y diferente del Estado de Bienestar: el de una sociedad en que la libertad individual es el valor supremo, acompañado de la libre iniciativa; el de una sociedad en la que la movilidad social no sea obstaculizada por ninguna dificultad de orden "político". Estos innegables valores quedan contrapesados por la falta de sensibilidad hacia la desigualdad social y económica que de hecho bloquea la igualdad de oportunidades y la pretendida movilidad social."⁴⁶

EFFECTOS DEL LIDERASGO DEL MERCADO

Las políticas neoliberales propugnan un "regreso al mercado" de muchos sectores actualmente administrados por el Estado. Esta revaloración del mercado tiene efectos tanto positivos como negativos; aunque cabe señalar que los neoliberales no defienden solo el

⁴⁵ Hay que decir que esto lo había formulado la crítica marxista del Estado hace ya muchos años. Recordemos, por ejemplo, como Gramsci hablaba de la "hegemonía" de las clases dominantes que se realizaba no solo a través de la coerción estatal, sino también a través del control de los "aparatos ideológicos del Estado".

⁴⁶ Miralles Josep, op. cit.

mercado en la medida que se acerca al modelo de "competencia perfecta", sino que (dicha defensa ha justificado con frecuencia la intervención estatal para suplir las deficiencias de los mercados de competencia imperfecta) lo valoran sobre todo como un sistema descentralizado de información que permite que los múltiples agentes económicos aprovechen al máximo la información con la cuentan, lo que sería imposible en los sistemas de economía centralizada.

Observemos los aspectos positivos que tiene el mercado: es decir las ventajas y una de ellas, es la de basarse en el interés de los individuos por progresar; de esta manera, las economías basadas en el mercado no deben contar con el altruismo de los ciudadanos, sino con el hecho de que trabajarán y tomarán iniciativas y decisiones en su propio interés.

Y otro punto a su favor se encuentra en que, el mercado, con su competencia, es un eficaz sistema de coerción que obliga a ser eficiente; en este sentido es un garante de una buena asignación de recursos desde el punto de vista económico. Por lo que, los neoliberalismos critican al Estado que acabe ahogando las condiciones de la libre iniciativa y que desanime a los agentes de la actividad económica.

Es por ello que el mercado en efecto parece, una pieza imprescindible del sistema económico de una sociedad compleja, aunque necesite correcciones.

Por dichas correcciones, se acepta que tiene fallas y por lo tanto tiene aspectos claramente negativos como lo son: "Desde el punto de vista social y económico, los neoliberalismos propugnan la reducción del Estado de Bienestar como una manera de estimular la economía; en la práctica se propugnan reducciones de impuestos y reducciones simultáneas de "programas sociales". Dejemos de lado el hecho de que la buena gestión y la eficacia de tales programas es con frecuencia muy baja; sin embargo, su desaparición o disminución parece que no ha favorecido nunca a sus destinatarios.

La extensión del mercado presenta otro problema. Muchos sociólogos actuales analizan la sociedad desde tres perspectivas, "el aparato económico, el ámbito de las burocracias administrativas y los "mundos de la vida": el ámbito de la vida privada, de la familia, las amistades, el ocio, las actividades voluntarias... El neoliberalismo tiende a "contaminar" los mundos de la vida con los valores propios del intercambio económico: el interés puramente individual, la equivalencia y la coerción del "do ut des". Se construye así una sociedad en la cual los valores de "comunidad" y de "participación" desaparecen de acuerdo con una visión puramente "mercantil" de las relaciones más personales y comunitarias. Esto es un error grave: una cosa es admitir que todo acto humano tiene siempre una dimensión de intercambio, de "cálculo de costes y beneficios" y de coerción, y otra cosa es decir que todo acto humano es sólo esto, olvidando las dimensiones de comunidad y gratuidad que comporta."⁴⁷

Entre las fallas también se encuentran las llamadas desregulaciones, debido a la experiencia de décadas ha confirmado que también existen fallas de la regulación y no sólo del mercado; de allí que sea necesario evaluar los resultados de la regulación y de la desregulación. Las intervenciones que pretenden corregir las fallas del mercado pueden tener efectos adversos no buscados que afectan la eficiencia de la empresa o la actividad y la del sistema económico en su conjunto. Los sistemas de regulación son particularmente vulnerables a sus posibles incoherencias, ya que sus efectos en general caen directamente en el sector privado y los consumidores; escapan por tanto de sistemas de gestión y control más tradicionales, como el presupuesto. Así, la regulación puede crear importantes costos indirectos, como desincentivar la innovación y reducir las posibilidades de opción de los consumidores y barreras no arancelarias. Por otra parte, es posible que las instituciones sean inadecuadas o los instrumentos utilizados no sean los más eficaces o eficientes; de allí la necesidad de evaluar las regulaciones.⁴⁸

Como es evidente, esto no siempre se cumple y con frecuencia los Estados han asumido visiones particularistas y desarrollado políticas excluyentes. Ello, sin embargo, no debilita el

⁴⁷ García Roca, J. *Público y privado en la acción social* Ed. Popular, México, 1995, pág. 60.

⁴⁸ Ver, Lahera P. Eugenio, op. cit..

principio expuesto. También es claro que se han presentado cambios notables en cuanto al modo en que el Estado puede cumplir dicha función de inclusión social: éste no es necesariamente el proveedor de los bienes y servicios relacionados con el desarrollo, ya que puede actuar como socio, catalizador o facilitador. El Estado puede trabajar con los mercados, en vez de al margen o en contra de ellos.

CAPITULO III

HACIA UNA NUEVA COMBINACION ENTRE ESTADO Y MERCADO

EL REGRESO NECESARIO DEL ESTADO

En los años ochenta se impuso la idea de que el mercado y el capitalismo constituían los modos de organización más eficientes de la vida económica y al mismo tiempo se ponía más en duda la capacidad del Estado para alcanzar el bienestar general y prácticamente todo el mundo cuestionaba su eficacia. De manera sorpresiva, en los años noventa comenzó a surgir un renacimiento de las críticas al mercado y al capitalismo. Se empezó a hablar de un posible regreso del Estado, aunque no se tratara del mismo Estado de hacia veinte años.

Después de haber denunciado, durante más de una década, los múltiples fracasos del gobierno justificando el credo liberal en favor de “menos Estado”, se observa hoy, no un movimiento en sentido inverso, sino simplemente un conjunto de resultados que pueden analizarse como argumentos a favor de “un Estado mejor” o “más eficiente”, según los teóricos del Banco Mundial, lo que es nuevo es el acento que se pone ahora en el papel que el Estado puede desempeñar en la producción de externalidades positivas, cuya existencia es necesaria si se quiere endogenizar el progreso técnico, incitar a los agentes a producir innovaciones y, por último, explicar el crecimiento a largo plazo.

Hoy se reconoce que las reformas liberales de los años ochenta, prometieron mucho y han cumplido poco. La reforma ha empeorado las condiciones sociales de existencia de las mayorías, y la inestabilidad económica y política se ha acrecentado. Pero también, se coincide en que la imagen tradicional de una economía guiada por un buen gobierno hacia la búsqueda del interés común, puede ser enfocada de una nueva manera; la ineficiencia del

mercado es más grande de lo que en el pasado se admitía, pero la ineficiencia del Estado es también más grande de lo que pudiera admitir la dinámica del capitalismo a nivel mundial. “Está emergiendo una nueva configuración social, una sociedad de mercado, que deja descolocado tanto al viejo Estado desarrollista como al Estado regulador (...) se hace necesario concebir una reforma del Estado capaz de integrar diferentes planos.”¹ Es así como las propuestas de reforma del Estado menos ideológicas estarán de acuerdo en que la mejor opción es por un nuevo Estado menos grande y más eficiente.

La reforma del mercado trata potencialmente la necesidad de más mecanismos para la asignación de recursos estatales e institucionales, pero ello basándose en un Estado más eficiente y moderno.

Las reformas del mercado además suponen simultáneamente reformas del Estado. El Estado es uno de los factores indispensables para que se reorganice institucionalmente el mercado. Por lo tanto, resulta ingenuo pensar que el mercado es capaz de organizar la producción y distribución de manera eficiente y equitativa. En realidad existen muchas fallas del mercado las cuales requieren de la intervención del Estado. Por lo que, es cada vez más reconocido que el mercado debe tener reglas y normas debido a que, sin derechos de propiedad, sin contratos, sin regulación, sin tribunales, sin instituciones que produzcan y difundan la información, sin un sistema legal bien especificado, así como el sector público, y que éste a su vez no sólo tiene que “autorreformarse”, sino que además tiene muchas tareas que hacer por delante, para que se puedan corregir las fallas del mercado, es decir, la combinación de los dos.

La inestabilidad económica a nivel mundial, ha demostrado que no se puede desplazar por completo al Estado de la actividad económica, hoy por hoy es obvio que tanto Estado y mercado obedecen a racionalidades diferentes; por lo tanto, el Estado no puede remplazar al

¹ Lechner Norbert. op. cit., pág. 156.

mercado ni ser sustituido por éste. “De hecho, la misma reforma del Estado ha ido dejando de lado la ortodoxia neoliberal; en la medida en que la privatización de las empresas públicas y la racionalización de la burocracia administrativa avanzan, el propio proceso exige nuevas formas de regulación estatal.”²

Es por ello, que se destina al llamado Estado regulador que se encargue de las funciones económicas, como: establecer el marco institucional, fiscalizar las funciones delegadas a la iniciativa privada y proveer al mercado de mayor transparencia, y canalizando la información que se requiera. Lo que nos da como resultado que la dimensión económica es solamente un aspecto de las relaciones entre Estado y sociedad. “Hoy, lo central no es quitar del medio al Estado sino redefinir su articulación al mercado y sus actores, y el modo de ejercicio de sus funciones respecto del capital. Hay en consecuencia una reformulación drástica de la relación y de las tensiones- entre Estado y mercado; esto lo expresa bien el Banco Mundial que desde inicios de esta década enfatiza la necesidad de que el Estado lleve a cabo “reformas económicas amistosas hacia el mercado” (market-friendly economic reforms) (...) mucho más que una supuesta disolución de lo estatal-nacional en lo mercantil global”³

Ahora se argumenta que, la experiencia de los últimos años ha mostrado que el Estado minimalista no contribuye en nada en el desarrollo económico, señala el Presidente del Grupo del Banco Mundial James D. Wolfensohn. “Muchos creyeron que (...) un Estado reducido a la mínima expresión (...) no causaría ningún mal, pero tampoco sería muy beneficioso (...) este punto de vista extremo se contradice con lo que demuestran los casos de desarrollo exitoso en todo el mundo”. (ver informe del Banco Mundial 1997).

Tomando en consideración, los casos exitosos de desarrollo, de los países Asia Oriental, en donde el Estado jugaba un papel principal, en el crecimiento, y por lo tanto, no se le consideraba minimalista. Como consecuencia, se están perfilando nuevos conceptos acerca de la combinación apropiada de actividades del mercado y del Estado para lograr su

² Ibid., pág. 155.

³ Vilas Carlos M. “Seis ideas falsas sobre la globalización”, 1995. Mimeo, pág. 18.

consecución, señala Joseph E. Stiglitz, Primer Economista del Banco Mundial. “Sobre todo ahora tenemos conciencia de la complementariedad del Estado y el mercado: el Estado es esencial para sentar las bases institucionales que requiere el mercado”. (Ver informe del Banco Mundial 1997).

El Banco Mundial (BM), que históricamente había condicionado sus programas de asistencia a los países a la reducción del papel y tamaño del Estado en la economía, ha cambiado su posición en este sentido, y en su Informe sobre el Desarrollo Mundial 1997, dado a conocer al final de junio pasado, exhorta a los países miembros de esa institución a construir Estados eficaces que contribuyan a la prosperidad de los pueblos y mercado. El BM ha reconocido que “el péndulo del desmantelamiento del Estado fue demasiado lejos y ahora existe la necesidad de regresarlo a una posición intermedia”.⁴

Sin embargo, tendrían que aceptar los teóricos del Banco Mundial lo siguiente, “la modernización que casi siempre se busca con las reformas no equivale a que los países en desarrollo van a llegar al nivel de países desarrollados (...) no siempre se sabe si las nuevas instituciones van a mejorar el desempeño y la calidad del gobierno”⁵.

CAUSAS DEL REGRESO DEL ESTADO

Entre las causas por la cuales se hace necesario el regreso del Estado, se mencionan las siguientes:

- La crisis financiera mexicana de finales de 1994,
 - El mayor peligro de contagio entre las economías al producirse una crisis en cierto país.
- Los efectos devastadores de la crisis mexicana a nivel mundial -el *efecto tequila*-,

⁴ Opalín León, “La evolución del Estado y las empresas ante los retos de la globalización”, Trabajo presentado en el XII Congreso Nacional de Economistas, Cd. De México, 21, 22 y 23 de octubre de 1997, pág. 7.

⁵ Ayala Espino José, “La reforma del gobierno”, en El Economista Mexicano, vol. I. núm. 3, abril-junio, 1997, México, pág. 101.

- La incontrolable especulación financiera que desestabiliza mercados y países,
- La vulnerabilidad de las economías nacionales a las turbulencias financieras,
- La incapacidad de las instancias supranacionales -Banco Mundial (BM) Fondo Monetario Internacional (FMI), Organización Mundial del Comercio (OMC, ex GATT)- de controlar y de monitorear los vaivenes de los flujos financieros,
- “El espectro de un colapso generalizado, debido a que una crisis financiera fácilmente deriva en una crisis social y como consecuencia las condiciones generales de reproducción de la sociedad se ponen en peligro, el sistema social se asoma a sus posibilidades destructivas”.⁶
- La desintegración social, es decir, los efectos negativos económicos y sociales que se desprenden de la aplicación de políticas liberales: la creciente desigualdad social,
- El empobrecimiento, el desempleo, la reducción del gasto en servicios necesarios como: salud, educación y seguridad social, etc.
- La anarquía del mercado financiero y sus imperfecciones,
- El aumento en la interdependencia entre las economías, Los factores internos se encuentran cada vez más entrelazados con la economía mundial bajo el nuevo paradigma de -competitividad sistémica-. Por lo que se observa una compleja articulación de subsistemas internos y externos así como de planos macro y micro.
- La desorganizada expansión de los mercados financieros en todo el mundo,
- La lucha por mercados entre las naciones desarrolladas,

⁶ Lechner Norbert, op. cit., pág. 151.

- El aumento de la incertidumbre,
- Las persistentes fallas del mercado financiero,
- Los problemas de coordinación económica entre la micro y la macroeconomía, así como entre las políticas domésticas y las políticas internacionales,
- La crisis del Estado, deterioro y pérdida de eficacia relativa del Estado para cumplir con tareas fundamentales,
- La relativa crisis de las ideologías dominantes (Neoliberalismo),
- “Una economía mundial en crisis, más globalizada y competitiva, de tal forma, la crisis estructural del sistema no ha sido superada. Las viejas y las nuevas políticas del sector público, habría que asumirlo, son un factor que ha contribuido a preservar y aún ahondar la crisis”⁷,
- Necesidad de fortalecer a la economía en el ámbito de la competencia internacional,
- Entorno institucional inadecuado,
- Los ciclos de pobreza y lento crecimiento pueden llevar con demasiada facilidad a la violencia social, la delincuencia, la corrupción y la inestabilidad,

La globalización financiera, “representa un peligro para los Estados débiles o inconsistentes, ofrecen la oportunidad de estimular el desarrollo económico para los países disciplinados y eficaces e incrementan la necesidad de colaboración internacional”.⁸

⁷ Ayala Espino José, “Presentación”, en *El Economista Mexicano*, vol. 1, núm. 3, abril-junio, 1997, México, pág. 10.

⁸ Véase, Tarassiouk Katurina Alexander. “¿Qué es un Estado Eficaz?” en *Macroeconomía*, núm. 56, marzo 15, 1998, año. 5, México, pág.43.

LA PROPUESTA DE UN “ESTADO EFICAZ”

El Estado eficaz es un Estado fuerte, o sea, dotado de instituciones poderosas, con sistemas legales que ayuden a promover la competencia, proteger al consumidor y suministrar una estructura con la cual de respuesta de todos los problemas.

El Banco Mundial señala que un “Estado eficaz” es la piedra angular de toda economía exitosa y que sin él es imposible alcanzar el desarrollo económico y social. Un “Estado eficaz” es el que Estado que aprovecha las energías de la empresa privada y de las personas y actúa en asociación con ellas como elemento catalizador, en lugar de poner restricciones a esa relación de colaboración.⁹

Ahora, el punto no es reducir al Estado sino acrecentar su capacidad de gestión al tenor de las nuevas tareas que desempeña, por lo tanto, el papel del Estado sigue siendo prominente, pero se requiere una visión a fondo que lo haga eficaz, es así como se requiere de una transformación que incremente substancialmente su capacidad de gestión.

Para el caso de México, “se requiere de una administración pública pequeña y eficiente, capaz de crear un clima apropiado para el buen funcionamiento de los agentes en el mercado, con reglas claras y transparentes; un Estado que no invada las funciones que están asignadas a los agentes privados y garantice la libertad de los ciudadanos para decidir sobre sus preferencias”.¹⁰

Se supone que un “Estado eficaz” contribuye a la prosperidad de la gente más necesitada y de los mercados. Un estado eficaz es aquel, orientado por el mercado no dominado por él. Actualmente se admite que es una falsa discusión contraponer Estado y mercado. Existen áreas en las cuales la introducción del mercado en la provisión y/o producción de bienes y

⁹ Ver, Informe sobre el desarrollo mundial 1997: El Estado es un mundo en transformación. BM, Washington.

¹⁰ Ortiz Santillán José Luis, “Política económica de Estado o modelo de desarrollo nacional, Trabajo presentado en el XII Congreso Nacional de Economistas, Cd. De México, 21.22 y 23 de octubre de 1997, pág. 14

servicios públicos mejoran dramáticamente el desempeño de las actividades del sector público; asimismo se reconoce que en otras áreas las soluciones institucionales también pueden ser eficientes. En este tema habría que considerar cuatro aspectos:

- 1) El gobierno no sustituye al mercado, lo corrige y complementa
- 2) El mercado no elimina al gobierno lo orienta
- 3) El gobierno reestructura al mercado
- 4) Balancear el mercado y el gobierno

Un “Estado eficaz”, debe concentrarse en aquello que puede hacer bien y revitalizar las instituciones públicas.

- Si los gobiernos se concentran bien en esas tareas públicas básicas, aquellas que ni los mercados ni las agrupaciones de voluntarios llevan a cabo, el Estado puede llegar a ser mucho más eficaz.
- Mejorar la capacidad del Estado mediante la revitalización de las instituciones públicas: necesidad de formular normas y restricciones eficaces que ofrezcan a los funcionarios públicos incentivos para ser más flexibles y cumplir en mejor forma su labor, pero que al mismo tiempo permitan poner en corto a las acciones estatales arbitrarias y combatir la corrupción arraigada.
- Reorganización de las instituciones públicas, el establecimiento jurídico y la implantación de controles estatales, para mejorar los servicios públicos y colectivos, deberá forjarse una asociación más estrecha con el sector privado y la sociedad civil. (Ver Informe sobre el Desarrollo Mundial de 1997).

Para que se cumpla, la combinación de múltiples factores, niveles de productividad, capacitación de la mano de obra, estabilidad institucional y seguridad legal, clima político favorable, etc., se requiere de un nuevo tipo de Estado capaz de ofrecer al sector privado un marco estratégico para las decisiones de innovación e inversión y políticas específicas de

apoyo a la productividad y a la competitividad internacional. El Estado nacional ya no representa tanto una delimitación -defensiva- de los otros como una vinculación -agresiva- con los otros. Por lo tanto, para que exista un Estado eficaz, debe haber un buen gobierno, y “este no es un lujo, sino un artículo de primera necesidad, sin el cual no puede haber desarrollo, tanto en el aspecto económico como social”.¹¹

FUNCIONES ECONÓMICAS DE UN ESTADO EFICAZ

Una vez que se ha tratado de definir al “Estado eficaz”, proseguiremos a especificar las funciones de ésta misma definición.

1) Facilitar la acción colectiva a escala mundial

La globalización financiera representa una amenaza para la estabilidad mundial, por lo tanto, se acentúa la necesidad de la cooperación internacional en la búsqueda de bienes públicos de alcance mundial. “No obstante, la globalización ha cuestionado y redimensionado el papel del Estado en la economía de las naciones; la apertura a los capitales, especialmente a los de corto plazo que tienen un carácter altamente especulativo, ha constituido un verdadero reto para la gestión macroeconómica y para mantener la confianza en los mercados, aunque en varios países de Asia se ha logrado atraer mas capitales, en virtud de que han aplicado políticas económicas acertadas, favoreciendo una menor dependencia de los flujos externos de corto plazo y el encausamiento de los recursos foráneos a fines productivos y menos al consumo”.¹²

De igual manera, la apertura comercial acarrea riesgos, ello da una importancia decisiva a la actuación estatal, tanto para hacer frente a las conmociones que entrañan la transición, es así que la globalización acrecienta también la necesidad de colaboración internacional. En consecuencia, el Estado tiene un cometido fundamental que cumplir, tanto para amortiguar

¹¹ Chhibber Ajay, “El estado en un mundo en transformación”, en Finanzas y desarrollo, septiembre 1997, FMI y BM, vol. 34, núm. 3, U.S.A., pág. 17.

¹² Opalín León, Op. cit., pág. 4.

esas conmociones como para ayudar a los ciudadanos y a las empresas a aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado globalizado.

2) Aumentar la capacidad de competir a nivel mundial

Apoyar a los individuos y a las empresas a aprovechar las oportunidades que brinda el mercado mundial. Competir con las demás naciones, con una combinación entre mercado y Estado frente a otros países, sin olvidar en que nivel y en que condiciones se puede competir. Esta función es tanto más importante, por cuanto la economía mundial se encuentra siempre amenazada de guerras comerciales. El Estado nacional se transfigura así en -Estado comercial- o -Estado competitivo-, sumamente instrumentalizado en función de las dinámicas del capital.

Más allá de la creación de un entorno positivo para el desarrollo empresarial y para los recursos humanos de las naciones, el Estado tiene que ayudar a que los grupos “vulnerables” que no tienen adecuado acceso al mercado, así como apoyar a los diferentes agentes de la economía a adaptarse a las condiciones de mayor competitividad existentes en el marco de la globalización.

3) Fortalecimiento del Estado de Derecho y derechos humanos

Es a través de la modernización del sistema judicial, que se pretende fortalecer el estado de derecho, se argumenta que: “El desarrollo sostenido exige que el Estado y sus funcionarios rindan cuenta de sus actos; los dos medios oficiales más importantes para lograrlo son un poder judicial sólido y la separación de poderes. Un poder judicial eficaz debe gozar de independencia y disponer de recursos e instrumentos suficientes para aplicar la ley; pero aún si el poder judicial es capaz de hacer cumplir las normas, la credibilidad del Estado puede dañarse si el público no tiene razones para creer que las normas permanecerán estables. Un mecanismo constitucional clásico para evitar el exceso de reformas legislativas, es dividir el

poder horizontalmente (entre los poderes judicial, legislativo y ejecutivo) o verticalmente (entre los distintos niveles de gobierno).”¹³

Los teóricos del Banco Mundial, actualmente, aseguran que, el mercado no puede alcanzar un nivel de desarrollo avanzado si no existen derechos de propiedad eficaces, sólo pueden funcionar si se dan tres condiciones: 1º protección contra el hurto, la violencia y otros actos predatorios, 2º protección contra las medidas arbitrarias, desde la aplicación de reglas e impuestos innecesarios hasta la corrupción abierta que perturba la actividad económica, y 3º un sistema judicial justo y previsible.

El Estado debe definir, vigilar y defender los derechos de propiedad, por lo cual se requiere la modernización del sistema jurídico, el cual puede fortalecer los derechos de propiedad, el otorgamiento de título de propiedad de la tierra, la posibilidad de ofrecer bienes muebles en garantía, hasta las leyes que rigen los mercados de valores, la protección de la propiedad y la legislación antimonopolio; pero señalan los funcionarios del BM que las reformas profundas en el sistema judicial no pueden fructificar en países carentes de mecanismos institucionales sólidos.

Se argumenta que los mercados no pueden desarrollarse a menos que los derechos de propiedad se definan con claridad. Además, estos derechos dependen de mecanismos sociales que impongan restricciones razonables a los actos ilícitos, sumadas a la protección contra medidas gubernamentales arbitrarias que perturban las actividades comerciales y a procedimientos justos y predecibles para la solución de controversias. Aunque muchos países carecen incluso de estos mecanismos sociales básicos.

¹³ Pradhan Sanjay. “Aumentar la capacidad institucional del Estado” en Finanzas y desarrollo, septiembre 1997, FMI y BM, vol.34, núm.3, USA, pág. 24.

Además, los problemas de información impiden el desarrollo de los mercados y el sector privado, incluso en los países con derecho de propiedad claramente definidos, esto ocurre porque las “reglas del juego” no se indican con claridad.¹⁴

4) Fomentar los procesos de representación y mediación democráticos, Democratización y descentralización de la toma de decisiones, División de poderes

Es necesario aumentar los procesos de participación del pueblo en general, debido a que, “el propio desarrollo capitalista exige un Estado que defienda el orden colectivo contra las tendencias de exclusión y fragmentación. Si la competitividad en una economía globalizada restringe el margen de maniobra del Estado -condicionado por el libre flujo de capitales-, ésta también incrementa el papel del Estado en la articulación social.”¹⁵ De esta forma, se puede lograr una mayor articulación social.

Con lo que respecta a la *descentralización*, es decir en este proceso democrático puede elevar la calidad del sistema de gobierno y hacer posible una mejor representación de los intereses de las empresas, no obstante, “Cuanto más amplia sea la separación de poderes, más difícil resultará modificar los compromisos basados en normas.

En consecuencia, aumentará la confianza del público en que se mantendrán las normas o solo se les introducirá cambios tras una considerable negociación. Muchos países en desarrollo incluso aquellos con separación difícil de poderes tienen pocos contrastes eficaces”.¹⁶

Por lo tanto, la delegación de funciones es en gran medida resultado de la evolución política hacia formas de gobierno más democráticas y participativas con el fin de mejorar la capacidad de respuesta y responsabilidad de los dirigentes políticos.

¹⁴ Ver, Levy Brian, “¿Que puede hacer el Estado para impulsar los mercados?”, en Finanzas y desarrollo, septiembre 1997, FMI y BM, vol. 34, núm. 3, USA, pág. 21.

¹⁵ Lechner Norbert, Op. cit., pág. 160.

¹⁶ Pradhan Sanjay, Op. cit., pág. 24.

5) Hacer más eficientes las instituciones públicas

Resulta evidente que en la irreversible tendencia la globalización de las economías, la falta de eficiencia del Estado ha provocado una situación en que se pierde la credibilidad en las instituciones gubernamentales, generando desaliento de la inversión, y en general de la actividad económica; también es claro que en un clima de ineficiencia se estimula la corrupción, misma que es calificada por el Banco Mundial como un “grave flagelo” para la sociedad.

Para revitalizar la capacidad institucional del Estado, se necesita; proporcionando incentivos para que los funcionarios públicos desempeñen mejor su trabajo, poner de acuerdo a las medidas arbitrarias, fomentar la competencia, escuchar más las opiniones de la ciudadanía y aumentar la colaboración con el sector privado. Es decir, dicha revitalización debe comenzar con el acercamiento del gobierno al pueblo. En algunas circunstancias, puede significar también la descentralización de los poderes y de los recursos.

6) Profesionalizar a la burocracia, comprometiéndola con el bien público

Se puede, mejorar efectivamente la calidad de la administración pública a través de los recursos humanos y la modernización de la infraestructura: capacitación, entrenamiento, informática, comunicaciones, y renovación de las instituciones.

La modernización del sector público “dependerá de un amplio número de funcionarios intermedios que requieren de un proceso de capacitación y adiestramiento, para que sean capaces de desarrollar las estructuras organizativas y logísticas adecuadas. Debido a que; “Se necesitan así mismo mecanismos que promuevan la lealtad, motivación y competencia de los funcionarios públicos. Ello exige la contratación y el ascenso según los méritos,

recompensa por la antigüedad, paga suficiente y mecanismos que inculquen un espíritu de equipo.”¹⁷

Además de deben reducir las facultades discrecionales por parte de los gobiernos. “Las medidas de política orientadas a reducir los controles al comercio exterior, eliminar las barreras que obstaculizan el acceso de la industria privada y privatizar empresas estatales en una forma que asegure la competencia son beneficiosas en la lucha contra la corrupción.

Las reformas de la administración pública, la adopción de medidas para reducir el clientelismo político y una mejor remuneración de la administración pública han ayudado también a reducir la corrupción, ya que han incentivado a los funcionarios públicos a actuar de acuerdo con las normas establecidas. En consecuencia, la corrupción se puede combatir aplicando esta estrategia.¹⁸

7) Aumentar la participación de los agentes y actores en la toma de decisiones

La complementariedad del Estado y el sector privado, mejora la participación de los actores en la toma de decisiones, “los gobiernos mejoran la calidad de los bienes y servicios públicos al asociarse con empresas y organizaciones cívicas. (...) Y los gobiernos han de ser conscientes no solo de los intereses representados por los grupos con los que trabajan sino también de los que carecen de voz y no están debidamente representados.”¹⁹, Supuestamente, la eficiencia del Estado es mayor cuando se escuchan las opiniones de la ciudadanía y del sector empresarial y se trabaja con ellos, para incrementar la confianza del pueblo en el Estado. Un acercamiento del Estado a la sociedad.

¹⁷ Ibid., pág. 26.

¹⁸ Ver. Informe sobre el desarrollo mundial 1997, “El Estado es un mundo en transformación”. BM, Washington.

¹⁹ Chhibber Ajay, Op. cit., pág. 18.

8) Asegure una integración social básica. Fomentar la cohesión social

Se nota en todas la latitudes que, a la población ya no le basta que los políticos fomenten expectativas de un mayor bienestar social; así es posible que la globalización empiece a enfocarse al cuidado del bienestar social. Debe tomarse en cuenta, “Los recientes cambios de administración en Inglaterra y Francia y posiblemente los que surgirán en Alemania después de su próximo proceso electoral de 1998, indican la necesidad de matizar las tendencias globalizadoras neoliberales, sin perder sus principios básicos de libre mercado, empero, dando mayores márgenes de participación al Estado para garantizar el desarrollo social.”²⁰

Es necesario que, “Durante todo el proceso -Estado desarrollo mercado-, los Estados deben mantener la confianza de las empresas y los particulares en que la flexibilidad no ira acompañada de una conducta arbitraria, pues de lo contrario los conocimientos del desarrollo se derrumbaran”²¹. Pueden usarse cómo mecanismo de estabilidad social, reafirmar la obligatoria de los servicios de; salud, seguridad de los ciudadanos, educación, pensiones, vivienda, educación etc..

9) Reducir la pobreza

Se debe, desarrollar una política social, no socialista, que supere los tradicionales programas de ayuda a los pobres. Se necesario una mejor mejorar la distribución del ingreso, además se requiere de un suministro de una seguridad integral para los miembros más vulnerables de la sociedad.

Es por “la fragmentación y atomización social, junto a la cultura de la pobreza y de la riqueza muestran que el fenómeno del desarrollo es más complejo que la unidimensionalidad

²⁰ Opalín León., Op. cit., pág. 5.

²¹ Levy Brian, op. cit. pág. 23.

de las variables económicas. Por lo que la linealidad: liberalizamos, flexibilizamos, atraemos inversiones y capitales, crecemos y como consecuencia tenemos menos pobreza e igualdad, por si sola no parece ser cierta. La realidad de América Latina lo está mostrando, existe una relación proporcional entre el crecimiento económico y la creciente desigualdad, hay más pobres y la pobreza estructural se consolida con una lógica distinta al sistema dominante”²².

10) Protección del medio ambiente y de los recursos naturales

Debido a que; los problemas ambientales en el mundo de nuestros días, han trascendido las fronteras entre países. Lo que hoy sucede con una empresa o una región del planeta, afecta real o potencialmente al resto de las naciones y pueblos del mundo. Este impacto es uno de los casos mas evidentes de la globalización de los procesos productivos. Por ello, se hace necesario, crear una Legislación ambiental y de protección de recursos naturales, para proteger los derechos de generación futuras.

Los problemas ambientales más urgentes son; “el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la protección de las aguas internacionales. Las medidas colectivas internacionales pueden ayudar a los países a lograr una coordinación mejor, sensibilizar al público, facilitar las transferencias de la tecnología y adoptar mejores prácticas nacionales y locales.”²³

Los teóricos del Banco Mundial destaca un hecho importante: el que en países no industrializados (México, América Latina...) sus actuales leyes de equilibrio ecológico es adecuada, y está al nivel con las de los países industrializados (Estados Unidos); el problema estriba tanto en la falta de capacidad tecnológica, financiera y cultura para aplicarla, así como en la necesidad de graduar las disposiciones y mecanismos que faciliten al empresario el cumplimiento de la normatividad ecológica que requiere la globalización.

²² Díaz Emilio, op. cit.

²³ Chhibber Ajay. Op. cit., pág. 19.

Siguiendo estos lineamientos, en el caso de México, se desarrollan programas, como; el apoyo de Nacional Financiera al cuidado Ecológico, “Una muestra de ello, es nuestro Programa Unico de Financiamiento a la modernización industrial (promín) que contempla el otorgamiento de créditos preferenciales para el mejoramiento del medio ambiente en actividades tales como:

1. La realización de estudios, asesorías técnicas y capacitación, relacionados con el cuidado del medio ambiente,
2. La adquisición de maquinaria y equipo para modernizar la producción y evitar la contaminación,
3. El reacondicionamiento de maquinaria y equipo ya existentes, para evitar que contaminen,
4. La construcción de plantas y distrito de control y tratamiento de descargas contaminantes,
5. La racionalización en el uso del agua y energía, ya sea por un cambio en los procesos, en los combustibles o en otros medios, y
6. Las aportaciones de capital accionario que realicen personas físicas o morales, para cualquiera de los fines anteriores.”²⁴

Se reconoce que el deterioro ambiental , rebasa las fronteras nacionales y se transforma en un problema internacional, donde se requiere la participación directa del Estado y el sector privado de cada país,, para solucionarlo, remarcándose la obligación del Estado para absorber los costos y riesgos que implica un mayor cuidado del medio ambiente. Se reconoce que el camino es arduo y prolongado, el reto gigantesco y los retos, y los recursos disponibles no sólo por nosotros si no por el mundo entero, son escaso ante la magnitud y urgencia de los problemas por resolver. Esto requiere indeclinablemente que instituciones públicas y privadas, así como empresas en lo individual de los países coordinemos acciones y recursos para conservar nuestro planeta en beneficios de generaciones futuras.

²⁴ “Protección del medio ambiente y el programa de Nacional Financiera” en El mercado de valores, núm. 10, octubre, 1996, Pág.18.

11) Nueva regulación económica: especialmente la regulación de los mercados financieros y bancarios

Después de más de una década y media de propagar la apertura financiera en todo el mundo la ideología neoliberal, hoy, es necesaria una nueva regulación, “la reglamentación se justifica ampliamente en el sector financiero, para proteger la integridad del sistema financiero. Aquí la meta no debería ser catalizar el crédito en ciertas direcciones preestablecidas, sino proteger la integridad del sistema financiero mediante mecanismos de reglamentación prudencial.”²⁵ Ya que para reducir los riesgos y costos de las quiebras bancarias, los paises con una base administrativa y jurídica sólida generalmente promulgan reglamentaciones detalladas y asignan un papel fundamental a los supervisores bancarios.

Con la implantación de la ideología neoliberal en los años ochenta, se presento una, pérdida de autonomía en el manejo de la politica económica, porque generalmente con la globalización se presentan diferentes limitaciones para el Estado, debido a el establecimiento de condiciones especificas de operación a la inversión extranjera. También la liga que se establece entre los mercados financieros nacionales y los internacionales reduce la capacidad de los gobiernos para instrumentar políticas macroeconómicas para impulsar el crecimiento económico y el empleo o abatir la inflación.

Ahora se reconoce que, “los mercados no son sólo incapaces de autorganizarse, sino también de moverse de un punto de equilibrio a otro y en consecuencia surge (...) la inestabilidad y la incertidumbre (...) que dificultan extraordinariamente la coordinación económica. Por esta razón se requiere mecanismos de coordinación externos al mercado (...) en un mundo en el cual los mercados las organizaciones productivas, los flujos de capital y de comercio se han vuelto extremadamente sofisticadas y complejas.”²⁶ Como consecuencia, “El nuevo papel del Estado deberá ser el de restablecer el funcionamiento de los mercados, para explotar las fuerzas de la concurrencia y corregir las imperfecciones que afectan el funcionamiento de la economía de mercado”²⁷

²⁵ Levy Brian., Op. cit., pág. 22.

²⁶ Ayala Espino José, “Presentación”, en El Economista Mexicano, vol. 1, núm. 3, abril-junio, 1997, México, pág. 9.

²⁷ Ortiz Santillán José Luis, op. cit., pág. 11

En el presente los teóricos del Banco Mundial, argumentan que es necesario crear una regulación en los sectores que fueron privatizados en la década pasada, supuestamente, para que funcione más eficazmente los mecanismos del mercado, “La liberalización de las telecomunicaciones y la producción de energía eléctrica ha redundado en muchos países en costos unitarios bastante más bajos y una ampliación rápida de servicios. Pero para valerse de los mecanismos del mercado hay que contar con una capacidad de regulación bien desarrollada. En el caso de los servicios cuyos resultados el Estado puede especificar y hacer cumplir a bajo costo, su contratación con empresas privadas y ONG es una opción interesante. En los países industriales es ahora frecuente contratar servicios con el sector privado”²⁸. Con la privatización de las telecomunicaciones (en el caso de México), sólo se logro concentrar y centralizar ese sector en unas cuantas manos, convirtiéndose en un monopolio privado (TELMEX), Ahora , se recomienda por el BM, que se reglamente este sector, esto sólo conseguirá restringir la entrada al mercado de otros competidores.

El propósito ahora, no es sólo dismantelar o reducir el tamaño del sector público, sino mejorar su eficiencia, buscando la selección de áreas de inversión y mejorando la calidad de la administración y de la provisión de bienes y servicios, mejorar realmente la eficacia del aparato público y no sólo eliminar aquello que sobra. Se puede despedir burócratas, pero es más difícil involucrarlos en nuevos métodos y enfoques de administración gerencial. Se puede reducir el gasto, pero será más difícil aplicarlo con mayor eficacia y equidad en nuevas áreas, dicen los funcionarios del BM.

Las nuevas instituciones, que debe crear el Estado, tienen el objetivo de resolver problemas para los cuales los mecanismos del mercado simplemente no sirven, al respecto las reformas institucionales pueden ayudar a enfrentar problemas diversos, como: corrección de fallas del mercado (provisión de bienes públicos, corrección de externalidades, atención de problemas de información regulación de monopolios); corrección de fallas de gobierno (incentivos,

²⁸ Pradhan Sanjay. Op. cit., pág. 26.

presupuestación, empleo público, etc.), el reordenamiento legal, muy especialmente la definición de los derechos de propiedad y contratos.

La reforma institucional sirve para alcanzar la estabilidad macroeconómica. Entonces es necesario reconstruir una nueva red de instituciones y organismos públicos que contribuyan en aumentar la eficiencia de los mercados y mantengan una estabilidad social duradera.

Es por ello que la regulación no solo debe ser en ciertos sectores sino en todos ellos como lo expresa Emilio Díaz, “El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM) pareciera que están percibiendo la insuficiencia de las políticas exclusivamente económicas. Pero no basta con medidas paliativas, se requiere analizar estructuralmente el tema económico-social, como se ha hecho con lo económico-financiero. También lo deberá ser con lo ambiental y cultural a los efectos de pensar un desarrollo integralmente sustentable y equitativo.

12) Evaluación, fiscalización, control de los programas, rendición y responsabilidad de gasto público

Aunque en algunos aspectos la corriente neoliberal a perdido fuerza, sin embargo en lo que respecta al gasto de gobierno, se sigue teniendo, las mismas líneas de acción, “La descentralización de las funciones del gasto puede conseguir beneficios apreciables en términos de bienestar. Los recursos estatales pueden distribuirse con mayor eficiencia si la responsabilidad de cada tipo de gasto público se asigna al nivel de gobierno que mejor representa a los beneficiario de los respectivos desembolsos. Pero la descentralización puede conllevar también costos cuantiosos en términos de equidad de la distribución y administración macroeconómica. (...) En general, cuanto mayor es la porción del gasto

público asignada a los niveles subnacionales de gobierno, mayor es la necesidad de que participen en los ajustes fiscales necesarios”²⁹

13) Financiamiento en servicios sociales básicos e infraestructura

La ideología neoliberal subsiste en lo referente a que el Estado no debe proporcionar directamente los bienes y servicios, el Estado no debe ser el único proveedor de servicios. Se argumenta por el Banco Mundial que, muchos países aceptan ahora que los monopolios públicos de infraestructura, servicios sociales y otros bienes tienen pocas posibilidades de ser eficaces. Al mismo tiempo, la nueva tecnología y sistemas de organización han creado nuevas oportunidades para que las empresas privadas presten servicios que hasta ahora estaban reservados al sector público.

Para aprovechar estas nuevas oportunidades y hacer buen uso de unos recursos públicos escasos, los gobiernos han comenzado a concentrarse más en financiar el costo de la infraestructura y los servicios, y menos en el suministro de los mismos. Asimismo, están liberando del control monopolista a los segmentos competitivos del mercado de servicios públicos. También se ha tratado de distinguir entre los programas de seguro social, encaminados a proporcionar servicios de salud y seguridad en el empleo a toda la población, y los de asistencia social, destinados a ayudar únicamente a los pobres.

CONDUCTA DEL BINOMIO IMPRESINDIBLE

El binomio del cual hablamos es del que forman el Estado y el mercado, los cuales son los que dirigen y son las piezas más importantes en el desarrollo de las economías. Tan es así que, son imprescindibles para la sociedad y ambos son recíprocamente dependientes y complementarios. Si bien la actividad económica es imposible sin un marco institucional

²⁹ Ter Minassian Teresa. “Descentralización del Estado” en Finanzas y desarrollo, septiembre 1997, FMI y BM, vol. 34, núm. 3, USA, pág. 32.

estable, una sociedad con mercados débiles o inexistentes carece de dinamismo económico. Éste no es un argumento normativo o de autoridad, sino empírico: todas las experiencias exitosas de desarrollo han contado con el dinamismo del mercado y el apoyo institucional del Estado.

Con frecuencia se consideran al Estado y al mercado como alternativas sustituibles sin precisar su distinta naturaleza ni el carácter complementario que tienen en la realidad. Al tratarse de instituciones de naturaleza diferente, ambas son imperfectamente sustituibles: por lo que mientras el primero es la manera en que se organiza la producción de bienes y servicios, generalmente por medio de agentes privados, el segundo es un arreglo institucional social en cuyo marco se desarrolla la actividad económica, además de la política, social y cultural. Y no debemos olvidar que sus agentes son públicos.

Es así como el Estado y el mercado suelen invadir el terreno del otro. Debido a que, el Estado ha asumido actividades propiamente productivas, unas veces con criterios de planificación socialista y otras con base en "actividades" definidas por el gobierno. A su vez, se ha planteado de manera explícita o implícita que el mercado es el generador de una proporción desorbitada de la institucionalidad social.

Ahora bien si no existe una combinación óptima predeterminada, éstos son casos de evidente sobreponderación. Así como la determinación estatal de la organización productiva será menor su grado de eficiencia que una basada en mercados competitivos, es decir que, no conviene que el mercado sea la base principal de la percepción colectiva acerca del orden presente o futuro, ni que se pretenda convertirlo en la única medida de las relaciones sociales.

Aunque, es evidente que ambos pueden desempeñar mal sus papeles. Un mercado insuficientemente competitivo generará niveles de producto inferiores al potencial de la economía y una institucionalidad estatal inadecuada la cuál retardará el desarrollo. Por desgracia, ambas situaciones son de lo más común en América Latina.

Es así como, dichas “debilidades constituyen una especificidad de nuestros países. Por ello es preciso reconocerlas y no pretender que el Estado haga más de lo que puede y también llenar la diferencia entre la demanda y la oferta de acción del sector público mediante un proceso de reforma del Estado. De otro modo se tratará de una propuesta de desarrollo basada en orientaciones generales o en políticas sin mayores condiciones de aplicabilidad; será una estrategia inconclusa.

De hecho, las políticas macroeconómicas y sectoriales necesitan una nueva forma de interacción de los agentes públicos y privados en diversos ámbitos, por ejemplo información sobre mercados y tecnología, reducción de riesgos comerciales, protección al consumidor y a la propiedad industrial, fomento de la transferencia tecnológica y una activa estrategia de inserción externa. Ésta es quizás la principal lección del desarrollo de los “tigres” asiáticos.”³⁰

El reconocimiento de la importancia del sector público en la estrategia de desarrollo ha llevado recientemente al Fondo Monetario Internacional (FMI) a considerar que la falta de buen gobierno puede entrañar la condicionalidad de sus programas. Se trata de incluir los requisitos económicos de la gestión del gobierno necesarios para el logro de los objetivos programáticos en las medidas previas, los criterios de ejecución, los puntos de referencia y las condiciones para concluir una revisión.³¹

En lo que respecta al comercio exterior, el Estado puede contribuir al buen desempeño en los mercados externos con mayor apoyo institucional a la actividad exportadora, particularmente en materia de información, financiamiento y seguro de exportación, así como en la formación gerencial para alentar una mayor visión exportadora en el sector empresarial y promover la oferta exportable en el exterior. Tan es así, que han surgido experiencias pioneras de inversión en el extranjero para apoyar el esfuerzo exportador:

³⁰ Lahera P. Eugenio, El Estado y el gobierno en el desarrollo: Una mirada desde la CEPAL. <http://www.mexico.businessline.gob.mx/lahe/197.htm>.

³¹ “Nota Informativa”, núm. 97/14, referida al Servicio Reforzado de Ajuste Estructural (SRAE), FMI, Washington. 28 de julio de 1997.

cadenas de comercialización, operaciones conjuntas con empresas en los mercados de destino, y otras modalidades que cabe considerar.

Ahora bien veamos la necesidad de que el Estado tenga participación en diversos aspectos del proceso de desarrollo se refleja en varios factores: “primero, por su papel insustituible en la generación de externalidades, el manejo de información agregada (no individual o de empresa), la adopción de visiones intergeneracionales e intertemporales; segundo, por ser garante de los acuerdos internacionales, y tercero por su carácter privilegiado como factor de especificación de políticas públicas y del respectivo marco institucional. Las modificaciones institucionales o la acción del gobierno pueden corregir distorsiones que impiden la profundización de los mercados o dificultan su carácter competitivo; pueden favorecer incluso la creación de mercados o fortalecer los muy precarios y contribuir a aumentar la competitividad de la economía en su conjunto o de sectores y regiones en particular.

Los programas y las políticas gubernamentales deben orientarse no sólo a fomentar el crecimiento estimulado por el mercado, sino también a asegurar la participación de la comunidad nacional en los beneficios. Para ello es decisivo buscar simultáneamente el crecimiento y la equidad mediante políticas complementarias en ese sentido.³² En la base de la regresividad distributiva está la falta de integración al proceso productivo y la heterogeneidad productiva, esto es, los grandes diferenciales en esta materia que redundan en amplias desigualdades en el ingreso que se reproducen y amplían. La principal distinción entre sociedades equitativas y el resto ocurre en el ámbito de la producción y de las relaciones laborales. Por tanto es necesario mejorar la distribución de las oportunidades de progreso y llevar a un nuevo nivel las relaciones entre los agentes productivos del sector privado, que por cierto incluyen a los trabajadores y empleados junto a los empresarios y gerentes.”³³

³² Fajnzylber Fernando, *Industrialización en América Latina: de la caja negra al casillero vacío*, en, Cuadernos de la CEPAL, núm. 60, agosto de 1990, pág. 68

³³ Lahera P. Eugenio. Op. cit.

CONCLUSION

- 1) Las Funciones económicas del Estado, han variado significativamente, en el periodo de la segunda posguerra, parece que el papel del Estado en la vida económica, tiende a variar no por su propia evolución o exigencias, sino más bien por los cambios que ha tenido la economía mundial en su conjunto. Pero muy especialmente a los cambios que han sufrido las empresas multinacionales, en primer lugar financieras.
- 2) El crack de la bolsa de valores de Estados Unidos, ocurrido a fines de los años veinte de este siglo, desencadena una serie de interrogantes alrededor del Estado, las cuales buscan que el Estado se transforme, en un Estado que impulse el crecimiento económico, a través de su gasto, apoyando al sector productivo, proveyendo a este de la infraestructura necesaria para reducir costos de producción.

De esta forma el Estado adopta una posición de máxima importancia a nivel nacional, ya que sin el apoyo de éstas innumerables empresas tendrían que dejar de producir y con esto miles o millones de personas se quedarían sin empleo, de ahí el nombre de Estado Benefactor.

- 3) En los países desarrollados las acciones del Estado se centran en reforzar a las empresas nacionales más importantes, claves para la economía nacional. Sin embargo, en los países subdesarrollados, el Estado ponía más énfasis en los sectores campesino, obrero y estudiantil, y reforzaba en menor medida a sus empresas nacionales. Más bien tuvo una postura paternalista, hacia el conjunto de la sociedad y en especial con las empresas domésticas.
- 4) A principios de los años ochenta se da un viraje de 180 grados, en lo que respecta a las Funciones del Estado. Ahora que esas empresas nacionales de los países desarrollados han crecido de manera excepcional, se vuelve insuficiente el mercado local para absorber la producción cada vez mayor de estas empresas, debido al apoyo que les

brindaba el Estado de Bienestar. Es entonces cuando se le vuelven a adjudicar nuevas Funciones al Estado, promovidas lógicamente por los intereses de éstas empresas productivas y financieras. Estas nuevas funciones son inversas a las del Estado de Bienestar, en lo que respecta, a que el Estado promueva el crecimiento económico, que el Estado garantice el bienestar social, que el Estado proteja el mercado nacional, etc..

Para imponer las prácticas del Estado Minimalista en el Tercer Mundo, fue necesario revivir un viejo dogma, el libre comercio entre las naciones, que es supuestamente más ventajoso para ambas parte y además que el mercado es más eficiente para distribuir la riqueza. Es así a grandes rasgos como las empresas más grandes de los países desarrollados promueven, a través del Estado, el libre comercio, y con esto su internacionalización.

Es evidente que el papel del Estado Minimalista, es el de promover la eliminación de barreras a las exportaciones e importación tanto de bienes finales como de capitales especulativos, entonces podemos afirmar que las funciones del Estado de bienestar cambiaron gracias a los nuevos retos a los que se enfrentaba el sector productivo y financiero de sus economías, para así convertirse en el Estado Minimalista, que promovía al mercado y dejaba de participar directamente en la producción de bienes.

- 5) Todo parecía ir bien, bajo la lógica del mercado, pero a mediados de los noventa, nuevamente una crisis financiera, la mexicana de diciembre de 1994, puso de manifiesto que el rumbo que tenía el mundo no era el ideal. Una vez más fue necesario recurrir al Estado, para solucionar los problemas, que el mercado no pudo resolver. El pretender que las economías subdesarrolladas podrían absorber de manera ilimitada el excedente que producían las economías desarrolladas y la excesiva entrada de capital especulativo a los países tercermundistas, provocaron un nuevo rumbo para el Estado.

Se puede observar un relativo retroceso en las Funciones del Estado Minimalista. Ahora el Estado nuevamente debe garantizar la seguridad social mínima, evitar nuevas crisis

financiera, medir la entrada de capital especulativo y evitar los déficits en cuenta corriente. El Estado nuevamente, como en los años treinta (relativamente): regula el comercio exterior y el flujo de capitales golondrinos, y además debe eliminar la extrema pobreza. A esta combinación de Estado de Bienestar y Minimalista, se le ha dado el nombre de Estado Eficaz.

- 6) Tomando en cuenta todas estas características, ahora podemos dar nuestra conclusión general. El Estado, por sí mismo no define sus funciones, más bien estas, las definen las circunstancias por las que atraviesa la economía mundial, pero en especial son las empresas transnacionales productivas y financieras las que determinan en final de cuentas las Funciones que debe cumplir el Estado en la vida económica, debido a que estas empresas han adquirido y concentrado un poder más allá del que un Estado puede llegar a tener.

Los gobiernos de los países más industrializados, siendo presionados por los intereses económicos de las empresas transnacionales, han creado, órganos rectores de la economía mundial: Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), etc.. Con los cuales pueden influir en las decisiones de cada país. Estos organismos multinacionales, dictan las directrices que deben seguir los países que quieran su apoyo.

Con esta investigación podemos visualizar que cuando las condiciones son desfavorables para las empresas transnacionales, es necesario que el Estado adopte un papel activo, que absorba los costos negativos a los que ha conducido un excesivo comercio internacional y aun desmedida especulación financiera. Pero cuando las condiciones son favorables para las empresas multinacionales, Las funciones del Estado se comprimen al mínimo posible, dándole la máxima libertad de operación y explotación a estas empresas, para lograr los máximos beneficios posibles.

No se puede pensar de ninguna manera que el Estado es autónomo, más bien que depende de las exigencias de un bloque económico y por lo tanto que su papel en la

economía esta en función del desarrollo de las empresas multinacionales y los conglomerados financieros que las acompañan.

BIBLIOGRAFIA

- Alvarez Béjar Alejandro, "El estado nacional y el mercado: mitos y realidades de la globalización, en Investigación Económica, núm. 207, enero-marzo, 1994.
- Anglade Cristian y Fortin Carlos, "El papel del Estado en las opciones estrategias de A. L.", en Revista de la CEPAL, núm. 31, abril 1987 Santiago de Chile.
- Ayala Espino José L., Limites del mercado limites del Estado, INAP, México, 1992.
- Ayala Espino José L., "Presentación" y "La reforma del gobierno", en El Economista Mexicano, vol. I, núm. 3, abril-junio, 1997, México.
- Barros de Castro A., "El Estado, la empresa y la restauración del paradigma neoclásico", en Revista de la CEPAL, núm. 58, abril 1996.
- Benavente José Miguel y West Peter, "Globalización y convergencia : América Latina frente aun mundo en cambio", en Revista de la CEPAL, núm. 47, agosto 1992, Santiago de Chile.
- Boisier Sergio, "Las relaciones entre descentralización y equidad", en Revista de la CEPAL, núm. 46, abril 1992 Santiago de Chile.
- Borrell José, "Reflexiones sobre el Estado de Bienestar", <http://www.upex.es/pcriis.htm>.
- Bresser Luis Carlos, "La intervención del Estado en Brasil. Un enfoque pragmático", en Revista de la CEPAL, núm. 41, agosto 1990 Santiago de Chile..
- Bruno Carlos, "Economía, Estado e integración en el escenario latinoamericano del decenio de 1990: el caso argentino", en Integración latinoamericana, sep-oct 1991, año 16, núm. 171-172, Argentina.
- Cercas Alonso, Alejandro, "¿Qué Estado de Bienestar?", Diario 16, 21 de enero de 1995.
- Cerdeira Guitierrez Isabel, El discurso del Bienestar, Serie libros, Comunidad de Madrid, Madrid 1989.
- Cordera Campos Rolando, "El Estado y el desarrollo: revisiones y confirmaciones", en Problemas del desarrollo, vol. XXII, núm. 84, ene-mar 1991, México.
- Corona Armenta Gabriel, "El Estado en la era de la modernidad", en Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, año XXXVIII, núm. 153, jul-sep 1993, México.
- Chandler Alfred D. hijo, "Gobiernos vs. negocios: perspectiva histórica", en Perspectivas económicas, núm. 36, 1981.

- Chhibber Ajay, "El estado en un mundo en transformación", en Finanzas y desarrollo, septiembre 1997, FMI y BM, vol. 34, núm. 3, USA.
- De la Peña Sergio, "América Latina: Bloques económicos y globalización", en Problemas del desarrollo, vol. XXII, núm. 84, ene-mar 1991, México.
- De Mattos Carlos A., "Estado, proceso de decisión y planificación en A. L.", en Revista de la CEPAL, núm. 31, abril 1987, Santiago de Chile.
- Di Filippo Armando, "Transnacionalización e integración productiva en América Latina", en Revista de la CEPAL, núm. 57, diciembre 1995 Santiago de Chile.
- Díaz Emilio. "El fin del Estado de bienestar", <http://www.milio.com/bien.htm>.
- Douglas E., "La aparición de los Estados de Bienestar", Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid 1989.
- Dror Yehezkel, "Conducción del Estado hacia la integración", en Integración latinoamericana, may-jun 1993, año 18, núm. 189-190, Argentina.
- Dror Yehezkel, "Gobernabilidad, participación y aspectos sociales de la planificación", en Revista de la CEPAL, núm. 31, abril 1987 Santiago de Chile.
- Fajnzylber Fernando, Industrialización en América Latina: de la caja negra al casillero vacío, en Cuadernos de la CEPAL, núm. 60, agosto de 1990.
- Faletto Enzo, La especificidad del Estado Latinoamericano, en Revista de la CEPAL, núm. 38, agosto 1989 Santiago de Chile.
- Felix David, "Privatización y retracción del Estado en América Latina", en Revista de la CEPAL, núm. 46, abril 1992 Santiago de Chile.
- García Cotarelo, R. "Origen y desarrollo del Estado de Bienestar", en Sistema, noviembre 1987, núm. 80-81.
- García Roca, J., Público y privado en la acción social, ed. Popular, México, 1995.
- González Temprano Antonio y Torres Villanueva Eugenio, "El Estado de bienestar en los países de las OCDE", Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid 1992.
- Gurrieri Adolfo, "Vigencia del Estado planificador en la crisis actual", en Revista de la CEPAL, núm. 31, abril 1987 Santiago de Chile.
- "Hacia un estado más eficiente y de menor dimensión" en, Informe sobre el desarrollo mundial 1992, BM. Washington.

- Heau Catherine, "Región y Nación: una antigua polémica resucitada", en Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, año XXXVIII, oct-dic 1993, núm. 154, México.
- Holloway John, "La reforma del Estado: capital global y Estado Nación", en Perfiles latinoamericanos, año 1, núm. 1 jul-dic 1992, México.
- Ibarra David, "Los acomodos del poder entre el Estado y el Mercado", en Revista de la CEPAL, núm. 42, diciembre 1990 Santiago de Chile.
- Informe sobre el desarrollo mundial 1997: El Estado es un mundo en transformación, BM, Washington.
- Kñakal Jan, "El papel del sector público y las empresas transnacionales en el desarrollo minero de A. L.", en Revista de la CEPAL, núm. 30, diciembre 1986 Santiago de Chile,.
- Lahera Eugenio, "El estado y la transformación productiva con equidad", en Revista de la CEPAL, núm. 42, diciembre 1990 Santiago de Chile.
- Lahera P. Eugenio, El Estado y el gobierno en el desarrollo: Una mirada desde la CEPAL <http://wwwmexico.businessline.gob.mx/lahe/197.htm>.
- Lechner Norbert, "La reforma del Estado y el problema de la conducción política", en Perfiles latinoamericanos, año 4, núm. 7, jul-dic 1995, México.
- Lechner Norbert, "La reforma del Estado y el problema de la conducción política", en Perfiles Latinoamericanos, núm.7, 1995.
- Levy Brian, "¿Que puede hacer el Estado para impulsar los mercados?", en Finanzas y desarrollo, septiembre1997, FMI y BM, vol. 34, núm. 3, USA.
- Marshall W. "Perspectivas sobre la equidad", en Revista de la CEPAL, núm. 44, agosto 1991, Santiago de Chile.
- Martinelli José María, "Estado y transición en Marx", en Teoría y política, año IV, núm. 10, abr-jun 1983, México.
- Mendizabal Antxon, "La crisis del Estado de Bienestar y las políticas de integración social: algunas consideraciones.", <http://www.supex.es/unad/bcrisis.htm>.
- Milton Friedman, Capitalismo y libertad, ed. Rialp, Madrid, 1962.
- Milton y Rose Friedman, Libertad de elegir, Grijalbo, Barcelona, 1980.

- Millan Valenzuela Rene, "La difícil relación entre Estado y sociedad", en *Perfiles latinoamericanos*, año 4, núm. 6, ene-jun 1995, México.
- Miralles Josep, "El estado de bienestar y perspectivas", <http://www.fespinal.com/espinal/es49.htm>.
- Mishira R., *Crisis y futuro del Estado de bienestar*, Alianza, Madrid, 1989.
- Mortimore Michael, "El Estado y los bancos transnacionales: enseñanza de la crisis boliviana de endeudamiento público externo", en *Revista de la CEPAL*, , núm. 14, agosto 1981 Santiago de Chile, .
- Muñoz de Bustillo, R. (comp.), *Crisis y futuro del Estado de Bienestar*, Madrid, Alianza Editorial, 1989.
- Muray L. Weidenbum, "Reforma regulativa (definición del papel económico del gobierno)", en *Perspectivas económicas*, núm. 36, 1981, USA.
- "Nota Informativa", núm. 97/14, referida al Servicio Reforzado de Ajuste Estructural (SRAE), FMI, Washington, 28 de julio de 1997.
- Núñez del Prado Arturo, "Las empresas transnacionales en un nuevo proceso de planificación", en *Revista de la CEPAL*, núm. 14, agosto 1981 Santiago de Chile,.
- Omar Guerrero Orozco, *El Estado en la era de la modernización*, México, Plaza y Valdés, 1992.
- Opalin León, "La evolución del Estado y las empresas ante los retos de la globalización", Trabajo presentado en el XII Congreso Nacional de Economistas, Cd. De México, 21,22 y 23 de octubre de 1997.
- Ortiz Martínez Guillermo, "América Latina ante el proceso de globalización económica", en *Mercado de valores*, año LVII, mayo 1997, México.
- Ortiz Santillán José Luis, "Política económica de Estado o modelo de desarrollo nacional, Trabajo presentado en el XII Congreso Nacional de Economistas, Cd. de México, 21,22 y 23 de octubre de 1997.
- Pedro Noyola, "Ventaja y riesgos de la globalización económica", en *Mercado de valores*, año LIV, mayo de 1994, núm. 5, México.
- Pérez Valtier M. A. "El nuevo papel del estado y de su gasto público", en *Ejecutivos de finanzas*. núm. 7, 1990, México.

- Pradhan Sanjay. "Aumentar la capacidad institucional del Estado" en Finanzas y desarrollo, septiembre 1997, FMI y BM, vol.34, núm.3, USA.
- "Protección del medio ambiente y el programa de Nacional Financiera" en El mercado de valores, núm. 10, octubre, 1996,
- Repetto Fabián, "Estado y pobreza en América Latina: perspectivas en un vínculo en transformación", en Perfiles latinoamericanos, año 5, núm. 8, ene-jun 1996, México.
- Sáenz Rodríguez Raúl, "Del Estado de bienestar al pluralismo del bienestar". <http://free.org/orto.htm>.
- Samuelson Paul A., "Ventaja de economía mixta: comentario (Estado y mercado)", en Perspectivas económicas, 1981, USA.
- Sánchez Martínez Raúl, "De la caridad al Estado de Bienestar", <http://exas.edu/rag.htm>.
- Saxe Fernández Jonh, "México: ¿Globalización o inserción colonial?", en Problemas del desarrollo, vol. XXV, núm. 96, ene-mar 1994, México.
- Schultz George P., "Ventaja comparativa del gobierno: comentario", en Perspectivas económicas, núm. 36, 1981, USA.
- Sommers Albert T, "Medios y fines: mercado vs. gobierno..", en Perspectivas económicas, núm. treinta, 1980, USA.
- Sunkel Osvaldo, "Capitalismo transnacional y desintegración nacional en la A. L.", en El trimestre económico, vol. LXIII, núm. 250, abr-jun 1996, México.
- Tarassiouk Kalturina Alexander. "¿Qué es un Estado Eficaz?" en Macroeconomía, núm. 56, marzo 15, 1998, año. 5, México.
- Termes Rafael, "Del estado de bienestar a la sociedad de bienestar", <http://www.hayek.org/esta.htm>.
- Ter Minassian Teresa. "Descentralización del Estado" en Finanzas y desarrollo, septiembre 1997, FMI y BM, vol. 34, núm. 3, USA.
- Toledo Alejandro, "Las transformaciones del Estado mexicano", en Teoría y política, año IV, núm. 10, abr-jun 1983, México.
- Vaitsos C. V., "El poder, los conocimientos y la política de desarrollo. Relación entre las empresas transnacionales y los países en desarrollo. El poder y las políticas

- gubernamentales”, en *El trimestre económico*, vol. LXIII, núm. 250, abr-jun 1996, México.
- Vernon Raymond, “Aspectos conceptuales de la privatización”, en *Revista de la CEPAL*, , núm. 37, abril 1989 Santiago de Chile.
- Vernon Raymond, “Empresas multinacionales y gobiernos nacionales” en *Perspectivas económicas*, núm. 19, 1977, USA.
- Vidal Villa José María, *Mundialización de la Economía vs. Estado Nación : Cambio tecnológico y migraciones*, en *Investigación Económica*, núm. 205, julio - septiembre de 1993.
- Vilas Carlos M. “Seis ideas falsas sobre la globalización”, 1995, Mimeo.
- Weidenbaum Muray L., “Reforma regulativa: un arranque veloz”, en *Perspectivas Económicas*, núm. 36, 1981.
- Wilson Esnest J. III y Gordon David F., “El gran alcance de las reformas económicas con base en el mercado”, en *Perspectivas Económicas*, núm. 36, 1981.
- Willmore Larry, Máttar Jorge, “Reconversión industrial, apertura comercial y papel del Estado en Centroamérica”, en *Revista de la CEPAL*, núm. 44, agosto, Santiago de Chile, 1991.
- Zapata Martí Ricardo, “Globalización: modernidad y desarrollo”, en *Problemas del desarrollo*, vol. XXV, núm. 96, ene-mar 1994, México.
- Zedillo Ponce de León Ernesto, “Reorientación de la acción estatal y efecto de la modernización del Estado”, en *Mercado de valores*, año, LI, agosto 15, 1991, núm. 16, México.