
CONFERENCIA MONT PELELIN

Gottfried Dietze

Democracia y Democracia Apropiaada

James Buchanan

Democracia Limitada o Ilimitada

Christian Watrin

El Crecimiento del Leviatán

Carlos Cáceres

La Vía Chilena a la Economía de Mercado

Wolfgang Frickhöffer

Implantación de una Economía de Mercado: Modelo Alemán y Modelo Chileno

Reed Irvine

Desinformación en Occidente

R. M. Hartwell

Moralidad del Sistema de Mercado

Arthur Shenfield

Capitalismo Examinado por la Etica

Gordon Tullock

Fundamentación de la Redistribución

Milton Friedman

Sistema Monetario para una Sociedad Libre

Friedrich A. Hayek

Principios del Liberalismo

CONFERENCIA ORGANIZADA POR LA
ESCUELA DE NEGOCIOS DE VALPARAISO,
FUNDACION ADOLFO IBAÑEZ.

ESTUDIOS PUBLICOS N.º 6, Segundo Trimestre 1982

La democracia tal como es y la democracia apropiada

Gottfried Dietze *

1. Introducción

Los conceptos confusos son parte de las desafortunadas necesidades de nuestra época¹.

A comienzos del undécimo tomo de su obra sobre el espíritu de las leyes, Montesquieu enumera diversos significados de la libertad y agrega que tal vez no haya palabra sobre la que se puedan proyectar tantas interpretaciones y que procure tal cúmulo de impresiones. Hace solo unos pocos años, Friedrich August von Hayek, quien evoca al gran pensador liberal francés y que se autodefine como un "Old Whig" incorregible², presentó el primer capítulo de su obra **La Constitución de la Libertad**, titulado "Libertad y Libertades", con una cita de Abraham Lincoln, que muestra la búsqueda por éste de una buena definición de libertad³. También el malogrado Presidente norteamericano, cuya presidencia probablemente simboliza la línea demarcatoria entre

* Professor, The Johns Hopkins University

¹ Wilhelm Röpke: *Torheiten der Zeit*, Nürnberg, 1966.

² F. A. von Hayek: *La constitution de la libertad*, Tubingia, 1971, p. 494.

³ "Jamás hubo una definición acertada de la palabra "libertad" y es justamente ahora que el pueblo norteamericano la necesita con tanta urgencia. Todos nos declaramos partidarios de la libertad, pero mientras usamos la misma palabra no queremos decir lo mismo. Hay dos cosas no solo diferentes, sino que incluso irreconciliables, designadas con la palabra "Libertad"." op. cit. p. 13.

la democracia limitada y aquella ilimitada en los Estados Unidos, fue calificado de Whig⁴.

A pesar de la popularidad de la libertad, hasta ahora es poco lo que ha cambiado la incertidumbre en torno a su definición. Parece ser parte de la esencia de la libertad el no dejarse definir en todo su contorno. En un siglo que se inició exactamente cien años después de la muerte de Immanuel Kant, con manifestaciones expresionistas y fauvistas, en que laboró un Pablo Picasso, pasando de un estilo a otro, en el cual se escribió que cada uno puede ser su propio historiador, más y más personas se han sentido libres para elaborar puntos de vista propios respecto de la libertad y actuar de acuerdo a ellos. Aunque existen órdenes comerciales liberales en los estados liberales, debemos preguntarnos si acaso la negación excesiva del orden establecido acabe tarde o temprano por destruirlos. Podemos llegar a conocer segmentos de la libertad, apreciados **ad gloriam et nauseam**. Pero no conocemos la libertad en la plenitud de su acepción, aun cuando podamos habernos acercado a su comprensión gracias a la concreción de aspectos aislados de la misma. Parece dudoso si acaso los seres humanos puedan, alguna vez, concebir plenamente la libertad.

Con la democracia, forma de gobierno actualmente ponderada como libertaria por excelencia, sucede algo semejante. Tal como ocurrió en tiempos del absolutismo y del liberalismo, hoy creemos vivir en una época democrática, opinión que es difundida y sostenida por un porcentaje amplio de la opinión pública.

A comienzos del siglo XIX, el Canciller James Kent expresó sus temores frente al avance de la democracia, cuando tuvo que ceder ante la ampliación del derecho a voto en el estado de Nueva York⁵. Poco tiempo después, Alexis de Tocqueville tituló sus observaciones como **La Democracia en América** y a mediados del siglo pasado, Francois P. G. Guizot escribió sobre el poder de la palabra democracia inscrita en las banderas de lucha

⁴ David Donald: *Abraham Lincoln: Whig in the White House*, en Norman A. Graebner (ed): *The Enduring Lincoln*, Urbana, Illinois, 1959.

⁵ *Reports of the Proceedings and Debates of the Convention of 1821, Assembled for the Purpose of Amending the Constitution of the State of New York*, Albany, New York, 1821, p. 222.

de todos los partidos y gobiernos⁶. Luego que a fines del siglo XVIII los padres de la Constitución norteamericana hubieron rechazado la democracia, Woodrow Wilson entró a la primera guerra mundial a fin de asegurar la democracia en el mundo. En Inglaterra, Benjamin Disraeli calificó a la democracia como un mal⁷. Por otra parte, Winston Churchill declaró ante los Comunes en 1947, que la democracia era la mejor forma de gobierno⁸. Bismarck luchó contra la democracia. La república de Weimar fue bastante democrática. Cuando en 1949 la UNESCO encuestó a más de cien personas ilustradas sobre su opinión acerca de la democracia, no hubo una sola opinión contraria a ella. El informe final decía que, probablemente, por vez primera en la historia se ponderaba a la democracia como ideal apropiado para toda forma de organización política y social⁹.

⁶ F. P. G. Guizot: *Democracy in France*, New York, 1849, 1974: Los monarquistas dicen, "Nuestra monarquía es una monarquía democrática . . . Los republicanos dicen, "La república es la democracia gobernándose a sí misma". Los socialistas, comunistas y Montagnards exigen que la república sea pura y absolutamente democrática ... Tal es el poder de la palabra democracia, que ningún gobierno o partido se atreve a levantar su cabeza, o cree posible su propia existencia, si no lleva la palabra escrita en su bandera; y quienes llevan esa bandera con la mayor ostentación y hasta los límites extremos, se creen más fuertes que todo el resto del mundo . . . La palabra democracia no es nueva y siempre ha significado lo que significa hoy. Pero lo que es nuevo y propio de nuestra época es esto: ahora se pronuncia la palabra democracia todos los días, cada hora y en todo lugar; y a cada hora y en todo lugar es escuchada por todos los hombres ... no se debe considerar como un accidente local o transitorio el imperio de la palabra democracia. Es el desarrollo—otros dirían la explosión— de todos los elementos de la naturaleza humana en todos los estratos y profundidades de la sociedad", pp. 2, 3, 5, 6.

⁷ Dorothy Pickles: *Democracy*, Londres, 1970, p. 11. Otras apreciaciones de Disraeli, en que manifiesta que la democracia es la forma política del futuro, en Jens A. Christophersen: *The Meaning of "Democracy"*, Oslo, 1966, pp. 56-60. También Wilhelm Hasbach: *Die Moderne Demokratie*, Jena, 1912.

⁸ Cita de Pickles, op. cit. p. 9.

⁹ UNESCO: *Democracy in a World of Tensions*, París, 1951, p. 527.

Justamente en el año en que redacté, lleno de preocupación, mi estudio sobre el dilema político de los Estados Unidos y su desarrollo desde la democracia limitada hacia la ilimitada, John Kenneth Galbraith, con la liviandad de un rruiseñor, señaló que la democracia, al igual que la familia, la verdad, la luz del sol y Florencia Nightingale estaba por sobre cualquier duda¹⁰.

Aunque puede haber pocas dudas en relación al amplio reconocimiento de la democracia, abundan aquellas en torno a su esencia. En cuanto a una definición de democracia ¿estamos acaso obligados a un pesimismo similar al del caso de la libertad? Así parece ser, dado todo aquello que en nuestro tiempo se manifiesta como democrático y se oculta bajo conceptos democráticos. Se califica de democráticos a gobiernos similares, diferentes, e incluso a otros claramente incompatibles. Bástenos aludir a las distintas democracias occidentales, orientales, liberales, sociales, socialistas y comunistas. Y a estas diferencias se suman una multiplicidad de doctas clasificaciones y diagnósticos que, al parecer, no tienen fin¹¹. Dorothy Pickles comienza su análisis de la democracia, con una cita de C. B. Macpherson, de acuerdo con la cual la democracia fue algo malo hasta cien años, algo bueno durante los siguientes cincuenta años y algo más bien ambiguo durante el último medio siglo. La autora también trae a colación una cita de Giovanni Sartori, según el cual la democracia es algo más complejo e intrincado que cualquier otra forma política¹². Difícil-

¹⁰ John Kenneth Galbraith: "Reith Lectures", 1966-67, *The Listener*, 15 dic. 1966, p. 882.

¹¹ Aparte de las clasificaciones convencionales de la democracia en liberal, plebiscitaria, despótica, parlamentaria, representativa, directa, occidental, oriental, también se viene hablando de "democracia proporcional" (Gerhard Lehmbuch: *Propore-demokratie*, Tubingia, 1967), de "democracia concordante" (Lehmbuch: *Segmenied Pluralism and Political Strategies in Continental Europe: Internal and External Conditions of "Concordant Democracy"*, Referat beim Round Table of the International Political Science Association, Turin, septiembre, 1969), "democracia asociacional" (Arend Lijphart: *Democracy in Plural Societies*, New Haven, 1977, SD), etc.

¹² A. a. O., p. 9, no se cita textualmente. La idea de C. B. Macpherson está contenida en *The Real World of Democracy*, Oxford, 1966, pp. 1 y 2. Macpherson comienza su libro con la

mente sorprenderá que la autora no sea capaz de alcanzar una respuesta satisfactoria y se contente con la descripción de diversas formas de democracia y algunos de sus problemas.

El hecho de que la democracia sea una forma de gobierno indica, sin embargo, que su definición es más fácil que aquella de la libertad. Las formas son algo concreto y por lo tanto susceptibles de definir. Por otra parte, a menudo ellas son vacías. Así, diversas posiciones conducen a llenar de manera también diversa las formas democráticas y, en consecuencia, a conceptos de democracia también diversos¹³. Además, dado que las

frase: "Hay bastante confusión con respecto a la democracia", p. 1. Cfr. Giovanni Sartori: *Democratia e definizione*, 3ª ed. sin lugar ni fecha. En la edición norteamericana, *Democratic Theory*, Detroit 1962, Sartori coloca de epígrafe la frase de Tocqueville: "Es nuestro modo de emplear las palabras democracia y gobierno democrático lo que acarrea las mayores confusiones. A menos que esos términos sean claramente definidos y que exista consenso en torno de su definición, se vivirá en una inextricable confusión de ideas sólo para ventaja de demagogos y déspotas".

Oeuvres, T. VIII, p. 184. Cfr. George Orwell: *The Machivallians, Defenders of Freedom*, New York, 1943, p. 243: "En el caso de una palabra como democracia no sólo falta una definición de consenso, sino que todas las partes se resisten a construir una . . . Los defensores de todo tipo de regímenes afirman que ése es una democracia y temen tener que dejar de usar la palabra si ella llegara a significar sólo una cosa" Sartori., quien en la p. 6 anota *Omnis definitio est periculosa* y que usa el subtítulo de "*The Age of Democratic Confusión*" en la p. 7, cita en la p. i a T. S. Eliot: *The Ideal of a Christian Society*, London, 1939, pp. 11-12: "Cuando un término se ha santificado tan universalmente como ha ocurrido ahora con el de "democracia", comienzo a preguntarme si acaso todavía significa algo al significar tantas cosas". En la página 9 cita a Bertrand de Jouvenel: *Du pouvoir* (Ginebra, 1947) p. 338: "Las discusiones sobre la democracia, los argumentos en favor y en contra de ella, no tienen valor intelectual pues no sabemos de qué estamos hablando".

¹³ Cosa similar anotó Carl Schmitt en relación al estado de derecho en "Was bedeutet der Streit um den "Rechtsstaat"?", en *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, T. 95, 1935, pp. 193-194.

formas no sólo son posibles de llenar, sino que más bien esperan impacientes a ser llenadas, pueden llevar a un verdadero diluvio de conceptos democráticos que hagan difícil y frustrante la definición de democracia.

En las siguientes páginas nos limitaremos a investigar qué es la democracia en el sentido propio de la palabra (democracia tal como es) y qué debiera ser desde el punto de vista de lo apropiado (democracia apropiada). La avalancha de conceptos democráticos exige destacar lo esencial, aunque de ello no resulte una definición completa de la democracia. La multiplicidad de estos conceptos exige un intento por ver lo básico y simple, aun cuando ello no fuese noble. Por eso procederemos primero a analizar objetivamente el gobierno del pueblo como forma pura y, luego, más subjetivamente, qué es una democracia apropiada. Al final trataremos las posibilidades que tiene la democracia como tal de ser una democracia apropiada.

2. La democracia tal como es

Puesta de moda en todo el orbe, la palabra "democracia" se comprende hoy como gobierno de todo el pueblo. Su amplia popularidad territorial corresponde, pues, a una vasta concepción del principio democrático de participación. Eso no siempre fue así. Originalmente, en la ciudad-estado griega, la democracia era concebida como el gobierno de las capas más bajas o por lo menos con uno que daba amplia participación a la plebe¹⁴. Todavía en tiempos de la formulación y ratificación de la Constitución norteamericana prevalecía esa idea. Luego, Tocqueville relacionó la idea de la democracia con una creciente participación de todos los estratos sociales. Cuando Lincoln habló en Gettysburg sobre el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, aludía a todo el pueblo, sin manifestar menosprecio por parte alguna de él. La democracia perdió, así, su mala connotación. Dos generaciones después, cuando Woodrow Wilson buscó ganar el mundo para la democracia, seguramente en contra del sistema electoral de tres clases de origen

¹⁴ Zevedei Barbu. *Democracy and Dictatorship*, New York, 1956, p. 12 con alusión a la "Política" de Aristóteles. Cfr. Pickles, op. cit. 29-41.

prusiano, la ecuación democracia = gobierno del pueblo ya era algo establecido.

Esta concepción moderna corresponde a la traducción literal de la palabra democracia. Como el prefijo **demos** no está limitado, se puede concluir que todo el pueblo debiera gobernar, y olvidar paulatinamente las restricciones dictadas por Aristóteles y otros. La liquidación de las capas sociales superiores y la emancipación de las inferiores, resultó en igualización y fomentaron, especialmente después de la Revolución Francesa, una tendencia a la simplificación. Después del Historicismo, esta tendencia se manifestó no sólo en un distanciamiento del estudio de la antigüedad.

Sin mucho cuestionamiento y discriminación, se fueron adoptando términos en su sentido literal, especialmente si ello adulaba. Se soslayó deliberadamente la sospechosa connotación que se había asociado por largo tiempo a lo popular y que todavía le atribuyen autores modernos que concuerdan con Schopenhauer, quien dice: "El que no entiende latín, pertenece al pueblo"¹⁵. Como gobierno de todo el pueblo, la democracia acomoda a todos los que están orgullosos de tener un peso aparente sin sentirse menospreciados.

También, como en el caso de la ley¹⁶, el concepto de democracia se hizo algo abstracto que fue separado de sus creadores y considerado más sabio que quienes lo habían forjado en la antigüedad y cuyas ideas se ignoraban o se consideraban anticuadas. La democracia pasó de semidiós a Dios. Todo esto estaba en la onda de las tendencias modernas hacia las abstracciones y deificaciones. De ese modo la democracia, originalmente temida por muchos como gobierno de la plebe, alcanzó una nueva legitimidad por la vía de un cambio de significado, de cuya claridad ya no cabía dudar. En el curso del avance igualitarista de la democracia, la plebe se había elevado a sí misma a la posición de pueblo. Sus aspectos proletarios, absorbidos por el pueblo como un todo, se habían evaporado o estaban asimilados. Nació así una clara verdad democrática. Democracia era el gobierno del pueblo en su conjunto. En su claridad, esa

¹⁵ Arthur Schopenhauer: *Sobre lenguaje y palabras*.

¹⁶ Gustav Radbruch: *Rechtsphilosophie* 6ª ed. Stuttgart. 1963.

verdad se convirtió en nuevo ídolo. Guizot lo podía condenar, pero no podía dudar de su existencia¹⁷.

Hasta la fecha, este principio democrático jamás se ha materializado en la práctica. Desde el punto de vista histórico, la democracia jamás ha sido el gobierno por todo el pueblo. Aun actualmente eso sigue siendo así. Indudablemente, hoy un mayor número de personas tiene mayor participación en el gobierno de sus países que antes. Sin embargo, generaciones futuras rebajarán a nuestra era por el simple hecho de que muy pocas personas participan del proceso de gobierno, así como nosotros criticamos por lo mismo a las épocas anteriores. Aparte de esta limitación cuantitativa sobre la democracia, hay limitantes relacionadas con la posibilidad, la efectividad y la racionalidad del gobierno.

Una regla depende de la posibilidad de gobernar. El gobierno siempre significa actividad. No importa cuán pasivo se muestre un gobierno, su pasividad siempre constituirá una forma de gobernar, es decir, una actividad. El "laissez-faire, laissez-passer", originalmente dirigido contra el mercantilismo, se oponía a un exceso de gobierno, y no al gobierno en sí. Grandes defensores del liberalismo y de una economía libre, como Montesquieu, Adam Smith, Immanuel Kant y Thomas Jefferson, no dejaron dudas con respecto a esto¹⁸. Incluso el "Estado vigilante" es un Estado que vigila y gobierna. En el caso de que el laissez-faire creciera más allá de su dudoso significado original¹⁹, y fuera más allá del libre comercio —la actual decadencia del derecho y del orden muestra que ello está ocurriendo en muchas democracias—, el Estado de Derecho igualmente seguiría siendo un ordenamiento, sin importar cuánto puede proteger al individuo del poder del Estado y el Rechtsstaat seguiría siendo un Estado dotado de poder propio²⁰.

¹⁷ Guizot criticó "the idolatry of democracy", cit, p. V.

¹⁸ Cfr. mi capítulo publicado sobre Smith, "Liberalism and the Rule of Law", *Anuario de Derecho Público* (N. F.) T. 25 (1976) pp. 243-251.

¹⁹ Hayek: op. cit. p. 76 y "Fundamentos para una ordenación liberal de la sociedad" 1967, en *Freiburger Studien*, Tubingia, 1969, p. 113.

²⁰ Cfr. mi *Two Concepts of the Rule of Law*, Indianápolis, 1973.

La democracia es una forma específica de gobierno; la primera sílaba de la palabra indica, como un adjetivo, el tipo de regla y queda así sometida al sustantivo siguiente: gobierno²¹. Como gobierno implica la posibilidad de gobernar, es necesario que en la democracia no sólo existan excepciones al principio de la participación popular. Hay que velar para que aquellos que gobiernan puedan hacerlo efectivamente. La oposición puede influir, pero no impedir que se gobierne. Surge, entonces, la pregunta de si debe gobernar la mayoría o la minoría. Obviamente el gobierno de una minoría por sobre la mayoría corresponde menos al ideal democrático de gobierno del pueblo que el gobierno de la mayoría sobre la minoría. John Locke favoreció la regla de la mayoría a pesar de su defensa de los derechos del individuo y de las minorías²², y esa regla ha llegado a ser equivalente a la democracia. La ecuación "democracia = regla de la mayoría" es, por supuesto, **justificada** cuando la minoría es igual a cero y no enfrenta a la mayoría. Pero como esto sucede sólo rara vez, uno suele conformarse con la regla de la mayoría simple o calificada, dependiendo de la apreciación que se tenga de los derechos de las minorías. John C. Calhoun, hombre que incuestionablemente fue un defensor de las minorías, advirtió que la efectividad del gobierno puede verse muy perjudicada por la exigencia de unanimidad y se conformó con la de una "mayoría concurrente"²³. Era ostensible el zapato chino del art. 5 —regla de unanimidad— del Pacto de la Liga de las Naciones²⁴. Así como los gobiernos que integran una estructura supranacional o una federal se ven paralizados por esa regla, lo mismo ocurre en una comunidad simple. Por lo tanto, sólo en muy raras ocasiones se ha practicado la regla de la unanimidad tal como, por ejemplo, en Polonia, y

²¹ A. A. Sartori: *Democratic Theory*, p. 26: "Democracia significa que la sociedad toma prioridad sobre el estado, que *demo* precede a *cracia*".

²² E. Mims, jr.: *The majority of the People*, New York, 1941.

²³ John O. Calhoun: *A Disquisition on Government and a Discourse on the Constitution of the United States*, Charleston, 1851.

²⁴ Margaret E. Burton: *The Assembly of the League of Nations*, Chicago, 1941, p. 175 ff. Edward Hallett Carr: *The Twenty Year's Crisis 1919-1939*, ed. London, 1946.

para desgracia de los polacos. Hoy ya no se cuestiona la regla de la mayoría en las democracias. Dado que esta regla significa el dominio por sobre —y en contra— de la minoría, y la democracia es el gobierno de todo el pueblo, ello se traduce en una necesaria limitación de la democracia.

En una era de ilustración, que no concluyó con Kant²⁵ todo gobierno querrá aparecer como razonable²⁶. Esto se aplica especialmente a los de tipo democrático, dado que la lacra de la ignorancia e irracionalidad se le ha asignado al pueblo, y no a la aristocracia. Probablemente se deba a esto que el lema "vox populi vox dei" se interprete desde los tiempos en que Nuestra Señora de París se convirtió en un templo de la razón, como que la voz del pueblo es la del dios racional, la voz de la razón. De modo que en la democracia, aparte de los requisitos de posibilidad y efectividad, también hallamos el de racionalidad. También esta exigencia conlleva limitaciones a la democracia. Sin embargo, como ésta no es una condición sine qua non para el ejercicio del gobierno democrático, puede considerársela, en contraposición a las otras mencionadas, como meramente recomendable, pero no indispensable. Sus dos aspectos principales son: derecho a voto y representación.

El derecho a voto es un derecho a la codeterminación. Se encuentra en todas las democracias y se considera esencial en ella. En la antigua ciudad-estado griega consistió —especialmente— en la decisión respecto de cuáles leyes se promulgaban y qué medidas debían adoptarse.

En comunidades más extensas faculta a aquellos que se supone que gobiernen para votar, proponer y aceptar leyes por propia iniciativa y referéndum y a destituir funcionarios. Atendiendo a consideraciones de racionalidad, el derecho a voto ha estado limitado desde siempre. Se dice que un emperador romano habría confesado que el hombre más poderoso de su imperio era su hijo pequeño, pues la emperatriz hacía todo lo que éste deseaba y él por su parte sólo atendía a los deseos de la misma. En realidad, fueron los menores de edad y las

²⁵ Immanuel Kant: *Respuesta a la pregunta, ¿Qué es la Ilustración?*, 1784.

²⁶ Cfr. Barbu: op. cit, p. 75.

mujeres quienes estuvieron largamente marginados del derecho a voto.

No sólo desde el **Sturm and Drang** se negó el derecho a voto a los más jóvenes. Se afirmó reiteradamente que ellos serían demasiado emotivos, demasiado irreflexivos, excesivamente irracionales, faltos de madurez. Primero debían servir con entusiasmo a la patria en el servicio militar, a fin de merecer después, ya maduros y racionales, el derecho a voto y la plena ciudadanía. Por otra parte, se les negó el derecho a participar en la determinación de la necesidad, naturaleza y características de ese servicio. Se afirmó que aquellos que tenían que calificarse para algo no podían determinar bien las condiciones de esa calificación. También se negó el derecho a voto a jóvenes que, desde la perspectiva del derecho privado, ya tenían mayoría de edad, aduciendo que el ejercicio del derecho privado sólo podía perjudicar a un círculo reducido, mientras que el voto podría ser peligroso para la sociedad toda. Se sostuvo que era necesario elevar la edad mínima para votar y para asumir responsabilidades públicas. Como resultado, para postular a un cargo público se impuso una edad superior que aquella para el derecho a voto, y la primera, además, se fijó según la importancia del cargo²⁷.

De este modo, la calificación para las actividades públicas aumentaba a medida que se salía de la condición de joven y se producía una pérdida paulatina de la emocionalidad que, para muchos, se manifestaba como amenaza para el orden existente, temor que demostró no ser infundado en el caso de los levantamientos y manifestaciones. El aumento de la edad de sufragio por sobre la de la mayoría de edad legal, era bastante compatible con el hecho de que la edad de responsabilidad penal era aún inferior. Tal como un comportamiento juvenil dudoso y su peligrosa influencia sobre la voluntad pública podía ser evitado a través del aumento de la edad de sufragio y de responsabilidad pública, ese mismo comportamiento podía castigarse a una edad menor, cuando, adoptando las características de un delito, resultaba lesivo para la sociedad.

También a las mujeres se les negó, durante mucho tiempo, el derecho a sufragio. Hasta fines del siglo pa-

²⁷ Eso ocurre tanto en el ámbito norteamericano como en el europeo.

sado era considerado natural que ellas no tuviesen los mismos derechos políticos que los hombres. Todavía en 1892, William Gladstone expresó temores respecto a que la extensión del derecho a sufragio condujese a las mujeres a perder "la delicadeza, la pureza, el refinamiento, la elevación de su propia naturaleza". La posición de Gladstone puede ser defendida no sólo diciendo que la política es un negocio sucio respecto del cual los hombres tendrían que decidir si las mujeres son demasiado puras para mezclarse en él²⁸. Probablemente tampoco podría atribuirse la declaración del "Grand Old Man" de los liberales británicos —que antes de la guerra de los Bóers se había declarado indignado por la crueldad búlgara en la guerra de los Balcanes— a un deseo de aparecer como caballero. Tampoco es relevante el tan manoseado argumento de que la mujer debe estar en la casa y junto a la cocina. Un motivo más profundo del rechazo al sufragio femenino residió en que las mujeres eran consideradas excesivamente emocionales y poco racionales. Ese argumento se repite hasta nuestros días porque, por ejemplo, en 1945, mujeres norteamericanas convencieron al gobierno de que se retirara a sus esposos del frente de batalla, los que abandonaron territorios que posteriormente ocuparon los comunistas. Y en 1960 las mujeres eligieron Presidente a John F. Kennedy más por su físico que por sus capacidades políticas²⁹. Pero a pesar de su rechazo al sufragio femenino, tanto los Estados Unidos como Gran Bretaña y Suiza fueron consideradas democracias ejemplares.

También por motivos de racionalidad se limitó, por mucho tiempo, el derecho a sufragio exclusivamente a los propietarios. Las grandes revoluciones liberales de Inglaterra, Estados Unidos y Francia estuvieron inspiradas, en gran medida, por la consideración de que un orden libertario y moral, así como la riqueza de las naciones, son incentivadas por la libertad de comercio y propiedad³⁰. Por lo tanto, pareció consecuente defender

²⁸ Citado en Pickles: op. cit, p. 10.

²⁹ Mi visión crítica de Kennedy puede verse en *Zur Verteidigung des Eigentums*, Tubingia, 1978, pp. 227, 229, 240 ff. publicado antes de su muerte en la primavera de 1963 en Chicago, Henry Regnery Editions y en el *America's Political Dilemma*, Baltimore, 1968, pp. 234-241, 271 ff.

³⁰ Cfr. mi obra *Zur Verteidigung des Eigentums*, pp. 26-40.

también los derechos de propiedad —establecidos frente al absolutismo— de esta nueva forma de gobierno popular. La limitación del derecho de sufragio a los propietarios pareció algo adecuado. Se afirmaba que aquellos que tenían algo que perder, que los que adquieren propiedades, actúan más responsablemente que los desposeídos. Si bien hay propietarios que tienen más suerte que inteligencia, el propietario, por lo general, es una persona dotada de razón e inteligencia. Hacer dinero exige inteligencia. **El homo economicus** piensa racionalmente.

Igualmente racionales parecieron las limitaciones al derecho de sufragio por medio de calificaciones educacionales. Mientras mayor cantidad de personas participa del proceso de gobernar, tanto más difícil se torna el mismo. Esto lo vieron incluso autores que buscaban asegurar la libertad del individuo a través de su participación en el gobierno. Para Kant, el poderoso "**Autokrat**" o "**Selbstherrscher**" era —al menos en lo que se refiere al mismo derecho liberal— la forma de gobierno más peligrosa debido al despotismo.

Sin embargo, probablemente era la forma de gobierno adecuada por ser la más simple en consideración al manejo y administración de la ley en el Estado³¹. Kant recomendó la ilustración para hacer posible una constitución burguesa. Al otro lado del Atlántico, Jefferson, considerado en su país no sólo padre espiritual del Partido Demócrata, sino que de toda la democracia, no dejó lugar a dudas sobre el valor de la educación para una comunidad democrática³².

Elegido Presidente de los Estados Unidos en dos oportunidades, aumentó el territorio de su nación en forma considerable a través de la compra de Louisiana. Sin embargo, quería que en su lápida sólo se dijera que había redactado la Declaración de Independencia, que había promovido una ley para la libertad religiosa y

³¹ Immanuel Kant: *Principios metafísicos de la doctrina del derecho*, 1797. Edición de la Real Academia Prusiana de las Ciencias, Berlín, 1907-12. Tomo b p. 339.

³² Carta a John Adams del 28.10.1813. Andrew A. Lipscomb (ed). *The Writings of Thomas Jefferson*, Washington, 1903-1904. T. 13 p. 394 ff.

fundado la Universidad de Virginia: es decir, hechos que lo muestran como hombre de la "edad de la razón"³³.

También se estimó procedente negar el derecho a voto a las personas mentalmente impedidas. No se siguió, pues, la concepción del otrora Vicepresidente de los Estados Unidos, Hubert Humphrey, que en cierta ocasión respondió a la queja de que "hay tontos en el Congreso" diciendo que "eso está bien: en la población también hay tontos y no hay motivo para que en el Congreso no los representen sus iguales".

Además de las restricciones al sufragio, se recomendó a la representación por consideraciones de racionalidad. Jean Jacques Rousseau, conocido como Padre de la democracia moderna y de la Revolución Francesa, creía que la representación era una restricción al gobierno popular. Nacido y formado en Ginebra, estuvo dispuesto sólo a reconocer a la democracia directa como la verdadera democracia, calificando a la representación como falsificación de la voluntad popular³⁴. James Madison, en cambio, padre de la Constitución de los Estados Unidos, recomendó la representación, porque mediante la misma se racionalizaría y perfeccionaría el gobierno del pueblo. Denunció a las democracias directas de las ciudades-estados griegas como semilleros de demagogia y tumultos, y declaró que sólo el gobierno representativo, al permitir el gobierno del pueblo, concordaba con el interés de la **república**³⁵.

Las restricciones señaladas, motivadas por la búsqueda de la racionalidad, fueron considerablemente reducidas por la marcha de la democracia bajo el principio de la igualdad. Ellas fueron adoptadas cuando, para muchos, el pueblo debía aparecer todavía más tosco y desarticulado que el proletariado ante los ojos de Carlos

³³ Cfr. First Inaugural Address "Si entre nosotros hubiera alguno que deseara disolver esta Unión o cambiar su forma republicana, dejémoslo tranquilo en calidad de monumento a la seguridad de que gozan aquellos que yerran mientras exista terreno para que la razón pueda combatirlos". *Escritos*, T. 3, p. 319.

³⁴ *Contrato Social*. Véase también Claes G. Ryn: *Democracy and the Ethical Life*, Baton Rouge, 1978, p. 120 ff.

³⁵ *The Federalist*, N^o 10. También Carl Schmitt: *Verfassungslehre*, Munich y Leipzig. 1928, p. 315. Referencias a Burke y Blunt Schli.

Marx. Más tarde, cuando la democracia se tornó tan aceptable que incluso algunos monarquistas comenzaron a adherir a ella³⁶, hubo cada vez menos sitio para excluir gente de la participación en el proceso democrático, aun cuando ello fuera razonable. El amor por la igualdad ya se le había manifestado a Montesquieu como la característica más notable de la democracia. Después, Constantín François Volney habló del sagrado dogma de la igualdad³⁷. Luego de que Jefferson iniciara la Declaración de Independencia con la observación de que todos los hombres son iguales por naturaleza y están dotados por su Creador de derechos inalienables, cundió cada vez más la opinión de que ya no podía haber una diferencia de derechos en la participación en el proceso democrático. En 1864, Gladstone, viviendo en la conservadora Inglaterra, consideraba al sufragio un privilegio. Sin embargo, sabía perfectamente que éste debía extenderse³⁸. Mas tarde, cada vez menos gente consideró al sufragio como un privilegio. Poco antes de la visita de **Tocqueville** a los Estados Unidos, se había eliminado allí la exigencia de propiedad para ejercer el derecho a sufragio, cosa que también ocurrió en Prusia hacia fines de la primera guerra mundial. Entre ambos sucesos, en otras naciones ocurrieron emancipaciones semejantes. En Alemania, las mujeres ganaron el derecho a sufragio en 1919, cosa que sucedió un año más tarde en los Estados Unidos. Las mujeres británicas concurren a las urnas a partir de 1929; las francesas desde 1945, y las mujeres suizas a partir de 1972. En muchas naciones se rebajó la edad mínima para sufragar. Esa edad había estado siempre por sobre la edad requerida para celebrar contratos bajo el derecho privado. Luego fue rebajada hasta igualar esa edad, y en la actualidad —muy a menudo— está por debajo de la

³⁶ Guizot: op. cit. p. 2.

³⁷ Montesquieu: *De l'esprit des lois*, Ginebra, 1748, Libro 5, Cap. 3; Volney es citado por Georges Ripert; *Le régime démocratique et le droit civil moderno*. 2ª ed., París, 2948, p. 83.

³⁸ *Speech of the Chancellor of the Exchequer on the Bill for the Extension of the Suffrage in Towns*, mayo 11, 1864. Londres, 1864, p. 20: "¿Cuáles son las cualidades que debe poseer un hombre para el ejercicio de un privilegio como el derecho a voto? ¿Autodominio; autocontrol; respeto por el orden; paciencia en el sufrimiento; confianza en la ley; respeto por los superiores?"

misma. Las exigencias educacionales mínimas, que existieron en los Estados Unidos hasta la década de 1960, han sido en su mayor parte abolidas .

Se comenzó a atacar también la representación. Las ideas de Madison cedieron terreno paulatinamente a las de Rousseau. Ello no debe extrañarnos y es un fenómeno paralelo a la derogación de las exigencias electorales. Allí donde se redujeron las restricciones favorables a una élite considerada racional, tampoco quedó mucho sitio para la élite de los representantes. La realización del principio de participación democrática es implacable en sus exigencias igualitaristas. La igualización no admite excepciones, especialmente de aquellas que parecen incompatibles con la ampliación de la democracia. Los representantes son considerados más una élite que los adultos, los varones, los propietarios o los educados. En todo caso destacan más, por su pequeño número y su calidad de gobernantes. Por lo tanto, cuando la influencia de adultos, hombres, propietarios y educados disminuyó por la extensión del derecho a sufragio era de esperar que lo mismo sucediera con la influencia del grupo mucho más pequeño de los representantes populares. Después de todo, estos últimos, el gobierno en un sentido estrecho, eran sospechosos de falsificar la voluntad del gobierno en un sentido amplio: el pueblo soberano.

Esta mala opinión se vio respaldada por el hecho de que los representantes, como consecuencia de la extensión del derecho a sufragio, eran seleccionados de estratos sociales cada vez más amplios y fueron así perdiendo paulatinamente su imagen de élite. A menudo se comportaban de una forma que suscitaba una duda cada vez mayor con respecto a si efectivamente se trataba de una élite a la que podía confiarse la formulación de los asuntos públicos. Como resultado se introdujeron aspectos modernos de democracia directa, como la iniciativa, el referéndum y el "recall". El plebiscito llegó a ser popular.

La reducción de las limitaciones que, se suponía, harían más racional la democracia, suscita la cuestión de si acaso el gobierno del pueblo se ha tornado en algo irracional. Una respuesta negativa dirá que el argumento de que las mujeres son menos racionales que los

hombres se basa en prejuicios³⁰. Se dirá que Irene Joliot Curie recibió el Premio Nobel de Química por aportes científicos tal como lo hizo su esposo; o que Lise Meitner fue una extraordinaria investigadora de física; que Marianne Weber aportó tanto en su terreno como Max Weber. Se añadirá que sólo por una discriminación de siglos las mujeres recién pueden manifestar su valor intelectual en el siglo XX como consecuencia del movimiento de liberación femenina.

Más aún, una educación generalizada arrojó los frutos esperados por Jefferson. Permitió a jóvenes, mujeres y pobres tomar decisiones racionales, especialmente debido a que recibían una preparación cada vez mejor en materia de ciencias sociales. A esto se respondió: educación para todos no es educación para nadie. La extensión de la educación a amplias capas de la sociedad lleva a menores niveles educacionales —a la media educación— demostrando la verdad de las palabras de Alexander Pope: "Peligroso es un poco de conocimiento". Dada la decadencia de la educación, alguien ha preguntado si acaso ella ha ayudado a las masas a tomar decisiones políticas racionales o si, ayudada por los pasquines, el cine y la televisión, ha hecho a los ciudadanos víctimas de un bombardeo publicitario que es la antinomia misma de la ilustración popular que perseguía Kant⁴⁰.

Se dirá que la abolición de las restricciones destinadas supuestamente a hacer más racional la democracia, no sólo es compatible con la democracia tal como es, sino que es imprescindible para ella, dado que la realización del principio democrático crece junto con la ampliación de la participación directa en el proceso gubernativo. La gente citará la sentencia de Georg Friedrich Hegel, quien dijo que todo lo que es, es racional⁴¹, y afirmará que la democracia tal como es, es racional por definición. De esto se deduce que mientras mayor cantidad de individuos participe directamente en el proceso democrático tanto más racional será un gobierno estruc-

³⁹ Pickles: op. cit., p. 9 ff.

⁴⁰ Inmanuel Kant: "*La discusión de las facultades*", 1798. *Obras* Tomo 7 p. 89.

⁴¹ G. F. W. Hegel: *Los principios de la filosofía del derecho o esbozo de derecho natural y ciencia política*, Berlín, 1821, Prólogo.

turado sobre el principio de la participación popular. Este tipo de pensamiento corresponde a las ideas de Rousseau y Benjamin Hichborn.

De acuerdo con Rousseau —quien dijo de sí mismo que era el mejor de todos los hombres—⁴² el deseo de la "voluntad general", aunque fuese impulsivo, siempre será moral y apropiado. Hichborn, quien poco después de la Declaración de Independencia escribió lleno de entusiasmo en favor de la democracia, y tal vez sin esperar un ejercicio virtuoso de la voluntad espontánea, sentía que la libertad civil no significaba "un gobierno de leyes, en conformidad con Cartas, Actas de Derechos o Pactos, sino que, exclusivamente, un poder existente en todo el pueblo, en todo momento, para todo fin —o para ningún otro fin— que su propio placer soberano; para alterar la forma y esencia de todo gobierno anterior; y para eliminarlo y reemplazarlo por otro"⁴³.

Lo que es racional, no es necesariamente apropiado. Menos aún, es necesariamente apropiado aquello que es racional desde el punto de vista de la democracia tal como es.

Después de haber examinado los principales aspectos de la democracia tal como es en cuanto a forma y organización del principio democrático de participación popular en el gobierno, pasamos a la discusión de la democracia apropiada.

3. La democracia apropiada

El tema de la democracia apropiada se concentra en las limitaciones al gobierno del pueblo. Anteriormente intentamos mostrar cómo debe estar conformado dicho gobierno para ser llamado democracia como tal. Ahora cabe preguntar de qué forma una democracia como tal —con seguridad la más poderosa de las formas de gobierno, ya que a diferencia de las aristocracias y monarquías, en su calidad de gobierno mayoritario no

⁴² Jean-Jacques Rousseau: *Confesiones, Libro 10*; a Malherbes el 4 de enero de 1762, en Charles W. Hendel: *Citizen of Geneva: Selections from letters of J. J. Rousseau*, New York, 1937, p. 206.

⁴³ Benjamin Hichborn: "Rede in Boston", en Hezekiah Niles (ed): *Principles and Acts of the Revolution*, Baltimore, 8122, pp. 27-30.

necesita temer a las mayorías— puede actuar para ser una democracia tal como debe ser. Pensando en las palabras de Jakob Burckhardt, en el sentido de que el poder es malo, en las opiniones de los autores del **Federalist** y del anciano Kant sobre la maldad del hombre⁴¹, buscamos los límites necesarios al poder democrático.

La democracia como tal está orientada solamente a lo que es democrático. Sólo aquello y todo aquello que es democrático lleva a la democracia como tal: mientras mayor cantidad de individuos participen en el proceso democrático, tanto más democrático será todo.

En contraste, la democracia tal como debe ser ha de orientarse hacia lo que es apropiado, siempre y cuando ello también corresponda al principio de participación democrática, y sea democrático como tal. Lo que se ha dicho sobre la libertad se puede decir con respecto a la propiedad. No logramos conocer todas sus dimensiones. Sabemos que sólo Dios podrá ser totalmente apropiado, pero no podrá serlo nada de lo que existe sobre la tierra: ni el hombre, a pesar de toda su obediencia a Dios, la ley y la moral (Montesquieu), o a pesar de toda la atención que presta al gran juez y semidiós que abriga en su pecho (Smith), o a los imperativos categóricos (Kant)⁴⁵; ni el Papa como su representante en la tierra; ni el rey que gobierna por derecho divino; ni la democracia erigida sobre la proposición fundamental: **vox populi vox dei**.

Lo que Guizot anotó en su momento respecto de Francia puede aplicarse actualmente a todo el mundo. Existe una tendencia generalizada a considerar la democracia como apropiada y también a llamar a los gobiernos propios como democracia apropiada. De esta manera, tanto las naciones comunistas como las capitalistas afirman ser democracias apropiadas. Dado que el comunismo lucha contra el capitalismo como su contrario y viceversa, cabe preguntarse quién tiene el derecho a autodenominarse democracia apropiada. Muchos se sorprenden de que las naciones comunistas se designen como democracias populares, añadiendo la palabra **pue-**

⁴⁴ Véase Benjamin F. Wright: "The Federalist on the Nature of Political Man" en *Ethics*, T. 59 (N^o 2, Parte 2); Inmanuel Kant: *Antropología Pragmática*, 1798. Obras, T. 7.

⁴⁵ En lo que respecta a Smith, véase mi obra *Liberalism and the Rule of Law*. Op. cit. p. 232 ff.

blo al prefijo **demos**, diciendo, en consecuencia, dos veces lo mismo y sobreenfatizándolo. Parece que tuvieran mala conciencia y sospecharan que otros no creen en su democracia, tal como los marxistas cuestionan el socialismo de Hitler, porque el Partido Nacional socialista obrero hacía alarde no sólo de su carácter de "socialista", sino que añadía "obrero". Pero la redundancia comunista no sólo es indicio de un complejo de inferioridad frente a las democracias occidentales. Bien puede simbolizar la concepción de que las democracias de Occidente no son en realidad democracias reales, sino sólo democracias a medias, ya que en ellas la voluntad popular de la mayoría actúa vigilada por controles y contrapesos. Los capitalistas responden que sin esos controles se aplastaría a las minorías, y que es beneficioso para todo el pueblo —y por lo tanto más democrático— vigilar a la mayoría mediante instituciones tales como la división de los poderes, el federalismo y la revisión judicial. Comunistas y capitalistas afirman estar en posesión de la democracia apropiada. De acuerdo a la literatura, ambos tienen la razón⁴⁶. **Dieu et mon droit: honni soit qui mal y pense.**

Bajo circunstancias diferentes, cosas diferentes pueden parecer apropiadas; Raymond Aron ha dicho que, desde Hobbes y Montesquieu, el mejor régimen es cualquiera que sea considerado como el mejor⁴⁷. Dado que en el curso de siglos no ha sido todavía posible

⁴⁶ Bertrand Russell: *What is Democracy?* Londres, 1946, p. 14. Señala que nuestra definición de democracia es que "consiste en el gobierno de la mayoría mientras los rusos piensan que es el interés de la mayoría". Georges Vedel: *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, París, 1949, especialmente pp. 24-53. defiende la tesis soviética como segundo concepto de democracia y se basa para ello en Rousseau. Maurice Cranston: *Freedom, A New Analysis*, Londres, 1953, p. 110: "No veo que se gane nada al seguir insistiendo que los comunistas no deben llamar "democracias" a sus repúblicas totalitarias", Macpherson, op. cit. distingue entre nuevas y antiguas dimensiones de la democracia y entre las democracias no liberales de los estados comunistas y las democracias no liberales de los países en desarrollo, que trata aparte de la democracia liberal. Véase esp. p. 36.

⁴⁷ Raymond Aron: *Democracy and Totalitarianism*, Londres, 1968, pp. 17-19.

establecer una sociedad mundial y no se ha producido aún consenso universal en torno de lo que es apropiado, existirán diversas leyes positivas, derechos naturales con contenido cambiante, y una gran variedad de opiniones sobre lo que es apropiado. Tal como Oliver Wendell Holmes recalcó que había "derecho común" para toda América, más tarde la Corte Suprema de los Estados Unidos dictaminó que toda comunidad local tenía su propio código de moral y que no existía una norma moral general para todo el país⁴⁸. A pesar de lo peligrosa de esta concepción para la cohesión de una república, queda fuera de duda que en la tierra entera, donde las distintas naciones aún no han formado un estado único, lo apropiado será interpretado en formas diversas. Resulta entonces cuestionable que naciones que todavía discuten sobre lo que es apropiado, se conformen con lo que el humanista Johann Wolfgang Goethe señala en su obra "Westostlicher Diván", y que puede interpretarse como una cautelosa advertencia a los imperialistas, en el sentido de dejar tranquilo al resto del mundo y detener la colonización:

¡De Dios es el Oriente!
 ¡De Dios es el Occidente!
 Las Tierras de este y oeste
 descansan en la paz de sus manos.

Pero la discusión Este-Oeste en torno a la democracia apropiada se deteriora en una confrontación que será ahondada por el rechazo comunista a la conducta liberal y nuevamente mostrará la fina línea de separación entre democracia y demagogia.

Nos limitaremos a investigar lo que los liberales entienden por democracia apropiada. Pensamos que este es el enfoque adecuado. La tendencia moderna en pro del liberalismo es anterior a aquella que va en pro de la democracia⁴⁹. La democracia fue considerada como un

⁴⁸ Holmes en *Southern Pacific Co. v. Jensen*, 244 U.S. 205, 222 (1917); cfr. también la opinión judicial de Louis D. Brandéis en *Erie Raibroad Company v. Tomkins*, 304 U.S. 64 (1938). *Roth v. U.S.*, 354 U.S. 476 (1957), *Ginsberg v. New York*, 390 U.S. 629 (1968); WM. B. Lockhart. Rob. C. McClure, "Censorship of Obscenity", *Minnesota Law Review*, T. 45 (1960) p. 5 ff.

⁴⁹ Macpherson: op. cit., pp. 6-11, 57.

medio para servir a la libertad y por eso perdió la mácula que traía desde la Antigüedad, una connotación incluso obvia en Kant⁵⁰. Tanto desde el punto de vista temporal, como desde el punto de vista de su objetivo, le corresponde al liberalismo, en cuanto fin más antiguo, un rango mayor que a la democracia como medio más reciente para la consecución de ese fin. La democracia apropiada sirve así a la defensa de los derechos individuales contra el poder del Estado. Eso fue lo que vio Montesquieu cuando favoreció la separación de los poderes del Estado y sugirió "Checks and balances" para seguridad de los individuos. También la Declaración Francesa de los Derechos Humanos y Ciudadanos del 26 de agosto de 1789 —motivada por la idea de defender a los individuos mediante el gobierno del pueblo— expresó esa idea. El artículo 16 establece que una sociedad en que no estén garantizados los derechos y en que no se reconoce la división de poderes, carece de Constitución, con lo cual identifica la Constitución moderna, en el sentido del constitucionalismo, con la limitación del poder del gobierno en beneficio de los derechos humanos. Los liberales no pueden seguir a Rousseau ni a Hichborn. Por el contrario: la democracia era considerada un medio para proteger los derechos del individuo. Está, entonces, limitada por la obligación de proteger esos derechos.

Resulta, por lo tanto, que desde el punto de vista de los liberales, una democracia es apropiada cuando defiende los derechos del hombre. Mientras más garantizada esté la libertad del individuo, tanto más apropiada será la democracia. Esa seguridad debe existir vis a vis el gobierno y los otros individuos y debe fomentarse mediante legislaciones e instituciones (Cartas Fundamentales, separación de poderes, derecho penal, etc.) así como por el estricto cumplimiento de las leyes. Como la democracia es un gobierno de mayorías, su efectividad no debe comprometerse mediante una aplicación laxa de las leyes.

En lo que se refiere a la protección de los derechos individuales, no se debe menospreciar el hecho de que los derechos que nos preocupan son sólo aspectos de una libertad, y tradicionalmente se han considerado como tales. Por lo tanto, ninguno de estos aspectos debe

⁵⁰ Kant: Para la paz eterna, 1795. Obras T. 8.

considerarse inferior a otros. Consecuentemente, los derechos de propiedad deben quedar plenamente garantizados. En Occidente, cuna del liberalismo y donde hoy encontramos muchas democracias liberales, los derechos de propiedad estuvieron siempre estrechamente ligados a lo apropiado. En alemán existe otra palabra para propiedad, "Gut"; en inglés es "goods"; en francés "biens" y en español "bienes" que son los sustantivos de "gut", "good", "bien" y "propio". En Inglaterra se usó por mucho tiempo la palabra "propriety" en lugar de "property". En las naciones latinas todavía se sigue empleando la misma palabra para "apropiado" y "propiedad". Esta relación entre ambas palabras es evidente en muchos proverbios⁵¹. Dada esta relación podría afirmarse que a la propiedad, en calidad de derecho reconocido como apropiado desde la antigüedad, correspondería una protección especial. Montesquieu, quien no estaba muy interesado en cuántos gobiernan, sino más bien en cómo se gobierna, es decir, en qué grado los gobernantes actúan de acuerdo con la "virtu", y cuán apropiadamente actúan⁵², no destacó especialmente los derechos de propiedad entre los restantes derechos, aunque en su calidad de francés sabía perfectamente que "propriété" significa tanto lo apropiado como propiedad. Quizás ello se debió a que, en su época, otros aspectos de la libertad no se hallaban aún tan concretizados legalmente como la propiedad, que ya estaba plenamente definida en el derecho privado y debidamente protegida en el derecho público, aun antes de que las modernas constituciones mencionaran otros aspectos de la libertad⁵³. Tal vez Montesquieu también opinara que la propiedad no era más restringida que otros derechos por parte de los monarcas absolutos, y que por ello el derecho de propiedad no requería mención especial.

⁵¹ Véase mi obra *Zur Verteidigung des Eigentums*, pp 11-14

⁵² Aron: op. cit. p. 17. Sobre "virtu" en Montesquieu, Henry J. Merry: *Montesquieu's System of Natural Government*, West Lafayette, Indiana, 1970 pp. 10 ff. 69, 171 ff. 187 ff, 197 ff, 245, 280, 376. También Thomas L. Pangle: *Montesquieu's Philosophy of Liberalism*, Chicago, 1973, p. 107 ff. Allí Montesquieu subordina la "virtu" a la libertad.

⁵³ Por ejemplo, en la Magna Carta de 1215, la Petition of Right de 1628 y el Bill of Rights británico de 1689.

En la actualidad, sin embargo, cuando los derechos de propiedad no se consideran tan importantes como otros derechos, parece natural destacar la necesidad de su protección. Ello corresponde a la tesis de Georg Jellinek, quien afirma que la opresión de un aspecto determinado de la libertad conduce a la lucha por el reconocimiento de ese aspecto, es decir, a un énfasis en ese aspecto hasta que es garantizado por el Estado⁵⁴. Los liberales son de la opinión de que todo aquello que podía exigirse en la era de los gobiernos monárquicos de minoría del absolutismo, debe ser exigido con tanto o mayor énfasis de los actuales gobiernos democráticos de mayoría, que son potencial o efectivamente mucho más poderosos que los absolutistas. Así como los liberales defendían en tiempos de los monarcas absolutos los derechos de propiedad individual, así lo hacen hoy ante el embate del socialismo, el nacionalsocialismo y el comunismo, es decir, los "socialistas de todos los partidos"⁵⁵. El énfasis puesto en el derecho de propiedad no significa asignarle un status preferido. Simplemente se exige rehabilitarlo y darle la misma protección que otros derechos para así asegurar el carácter apropiado de la democracia.

4. Epílogo

En páginas anteriores se demostró, desde el punto de vista de los liberales, que la democracia tal como es no es necesariamente apropiada, pero que puede serlo. Los comunistas tratarán de demostrar, desde su punto de vista, que las democracias populares son democracias apropiadas. Habrá que preguntar, entonces, cuáles democracias comunistas son contradicciones en los términos. Si democracia significa gobierno de todo el pueblo y no sólo de la clase baja, el gobierno del proletariado tal como existe en los estados comunistas no puede ser una democracia⁵⁶. Además, cabe preguntarse si acaso todo gobierno que se declara defensor de los

⁵⁴ Georg Jellinek: *Die Erklärung der Menschen und Bürgerrechte*, Leipzig, 1895.

⁵⁵ A ellos dirige Hayek su "*Camino de Servidumbre*", Chicago, 1944.

⁵⁶ Karl Marx lo reconoció cuando fijó como meta del comunismo una sociedad sin clases.

derechos del hombre —cosa que hace la mayoría de los gobiernos actuales (también los comunistas)— no debiera ser enjuiciado desde la perspectiva de lo apropiado en el sentido liberal. Cuando corresponda a los preceptos liberales de protección de los derechos del individuo, incluyendo los de propiedad, será una democracia apropiada; en caso contrario no lo será.

Por lo tanto, los regímenes socialistas, comunistas y fascistas podrán calificarse de democracias tal como son en cuanto se estructuren sobre el principio democrático de participación popular en el gobierno, pero no podrán ser democracias apropiadas. **Potestas non est proprietas.** La situación puede ser diferente en el caso de un Estado de Derecho social, tal como se lo define en la Carta Fundamental de la República Federal de Alemania. Ello no debe atribuirse, sin embargo, a que un Estado de Derecho contemporáneo ha de ser necesariamente liberal. Es cierto que el Estado de Derecho alemán fue concebido por Kant y Robert von Mohl como una reacción liberal frente al Estado policial⁵⁷. Sin embargo, desde su formalización por Friedrich Julius Stahl⁵⁸, el Rechtsstaat, concebido como pura forma, se pudo llenar con cualquier contenido, lo que se llevó al extremo en 1933 cuando se llegó a hablar de un Estado de Derecho Nacionalsozialista⁵⁹. Eso demuestra, como acertadamente ha dicho Gerhard Leibholz, cuán problemático es un Estado de Derecho social⁶⁰. Si se interpreta la palabra "social" en una perspectiva socialista o comunista, la República Federal de Alemania sería una democracia

⁵⁷ Cfr. mi obra "Rechtsstaat und Staatsrecht", en Karl Dietrich Bracher, Christopher Dawson, Willi Geiger, Rudolf Smend (editores) con colaboración de Hans-Justus Rinck, *Die moderne Demokratie und ihr Recht. Modern Constitutionalism and Democracy*. Tubingia, 1966 T. 2 p. 17.

⁵⁸ Friedrich Julius Stahl: *Die Staatslehre und die Prinzipien des Staatsrechtes*, 3ª ed. Heidelberg, 1856, p. 137.

⁵⁹ Hans Frank: "Der deutsche Rechtsstaat Adolf Hitlers", en *Deutsches Recht*, t. 4, 1934, p. 120. Hans Helfritz: "Rechtsstaat und nationalsozialistischer Staat", *Deutsche Juristenzeitung*, T. 39, 1934, p. 426 ff. Incluso buscó demostrar que el régimen de Hitler era un estado de derecho en su sentido originario.

⁶⁰ Gerhard Leibholz: "Die Problematik der sozialen Grundrechte, 1956", en *Strukturprobleme der modernen Demokratie*, Karlsruhe, 1958, p. 130 ff.

tal como es, pero no una democracia apropiada. Sin embargo, si se la interpreta en el sentido del clásico contrato social o de la economía social de mercado de Ludwig Erhard, diciendo que un orden liberal es lo más natural y lo más social para toda la **societas**, el Estado de Derecho social se califica como democracia apropiada y democracia tal como es, y oscila entre estas dos. Si se siguen las observaciones de von Hayek a la República de Weimar, puede verse en ese régimen influido por el partido social-demócrata, una democracia impropia que preparó la senda hacia la servidumbre, a pesar de no haber existido jamás ninguna duda respecto de que se trataba de una democracia tal como es. También se han observado vacilaciones en los Estados Unidos. A poco de ser declarada la independencia, Jefferson advirtió los peligros del "despotismo electivo" del gobierno popular inapropiado⁶¹. La Constitución norteamericana se creó —en parte— para prohibir leyes que limitaban los derechos contractuales y de propiedad. Mientras se redactaba y ratificaba, se denunció reiteradamente a la democracia.

La nueva Constitución, como reacción contra los excesos de la democracia⁶², debía establecer una democracia apropiada, un gobierno popular libre. Cuando Franklin D. Roosevelt introdujo el New Deal en 1933, con su programa social que restringía la economía libre y la propiedad, Raoul E. Desvernine, de la American Liberty League, lo condenó como despotismo democrático, equivalente al fascismo, nacionalsocialismo y sovietismo⁶³.

Así como la democracia no puede ser apropiada desde el momento en que niega los derechos individuales,

⁶¹ Thomas Jefferson: "Notes on Virginia, 1782" en *Writings* T. 2 pp.

⁶² Max Farrano (ed): *The Records of the Federal Convention*, New Haven, 1911, T. 1, pp. 48-50.

⁶³ Raoul E. Desvernine: *Democratic Despotism*, New York, 1936. En la pág. 1 dice: "Se está imponiendo el despotismo sobre grandes naciones modernas y grupos humanos mediante la manipulación astuta de los procesos democráticos y la distorsión de las ideas democráticas, y una virtual esclavitud se ha desarrollado de las instituciones que el hombre esperaba lo liberarían". Cfr. F. A. Hayek: "El ideal democrático y la contención del poder", *Estudios Públicos* N^o 1, dic. 1980, p. 11 ff.

también puede no serlo si sobreenfatiza esos mismos derechos, lo que muchas veces lleva a la discriminación del derecho de propiedad y conduce al olvido del derecho y del orden. John Adams ya advirtió esto en su momento⁶⁴. Tal como von Hayek advirtió contra la tiranía, su contemporáneo Carl Schmitt —cuyas obras experimentan en estos días un renacimiento especialmente en Italia, una democracia liberal donde la ley y el orden son los problemas más agudos— lo hace contra las tendencias anarquistas y destructivas en el seno de las democracias liberales⁶⁵. Para subsistir, la democracia debe proteger a los individuos no solamente del poder del Estado, sino que también del arbitrio del prójimo. Las pocas leyes que en una democracia liberal limitan la actividad del individuo deben ser estrictamente observadas. **Ordo et libertas.**

Se ha afirmado que la democracia se ha desarrollado desde una mera forma de gobierno hasta convertirse en una forma de vida⁶⁶. Ello bien puede aludir a la calificación de la democracia tal como es de democracia apropiada, es decir, aquel gobierno popular y libertario que los suizos prometieron en el Juramento de Rutli y que en los Estados Unidos se conoce como gobierno libre. La democracia apropiada, tanto en el antiguo y pequeño estado helvético, como en el colosal estado norteamericano desde el comienzo de sus historias, está hoy amenazada en el mundo. Puede parecer entonces atractivo protegerla allí donde se halle amenazada o esté en construcción. Ello no debiera ocurrir, sin embargo, en una forma demagógica, sino que con mesura

"La propiedad es un derecho de la humanidad tan real como la libertad... En el momento en que la sociedad admite la idea de que la propiedad no es tan sagrada como las leyes de Dios, y que no existe fuerza de ley y justicia pública para protegerla, comienzan la anarquía y la tiranía", John Adams: "Defense of the Constitutions of Government of the United States of America", Londres, 1787, en: Charles F. Adams (ed.), *The Works of John Adams*, Boston, 1850-56, T. 6, p. 8 ff.
 Carl Schmitt: *Verfassungslehre*, s 16-20, 24-26, 98, 102-104, 108-109, 163, 177, 391; *Legalität und Legitimität*, München und Leipzig, 1932.

Boyd H. Bode: *Democracy as a Way of Life*, New York, 1937, al año sig., William E. Rappard publicó: *The Crisis of Democracy*, Chicago, 1938.

en el sentido de Montesquieu y Simón Bolívar⁶⁷, con pleno respeto por las tradiciones y circunstancias locales.

Así como la democracia se alcanzó por medio de una ardua y lenta lucha por el Estado de Derecho, que facilitó el **Kampf ums Recht**⁶⁸ de Rudolf von Ihering, en muchas partes parece hoy cada vez más difícil defenderla. Pero si los liberales tienen interés en su defensa, no deben permitir, influidos por inhibiciones liberales, las actividades de aquellos que ponen en peligro la democracia apropiada y la protección, que le es característica, de la economía libre y del derecho de propiedad.

Los liberales deben velar siempre y estrictamente por el imperio del mínimo ético: el derecho⁶⁹. La gente, influida por la idea de Rousseau respecto de que el hombre es corrompido por su entorno social —idea que estimula a los criminales, especialmente a quienes no han leído a Rousseau o lo han hecho con ligereza—, por mucho tiempo ha dado generoso perdón a los criminales, olvidando las palabras de Goethe en "Fausto":

**Ein guter Mensch in seinem dimkeln Drange,
ist sich des rechten weges wohl bewusst. ***

Se ha olvidado que una constitución no es un pacto suicida y que la democracia tiene el derecho a defender debidamente su orden⁷⁰. Una protección efectiva parece especialmente justificada en el caso de la democracia apropiada. Porque esa defensa no es sólo la de una forma de vida, sino que de una forma de vida apropiada.

⁶⁷ En la famosa Carta de Jamaica, de 1815, Bolívar señaló que no creía que la América hispana estuviese madura para el tipo de democracia que regía en los Estados Unidos e Inglaterra, debido a que no existían las condiciones previas.

⁶⁸ Rudolf von Ihering: *La lucha por el derecho*, 4ª edic., Viena, 1874.

⁶⁹ Georg Jellinek: *Die sozioethische Bedeutung von Recht, Unrecht und Strafe*, 2ª edic. Berlín, 1908, p. 45.

* "Un hombre en su oscuro impulso tiene, no obstante, la conciencia del camino recto".

Fausto, Biblioteca Básica Universal, Centro Editor de América, 1968. Prólogo, Escena 11. En el cielo.

⁷⁰ Robert H. Jackson: *Dissent in Terminiello* v. Chicago, 337 U.S. 1,37 (1948).

Esa defensa debe quedar en manos de aquellas sociedades y gobiernos que luchan por una democracia apropiada. Ellos, si es necesario, deben poder restringir el aspecto característico de la democracia, esto es, el principio de la participación popular en el gobierno y otros derechos individuales, siempre y cuando los medios elegidos para la defensa de la democracia apropiada puedan ser considerados proporcionados y apropiados.

Democracia limitada o ilimitada

James Buchanan

I. Introducción

Al preparar este trabajo sobre el tema señalado en el título, mi primera reacción fue asombrarme de que alguien pudiera sostener seriamente la idea de una "democracia ilimitada" en cualquiera de sus formas o modalidades. En sentido literal, la "democracia ilimitada" presumiblemente permitiría a una mayoría o a una pluralidad de votantes —ya sea a través de plebiscitos, referenda o asambleas elegidas— hacer cualquier cosa, en el momento que se les ocurra y a quienes les plazca. El significado totalitario de la "democracia ilimitada", definida e interpretada en este sentido, ha sido reconocido por lo menos desde los tiempos de los primeros autores griegos sobre política. Aunque la teoría política ha retrocedido durante nuestra era, especialmente a partir del siglo XVIII, no creo que sea posible, aun en 1981, encontrar a alguien que defienda sinceramente un régimen mayoritario totalmente irrestricto.

El debate crítico de nuestro tiempo, para los años 80 y siguientes, no se centra en la conveniencia o inconveniencia de la democracia ilimitada. El debate gira mas bien sobre el tipo y grado de restricciones mínimas que se necesitan para asegurar la viabilidad de una sociedad en la cual los individuos puedan mantener sus libertades individuadas y, desde un punto de vista mas instrumental, sobre cómo estas limitaciones pueden po-

Profesor y Director General del Center for the Study of Public Choice, Virginia Polytechnic Institute, Estados Unidos.

nerse en práctica según la mentalidad vigente a fines del siglo XX.

Desarrollaré mi argumento dividiéndolo en varias partes. En el capítulo II enfatizaré las diferencias existentes entre la democracia parlamentaria y la república en cuanto a su estructura política —y a través de esto la diferencia potencial existente en cuanto a las restricciones de procedimiento respecto del alcance del gobierno— tal como se han reflejado en el gobierno parlamentario de estilo europeo y el sistema de los Estados Unidos. En el capítulo III discuto brevemente los fundamentos filosóficos del orden democrático englobados en el principio de igualdad política. En el capítulo IV examino las consecuencias de este principio de igualdad política en cuanto a los límites de un gobierno. En especial, demostraré que el valor de la igualdad política para el individuo aumenta conjuntamente con el radio* de acción y alcance de la actividad gubernamental, generando la paradoja de que la satisfacción de este principio se hace progresivamente más difícil. El capítulo V distingue entre limitaciones a los procedimientos democráticos para tomar decisiones gubernamentales y limitaciones al radio de acción de las actividades gubernamentales. Esta distinción suele pasarse por alto, tanto en disertaciones académicas como populares sobre el tema.

En el capítulo VI propongo un argumento que explica la confusión existente en el pensamiento político moderno, resumida en el término "la falacia electoral". En el capítulo VII sugiero que desarrollos contemporáneos en la teoría de decisiones públicas y en áreas de investigación relacionadas proporcionan una base que permite aclarar el pensamiento político.

II. Límites inherentes en la estructura política

La misma organización institucional de la estructura de un gobierno afecta indirectamente los límites, la frecuencia, la dirección y la magnitud de sus acciones. Cada país, con su propia historia, de la que han emergido sus instituciones políticas por intermedio de la evolución, la revolución, la planificación y la casualidad, se caracteriza por tener sus propias restricciones

*"range" en el original. N. del T.

internas. Claramente, mi competencia no me permite preparar un catálogo descriptivo para cada nación. Sin embargo, deseo subrayar las importantes diferencias existentes entre todos los gobiernos organizados nominalmente como **democracias parlamentarias** y aquellas estructuras en donde los poderes de gobierno están divididos en reparticiones, ramas o niveles independientes, y que llamaremos **repúblicas**.

Los de mi generación que se criaron en los Estados Unidos recordarán la opinión casi universal de la ciencia política académica durante el segundo tercio de este siglo: la República Federal de los Estados Unidos tenía la reputación de ser tremendamente ineficiente y la democracia parlamentaria (especialmente el modelo británico) se consideraba el ideal a emular. Como estudiantes de "ciencias cívicas" se nos hizo creer que todo andaría bien si sólo se lograba eliminar los "controles y contrapesos" inherentes a la "separación de poderes"; si el gobierno central pudiera pasar por encima de los intereses parroquiales de los Estados —del federalismo— y si la "democracia" se pudiese realizar plenamente, asegurando tan sólo las garantías constitucionales de las libertades básicas.

La denigración académica de la herencia política de los Estados Unidos resultó efectiva en cuanto que estimuló gran parte de la concentración y centralización del poder político que hemos podido observar en mi país desde los años 1930. Los "controles y contrapesos" que antes mantenían viable a nuestra "república compuesta" * al dejar al gobierno dentro de estrechos márgenes de acción, han sido ahora sustancialmente erosionados. Así y todo, debo afirmar que la estructura que existe aún tiene restricciones procesales a los excesos políticos que casi no existen en las democracias parlamentarias, caracterizadas por combinar poderes ejecutivos y legislativos en un solo nivel de gobierno sujeto a escrutinios judiciales débiles o no existentes. En la estructura republicana, hay restricciones procesales incorporadas en el sistema a la capacidad de acción de los gobiernos, restricciones que no existen en regímenes parlamentarios. En otras palabras, la "democracia está limitada" hasta un grado ausente en las estructuras parlamentarias.

* "Compound republic" en el original. N. del T.

El reconocimiento de esta diferencia básica en la estructura política no significa, por supuesto, que solamente los regímenes parlamentarios necesitan restricciones constitucionales explícitas y que las formas republicanas son por sí mismas suficientes para mantener los poderes políticos a raya. Aquí no estamos sugiriendo que las restricciones de procedimiento existentes en las estructuras republicanas son eficientes u óptimas; muy por el contrario. Paradójicamente, en realidad encontramos no menos, sino que más discusión sobre los límites constitucionales en los Estados Unidos que en las sociedades parlamentarias. En parte, esta paradoja se explica debido a la "actitud constitucional" prevaleciente, que seguramente ha sido alentada por las mismas instituciones republicanas aludidas. Decir que "la democracia es limitada" por procedimientos ordinarios en mayor proporción en las estructuras republicanas que en los regímenes parlamentarios, sugiere que existe una necesidad más urgente de imponer limitaciones directas y explícitamente extrajudiciales a las actividades gubernamentales en estas últimas que en las primeras.

III. Democracia e igualdad política

No pretendo realizar un análisis exegético sobre lo que ha significado el término "democracia" para los distintos sabios a través de la historia. Tampoco perderé el tiempo en analizar las groseras distorsiones de su significado de las que somos testigos todos los días en los noticiarios de diversos regímenes "democráticos" que existen en el mundo. La definición más simple de democracia encontrada en algún diccionario corresponde a la de un gobierno "por el pueblo". Un elemento secundario de definición opone la democracia a cualquier forma de gobierno por una élite, ya sea bajo la forma de una aristocracia, de una monarquía hereditaria, de una clase dominante o de un comité dirigente.

¿Cómo puede incorporarse un contenido con verdadero significado a la frase "gobierno por el pueblo"? Muchas veces esta exigencia básica ha sido interpretada como que democracia es equivalente al gobierno de la mayoría. Pero se requiere de poco o de ningún análisis sofisticado para sugerir que el gobierno de la mayoría, para aquellos que son gobernados, no es distinto del gobierno por parte de cualquier otro grupo. Una ma-

yoría no es "el pueblo" y no hay nada sacrosanto en una simple regla de la mayoría, ya sea que se dé en términos de un proceso directo o por intermedio de representantes.

En su sentido más fundamental, democracia significa que las decisiones de gobierno, que afectan a todos los miembros de una sociedad, se generan por medio de procesos de discusión y toma de decisiones donde participen todos los miembros —efectiva o potencialmente— en igualdad de condiciones. Idealmente, los procesos de discusión y participación producen **acuerdos** entre todas las personas sobre las opciones a elegir, colectivamente seleccionadas. Si no hay acuerdo, se debe esperar que el proceso genere reglas apropiadas a través de las cuales todas las personas puedan acordar no estar de acuerdo, siendo el voto de mayoría solamente una entre las muchas reglas posibles que pueden ser seleccionadas para ciertos tipos de opciones de decisiones colectivas (otras formas podrían ser la selección al azar, pluralidad, mayorías calificadas, unanimidad, o el arbitraje obligatorio utilizando un juez elegido de común acuerdo).

El rasgo característico que sí tiene significado operacional es la **igualdad política** entre todas las personas que tienen derecho a asociarse a la comunidad. Cada persona es igual ante la ley del lugar, y cada persona tiene igual ponderación en el proceso que determina cómo las leyes pueden ser cambiadas, entendiéndose por ley, tanto las leyes superiores (reglas constitucionales) como la legislación ordinaria. Cada persona tiene esta franquicia que, según sea su voluntad, puede o no ejercer.

¿Qué valor tiene la igualdad política para un individuo? No se puede responder a esta pregunta sin antes especificar de alguna manera el tipo de decisiones que deberán tomarse en forma colectiva y no individualmente. Para tomar un caso extremo, supongamos que todas las decisiones colectivas sean totalmente análogas a los juegos de suma cero: la política consistiría solamente en transferencias de perdedores a ganadores. Incluso idealizándola, la igualdad política definida como una oportunidad igual para influir sobre el resultado de la transferencia, sería equivalente a estar en una lotería. **Ex ante**, cada persona tiene una oportunidad igual de ser ganador o perdedor por la política. **Ex post**, la misma política genera ganadores y perdedores, violando así cualquier precepto de "igualdad política". En este

contexto, si un individuo tiene aversión al riesgo, seguramente le dará un valor negativo a la igualdad política **ex ante**, siempre que el patrón de comparación sea aquel contexto en el cual no se lleva a cabo ninguna decisión colectiva de suma-cero.

Por otra parte —y en fuerte contraste—, si el individuo se encuentra necesariamente integrado a una comunidad donde se predice que habrá una acción colectiva extensiva, bajo la forma de transferencias puras (sin limitaciones explícitas sobre tales acciones), la igualdad política será valorada igual que la participación en una lotería gigantesca donde no existe oportunidad de retirarse o dejar el juego en forma voluntaria. Es precisamente en este contexto donde los individuos pueden, literalmente hablando, luchar para participar en el despojo mutuo que representa la sociedad de transferencia pura, plenamente politizada.

Al lado opuesto del espectro, considérese el contexto en el cual las decisiones colectivas son —potencialmente— todas de suma positiva, y se espera que generen ganancias a todas las personas de la comunidad. El "bien público" contenido en la protección legal que da el gobierno a los derechos personales y de propiedad, junto con la posibilidad de obtener el cumplimiento forzado de contratos libremente contraídos, es quizás, el ejemplo que más se acerca a este modelo. El rol del gobierno se describe en términos de "estado protector" o "estado mínimo". En este contexto, el valor de la igualdad política se hace análogo al valor que representa para un jugador el tener derecho a participar en la elección del arbitro para el partido en el que jugará, y en el cuoteo de los costos que involucra el contrato del arbitro que finalmente se seleccione. Al final de cuentas, se espera que el "juego" político beneficie a todos los jugadores, cualquiera que sea el criterio que haya dominado en la elección del arbitro y en la asignación de los costos netos. Nadie, cualquiera que sea el resultado **ex post** de estas decisiones tomadas colectivamente, querrá abandonar voluntariamente el juego. Claramente, la igualdad política será un atributo valioso en esta estructura social, pero ciertamente será mucho menos valiosa (y será considerada menos "necesaria") que en el caso de una sociedad de transferencias plenamente politizada.

IV. La paradoja de la democracia de participación ilimitada

Se describe bien a los gobiernos modernos si se los ve como una mezcla entre Estados de transferencia y Estados protectores de la producción, cayendo, en términos descriptivos, en algún punto intermedio del espectro entre los dos modelos extremos antes analizados. Una característica especialmente pertinente de la política "democrática" moderna es la existencia de instituciones encargadas de efectuar transferencias en forma indirecta, en lugar de directa, es decir, mediante la entrega de bienes y servicios, y no a través de pagos en efectivo. Estas instituciones aseguran que el juego político de transferencias termine siendo de suma-negativa, en oposición al límite ideal que es de suma-cero en un contexto de transferencias directas de dinero.

Los políticos prefieren las instituciones de transferencias indirectas ya que permiten hacer parecer como actividades "productivas" las transferencias que llevan a cabo las coaliciones políticas gobernantes. Un programa diseñado para producir beneficios a algún subgrupo seleccionado dentro de la comunidad, se describe públicamente como "de interés público", y los gobernantes modernos se han transformado en maestros de este arte de la desfiguración de las cosas. El objetivo es, por supuesto, esconder o disimular los aspectos de transferencia del programa. En la medida en que se alcanza este objetivo, sin embargo, se erosiona la posibilidad de satisfacer el ideal de igualdad política, aun en algún sentido *ex ante*.

Un individuo o un grupo, que se halle incapaz de obtener beneficios en cuanto miembro potencial en esta lotería compulsiva de transferencias, podría, al menos, reconocer lo que está pasando y esgrimir un argumento para tratar de alcanzar una igual oportunidad de participación en el saqueo. Pero, en una mezcla tan alambicada y compleja de transferencias en especies (posiblemente, con la inclusión de algunos aspectos de corrección de externalidades), se hace casi imposible para el individuo —o el grupo— evaluar su posición relativa a la de otros individuos o grupos en la comunidad. A medida que aumenta el número y volumen de tales programas de transferencia, simplemente llega a ser imposible determinar quién es y quién no es miembro del esquema de lotería y en qué términos.

Paradójicamente, entonces, el aumento en el número y tamaño de las actividades gubernamentales politizadas en las cuales el individuo puede tener la esperanza de participar, tiene el efecto de dificultar cada vez más la medición, en alguna forma directa, del valor de la participación misma.

V. Limitaciones al gobierno y limitaciones a la democracia

Hay una distinción crítica y necesaria que hacer entre (1) el radio de acción de las actividades político-gubernamentales, y (2) el grado en que se satisfacen los preceptos democráticos en la toma de decisiones en aquellas actividades que caen dentro del campo de acción del gobierno. Si el fin último perseguido al reformar y organizar las estructuras políticas es asegurar y proteger las libertades individuales, la primera de estas características (la cobertura) puede llegar a ser más importante que la segunda, aunque, como se indica más arriba, la segunda puede tener un valor intrínseco. En otras palabras, una estructura político-gubernamental que está limitada constitucionalmente a un radio de acción bien definido —aun si las decisiones gubernamentales, se toman dentro de ese ámbito en forma no democrática— bien puede ser preferible a una estructura político-gubernamental abierta e ilimitada, en la cual las decisiones se tomen democráticamente (por mayorías legislativo-parlamentarias).

Este punto puede ilustrarse con la ayuda de un simple diagrama ramificado tal como el de la página siguiente.

En la figura I, la "elección" estructural básica tomada en el punto A podría ser mucho más importante que la "elección" estructural tomada en B. Parece razonable sugerir que el individuo, supuestamente tras un velo de ignorancia y/o incertidumbre debidamente definido respecto de su propia posición, ordenaría las estructuras políticas de 1 a 4, tal como aparece en el gráfico. Esta ordenación sugiere que el individuo (cualquier individuo) preferiría un régimen de participación limitada y restringida constitucionalmente a un régimen plenamente mayoritario no limitado. La diferencia de valor entre 1 y 2, como grupo, y 3 y 4 como grupo, podría ser mucho mayor que la diferencia entre los dos miembros de cada grupo.

Figura I

Una forma algo diferente de plantear el argumento consiste en enfatizar el hecho de que es muy distinto, en la teoría y en la práctica, colocar límites al radio de acción de los poderes y/o actividades gubernamentales, que colocar límites al ejercicio de la democracia dentro de un campo de acción definido. Para cualquier medio institucional **dado** que se utilice para tomar decisiones colectivas (reglas de mayoría, o plurales, reglas por comités, juntas, o por una élite), existen límites alternativos permitidos (que van desde el muy restringido hasta el totalmente irrestricto) sobre el ejercicio del poder político-gubernamental. Con respecto a cualquier radio de acción **dado** de poderes político-gubernamentales permisibles, hay medios institucionales alternativos para lograr decisiones colectivas.

El punto central parece elemental, pero ha sido fuente de gran confusión intelectual. Ha llegado a aceptarse plenamente la idea de que cualquier esfuerzo de

reforma dirigido a imponer nuevas limitaciones constitucionales a la esfera de acción de los poderes gubernamentales debe, simultáneamente, limitar la "democracia" en el logro de las decisiones colectivas. Esta confusión no está limitada a la discusión legal no crítica. Se encuentra también en catedráticos tan eminentes como el Premio Nobel, Paul A. Samuelson. En una charla en marzo de 1981, Samuelson hizo un comentario sorprendente:

"Sólo mediten sobre la Proposición N° 19 (sic) y N° 21/2. Si no se puede confiar en la democracia, escriban de una vez por todas que el capitalismo debe ser la ley de la nación. No crean que este escenario puede terminar con las reconfortantes palabras "y vivieron por siempre muy felices". Yo podría escribir un libro, y uno largo, sobre los males y las inestabilidades del fascismo" *.

Las proposiciones N° 13 y N° 21/2 (no existe ni existió una Propuesta N° 19) fueron enmiendas constitucionales en California y Massachusetts, aprobadas por intermedio de referenda totalmente democráticos, que impusieron limitaciones a los poderes de las mayorías legislativas de aquellos Estados para imponer impuestos. Samuelson parece sugerir que cualquier limitación constitucional a los poderes de las mayorías legislativas representa una tendencia fascista, independientemente de los procedimientos a través de los cuales pudieran haberse elegido tales límites. El significado elemental "por el pueblo" de las "democracias" parece haber sido reemplazado por "las mayorías legislativas". La lectura más comprensiva y tolerante de aquel trozo lleva a la conclusión de que Samuelson no ha logrado reconocer esta diferencia esencial que he tratado de enfatizar en esta parte de mi trabajo. Samuelson no percibe la diferencia categórica que existe entre las **reglas** al interior de las cuales se permite desarrollar alguna acción y la acción al interior de esas reglas. Evidentemente, a Samuelson le falta la "actitud constitucional" antes señalada.

VI. La Falacia Electoral

Ni los filósofos políticos académicos, ni los prácticos del siglo XVIII (Montesquieu, Hume, Smith, Madison, Jefferson y otros), cometieron los errores elementales de los "dentistas" políticos, académicos y prácticos de fines del siglo XIX y del siglo XX. La sabiduría del siglo XVIII incorporó una actitud muy escéptica hacia los gobiernos y hacia las personas colocadas en cargos burocráticos para actuar en representación de la colectividad. Casi por progresión natural, esta actitud engendró un énfasis en la necesidad de límites o controles constitucionales respecto de los poderes y la autoridad de los gobiernos. Ese gran descubrimiento del siglo XVIII, la capacidad de los mercados libres para coordinar espontáneamente las actividades de las personas dentro de un orden legal mínimamente protector, e independientemente de un control gubernamental detallado, se entendió, al menos parcialmente, que ofrecía un medio a través del cual se podía controlar la extensión de los poderes gubernamentales. La **función política** de la economía de mercado fue ampliamente comprendida.

Desde nuestro ventajoso lugar en el tiempo, desde 1981, podemos admirar la comprensión filosófico-política superior que tenían aquellos hombres del siglo XVIII, comparándola con sus contrapartes del siglo XX, y nos sentimos obligados a especular respecto de cómo y por qué se perdió esta sabiduría tan difundida, y por qué y cómo se cometieron inicialmente errores tan elementales de teoría política que llegaron a ser aceptados casi universalmente durante un siglo. No soy un especialista en la historia de las ideas, pero estimo que la confusión intelectual surgió, al menos en parte, debido a la yuxtaposición de eventos históricos en la economía y la política en la segunda mitad del siglo XIX. El énfasis de la economía política clásica en la función política del mercado, como factor que disminuye la potencialidad coercitiva del Estado, se confundió con el objetivo explícito de la política liberal que buscaba minimizar el rol del Estado absolutista o aristocrático. Esto dio pie, de alguna manera, al nacimiento de la presunción prácticamente no examinada de que una vez que el Estado se hace "plenamente democrático", con elecciones libres y abiertas y con sufragio universal, desaparece el argu-

mentó del siglo XVIII en favor de la disminución de la potencialidad coercitiva del Estado.

Frecuentemente me he referido a esta noción equivocada llamándola "la falacia electoral", expresión que resume el error de pensar que mientras los partidos y los políticos compitan en elecciones libres y periódicas, sujetas a votaciones de mayoría o plurales, bajo el sistema de sufragio universal, no es necesario aplicar abiertamente limitaciones al radio de acción de la actividad gubernamental. De este error nace el enfoque que considera indeseables, **en cualquiera de sus formas**, las restricciones constitucionales impuestas al ejercicio de la autoridad gubernamental. De aquí nacieron las alabanzas del siglo XX a la estructura de gobierno parlamentario relativamente ilimitada, donde la combinación de mayorías legislativas-ejecutivas opera más o menos a voluntad, en contraste con el lento y engorroso modelo de la República Federal de los Estados Unidos.

Es difícil analizar aquí el error tan seriamente como debería hacerse si quisiéramos empezar a comprender y apreciar cómo y por qué tantas brillantes mentes modernas se extraviaron de esta manera. Como dije al principio de este trabajo, cuando se les pregunta explícitamente, casi ninguno de estos pensadores acepta la consecuencia última, que consiste en no imponer control constitucional alguno sobre una democracia mayoritaria. Pero el solo hecho de que esto sea una consecuencia lógicamente consistente con su posición —y una que generalmente se pasa por alto— indica ya la influencia dominante de la "falacia electoral". Esta falacia, a un nivel profundo de conciencia, ha tenido el efecto de adormecer a los filósofos y científicos sociales con la idea de que no necesitan preocuparse demasiado sobre los límites políticos, sino que más bien deben preocuparse en asesorar a las mayorías legislativas respecto de cómo llevar a cabo su "ingeniería social".

VII. Fracaso gubernamental, decisiones públicas y perspectivas para el siglo XXI

Un refrán popular dice: "Los tiempos están cambiando"; y describe muy bien las actitudes con respecto al tema de este trabajo. En el lapso relativamente corto de tres décadas, desde 1950 a 1981, hemos sido testigos de cambios profundos en la forma en que los académicos y los ciudadanos corrientes miran a los gobiernos y

a los procesos gubernamentales. Este cambio básico de perspectivas no es parroquial; es compartido por muchas naciones del mundo (aparentemente Francia ofrece la excepción). El dios socialista ha fracasado y, más importante que eso, ya tiene la imagen del fracasado, tanto en los ensayos totales como parciales que se han observado. El cambio en las actitudes públicas, la comprobable pérdida de fe en la eficacia político-gubernamental, debe ser atribuida, en gran parte, a los resultados que se han observado en la experiencia histórica.

Sin embargo, debo enfatizar que las observaciones empíricas ganan significado solamente en el contexto de un paradigma o actitud mental que ofrezca una explicación analítica coherente. En este punto debo afirmar que el desarrollo de las ideas también ha sido muy importante durante las décadas de la postguerra; sólo con la aparición del nuevo marco analítico ofrecido por la Teoría de las Decisiones Públicas, definida a grandes rasgos, es posible incorporar en forma plausible la realidad de los fracasos gubernamentales que se han observado dentro de un contexto filosófico comprensible.

No puedo resumir aquí el desarrollo de la Teoría de las Decisiones Públicas. Permítaseme sugerir solamente algunos puntos sobresalientes. Hasta principios de la década de 1950, quienes propugnaban la democracia mayoritaria ilimitada podían avanzar a tientas, ignorando que las reglas de votación de mayoría a menudo no logran producir soluciones de equilibrio y que, en vez de eso, generan un círculo vicioso (una mayoría prefiere la opción A antes que la opción B, la cual es preferida por otra mayoría a la opción C, que a la vez es preferida por aun otra mayoría a la opción A). Solamente con el trabajo de Kenneth Arrow y Duncan Black quedaron expuestas las bases conceptuales huecas de las instituciones mayoritarias. Hasta que Gordon Tullock y yo escribiéramos nuestro libro **El Cálculo del Consenso** (1962), nadie había tratado de analizar los fundamentos lógicos de un gobierno limitado constitucionalmente desde el punto de vista directo de los intereses de los ciudadanos individuales. Hasta fines de la década de 1960 y principios de la de 1970, con el trabajo de Tullock, Downs y especialmente Niskanen, nadie había tratado de modelar el comportamiento de los burócratas en términos de maximización de utilidades, transformando así a los burócratas en seres comunes y corrientes tal como el resto de nosotros. Hasta

mediados de 1970 nadie había examinado realmente las instituciones gubernamentales con el propósito de establecer las fuentes que controlan la agenda del gobierno.

La Teoría de las Decisiones Públicas es un análisis positivo e independiente de los compromisos ideológicos. Pero una vez que el catedrático se pone los lentes de la Teoría de las Decisiones Públicas para observar el complejo mundo de la política, necesariamente ve las cosas tal como realmente son cuando los actores se modelan como seres humanos y no como ángeles. La perspectiva de la Teoría de las Decisiones Públicas debe sugerir la necesidad de imponer **límites** al ejercicio de una democracia mayoritaria.

El diseño, la construcción y la implementación práctica de una serie apropiada de limitaciones (el conjunto de reglamentos constitucionales) son los desafíos de nuestra era. Estos límites pueden variar de un país a otro, cada uno de los cuales surge de su propia y original historia constitucional, pero deben existir si es que un país desea mantener un orden social en el cual los individuos retengan sus libertades individuales. Debe prestarse atención a la obligatoriedad potencial de algunas de las restricciones constitucionales que hayan sido elegidas. El grado hasta el cual los ciudadanos compartan lo que he llamado "actitud constitucional" se transforma en un elemento crítico cuando se trata de hacer efectivo algún grupo de límites. Queda mucho, mucho trabajo por hacer por nosotros los académicos, hasta que podamos corregir los grandes errores de percepción que han logrado imperar por más de un siglo.

En los Estados Unidos celebraremos el bicentenario de nuestra Constitución en 1987. He sugerido que esta década sea consagrada al "diálogo constitucional", el que debe buscar corregir las fallas que han permitido a los gobiernos contemporáneos expandir sus facultades mucho más allá de las fronteras visualizadas por nuestros padres de la patria*. Tenemos necesidad urgente de reformas constitucionales, de poner nuevos límites a los alcances excesivos del Leviatán que ha crecido a pesar de la presencia de restricciones procesales.

Permítaseme concluir con un mensaje de esperanza. El proceso de reforma ya ha comenzado; Howard

*"Founding Fathers" en el original. N. del T.

Jarvis escandalizó al mundo en 1978 cuando logró la aprobación en California de la Proposición N° 13; Ronald Reagan inició todo este proceso mediante su fracasado intento con la Proposición N° 1 en 1973. Tanto el clima académico como político está mucho más receptivo a las ideas constitucionales en 1981 que durante ningún otro período de mi carrera activa. Este interés no parece limitarse solamente a mi país. El público de Europa, América Latina y Japón ha parecido receptivo a mis propios intentos de persuasión durante los últimos dos años.

El profesor Hayek ha sugerido que las últimas dos décadas de este siglo serán de importancia crítica; opina que si de alguna forma pudiéramos atravesar estas dos décadas sin la pérdida total de las libertades, el comienzo del siglo XXI podría ofrecer brillantes perspectivas. Esta percepción de Hayek se basa en su convicción de que probablemente las generaciones más jóvenes no cometerán los mismos errores intelectuales que sus mayores. Quiero hacer notar que ya han transcurrido dos o tres años desde que Hayek hizo estas observaciones y que hemos avanzado sorprendentemente bien: se ha producido una evolución notable en la opinión pública con respecto a la política. Mis advertencias de precaución dirigidas a los miembros de esta sociedad apuntan en contra de una posible "complacencia electoral". No debemos adormecernos por las victorias electorales temporales de los políticos y de los partidos que comparten nuestros compromisos ideológicos. En un sentido muy real, estas victorias tienden a distraer nuestra atención de los temas más fundamentales como son la imposición de nuevas reglas para limitar la acción del gobierno, reglas que sean operativas al margen de quienes sean los partidos o políticos que ejerzan el poder durante cortos períodos. La permanencia temporal en el poder de aquellos líderes que compartan nuestros compromisos ideológicos puede y debe ser usada positivamente, aprovechando el escaso tiempo disponible para diseñar e implementar nuevas reglas que sean, al menos, elementos cuasi permanentes del tejido social.

El crecimiento de Leviatán

Christian Watrin *

I. La amenaza jacobina

El movimiento libre y democrático de los últimos tiempos tuvo origen en las disputas en torno al derecho del soberano para imponer sus tributos al pueblo. Su expresión más clara la alcanzó en la lucha que sostuvieron los primeros parlamentos por conquistar el derecho constitucional de decidir el presupuesto. En estas materias lo importante era lograr que la tributación dependiera de la aprobación de aquellos a quienes se exigía el tributo. Dondequiera que esto sucedía, el poder del soberano quedaba por ende limitado, aún cuando la monarquía permaneciera intacta como forma de gobierno y sistema de Estado.

Nuestro siglo ha sido testigo de un cambio total en esta situación. Los antiguos soberanos han desaparecido. Aun cuando sus sucesores todavía ascienden al trono, el poder político que detentan es muy escaso (como en Gran Bretaña o en los Países Bajos), o nulo (como en Suecia). El poder para imponer tributos ha pasado a los antiguos órganos supervisores: los parlamentos elegidos democráticamente y los gobiernos que ellos eligen. Esto nos lleva de inmediato a la pregunta: ¿Quién los supervisa a ellos?

La respuesta clásica señala la función continua que ejercen los parlamentos para controlar y, cuando es necesario, rectificar los ingresos y gastos programados de los gobiernos. No obstante, la realidad política no re-

* Profesor, Universidad de Colonia, Alemania.

fleja tal cuadro idealista. De hecho, muchos países se caracterizan por una situación en la que el partido que tiene mayoría parlamentaria nombra las autoridades de gobierno y simultáneamente defiende y lleva a cabo sus planes en el parlamento. No es el parlamento como un todo el que vigila al gobierno; dicha tarea recae sobre un partido minoritario que aunque virtualmente carece de gran poder para ejercer alguna influencia, debe controlar a la mayoría de parlamentarios y **además** al gobierno. En mi país, a esta situación se le llama "pérdida de función del parlamento".

Los políticos teóricos se esfuerzan por incorporar esta nueva situación, acentuando el papel que cumple el nuevo soberano en una democracia de masas moderna (v. g., el pueblo) para controlar al gobierno y a los partidos políticos. Ciertos países también pueden señalar la existencia de constituciones escritas y de tribunales constitucionales investidos con deberes de supervisión. Así, toda ley contraria a la constitución se puede declarar inconstitucional. Si un tribunal constitucional supremo emite semejante fallo, el parlamento se ve obligado a modificar las leyes que ha aprobado.

Además, muchos países tienen derecho a seguir acciones judiciales contra aquellas disposiciones gubernamentales que pesan con fuerza particular sobre ciudadanos individuales. Los participantes en grupos de acción ciudadana, que brotan como callampas cuando se programa la construcción de aeropuertos, reactores nucleares o carreteras, conocen cabalmente este terreno.

Sin embargo, ¿son eficaces los controles que ejercen las elecciones políticas y, en modesta escala, los tribunales, en el sentido de salvaguardar y consolidar la libertad personal? El logro de la libertad individual constituye el ideal que ha inspirado a los hombres desde los primeros comienzos de los movimientos democráticos en la antigua Grecia. No obstante, las lecciones de la historia nos han enseñado que un sistema libre y democrático no es un simple sistema de reglas de coexistencia humana. Son innumerables los ejemplos de democracias que se autodestruyen, no sólo por error de los que manejan el poder, sino por el uso de reglas contraproducentes. Me basta citar un solo ejemplo destacado en la historia de mi propio país: la caída de la República de Weimar en 1933. En ese momento, los partidos democráticos moderados, bajo el peso de la Gran Depresión, se mostraron incapaces de resistir la presión

política de los nacionalsocialistas y de los comunistas. Cuando finalmente los nazis tomaron el poder, pronto se dispusieron a eliminar al Reichstag por medio de una Ley de Habilitación ("Ermächtigungsgesetz") y a iniciar luego un reino de terror.

Este ejemplo sacado de la historia alemana se podría ampliar con otros casos en que los partidos revolucionarios consiguen llegar legítimamente al poder mediante elecciones, para luego socavar y erosionar la libre constitución de su patria. Al analizar estos ejemplos históricos, quizás algunos de nosotros podríamos tratar de consolarnos con la idea de que representan casos individuales y que no se deben generalizar. O más bien, que tienden a comprometer a las democracias jóvenes, donde la cultura política democrática no ha adelantado gran cosa.

Estos contraargumentos reducen la importancia del problema. Incluso la Revolución Francesa de 1789, comienzo de los movimientos democráticos modernos, reveló la dicotomía del enfoque hacia la democracia que tenían sus antepasados intelectuales. Los derechos humanos y civiles promulgados por la Asamblea Nacional francesa en 1789, ante una iniciativa del Marqués de La Fayette, representan un documento destacado de pensamiento liberal, que coloca la **idea de la libertad personal** en el centro de todas las consideraciones constitucionales. En cambio, el documento constitucional francés de 1793 deriva de una posición opuesta. El concepto de igualdad **a la Rousseau** desplaza a la idea de libertad, y gana predominio la **visión de la democracia como gobierno por el pueblo**. El **poder ilimitado** en manos de la mayoría se eleva a la categoría de ideal¹.

Las consecuencias de este cambio se pueden ilustrar brevemente y bien, si recordamos los sarcásticos comentarios de Voltaire al famoso **Contrato Social** de Rousseau. Junto al párrafo donde Rousseau aboga por el poder ilimitado en manos de la mayoría, Voltaire escribió este comentario: "Todo esto es un error. Yo no me entrego sin reservas a las manos de mis conciudadanos.

¹ Cf. Leopold von Wiese, *Der Liberalismus in Vergangenheit und Zukunft*, Berlín, 1917, pág. 58; Hugo Büttler, "Freiheit und Bleichheit in Widerstreit", en *Liberalismus - nach wie vor*, editado por Willy Linder, Hanno Helbling y Hugo Büttler Zurich, 1979, pág. 225.

Yo no les doy el poder de matarme o robarme gracias a su mayoría de votos"².

En otras palabras, la amenaza que se yergue sobre todas las sociedades libres es el peligro del jacobinismo: el paso gradual o brusco desde un gobierno de la mayoría a la tiranía abierta. Una y otra vez, los grandes debates que han tenido lugar en los últimos doscientos años sobre una sociedad libre, se han concentrado en este punto. ¿Puede una sociedad libre tener una constitución que permita al gobierno proporcionar los bienes públicos necesarios, pero sin conquistar tanto poder que llegue a controlar a sus ciudadanos en lugar de dejarse controlar por ellos? En suma, ¿podemos domar a Leviatán, aquel monstruo legendario de las Escrituras, inconquistable por el hombre y citado por Thomas Hobbes para caracterizar al Estado moderno?³

II. El crecimiento de Leviatán

Si aceptamos que la viabilidad de la democracia liberal depende de que sus ciudadanos logren limitar el poder político y del éxito que obtengan en ello, entonces debemos —en primer lugar— dirigir nuestra atención a la eficacia de los controles sociales en este terreno. Todos los autores liberales se han ocupado de este problema.

El resultado de sus consideraciones se puede resumir y simplificar como sigue. El abandono de las reglas que gobernaban a los Estados constitucionales liberales durante la crisis económica mundial de los años treinta, originó un cambio de amplio alcance en las democracias modernas. Ahora ellas pueden ser clasificadas más o menos como Estados benefactores donde las funciones del gobierno van mucho más allá de los límites que la generación anterior de economistas políticos, tales co-

² Jean Jacques Rousseau, *Stat und Geselckiaft* ("Contrato Social"), traducido y editado por Kurt Weigand, Munich, 1959, pág. 137.

³ Las razones que indujeron a Thomas Hobbes a elegir el símbolo "Leviatán" para designar a la comunidad están analizadas en Carl Schmitt, *Der Leviathan in der Staatslehre des Thomas Hobbes*, Hamburgo, 1938, pág. 9 y sigs.

mo Adam Smith⁴ y J. S. Mill⁵, estimó necesarios. Especialmente bajo la extensa influencia de la doctrina de Galbraith, "la pobreza pública versus la prosperidad privada", en particular el último decenio se ha caracterizado por otro brusco aumento del gasto público, y esto indica otro impulso en el crecimiento de Leviatán.

Aun cuando la influencia de las teorías económicas sobre la opinión pública y sobre la acción política despierta un sano grado de escepticismo, no se puede negar que numerosas observaciones en la práctica dan apoyo a los supuestos anteriores. Dichas observaciones reafirman una ley que hace cien años propuso un economista alemán de la escuela histórica, Adolf Wagner⁶. En 1863 Wagner llamó por primera vez la atención sobre la tendencia constante hacia la expansión de la actividad gubernamental, debido a la necesidad —en su opinión— de un desempeño creciente del Estado para cumplir metas jurídicas y políticas y para realizar tareas públicas "en el campo de la cultura y el bienestar".

La ley de Adolf Wagner adolece de diversos puntos débiles en lo metodológico, que no podemos analizar aquí⁷. Además, su ley no se refiere a un sistema político especial (en el período en que Wagner formuló su hipótesis, Alemania no era una democracia en el sentido moderno del término). No obstante, es asombroso ver con cuánta frecuencia las estadísticas corroboran sus opiniones.

Si uno lee las tendencias más recientes del gasto estatal, expresado como porcentaje del producto geográfico bruto, en doce democracias occidentales durante el período 1970-79 (véase el gráfico), inmediatamente se observa el considerable aumento (salvo en Canadá) del gasto público (incluyendo la previsión social). Puesto

⁴ Véanse las observaciones de Smith sobre los tres deberes del soberano. Adam Smith, *The Wealth of Nations* (Everyman's Library) Vol. 2, Londres-New York, 1958, pág. 182.

⁵ Cf. John Stuart Mili, *Principles of Political Economy* (Traducción al alemán de Adolf Soetbeer), Leipzig, 1869, pág. 691.

⁶ Adolf Wagner, *Grundlegung der politischen Okonomie*, 3. Aufl., Leipzig, 1892, págs. 892 y sigs.

⁷ Véanse, por ejemplo, los comentarios críticos de Günter Schmolders en su libro *Finanzpolitik*, Berlín-Göttingen-Heidelberg, 1955, pág. 125.

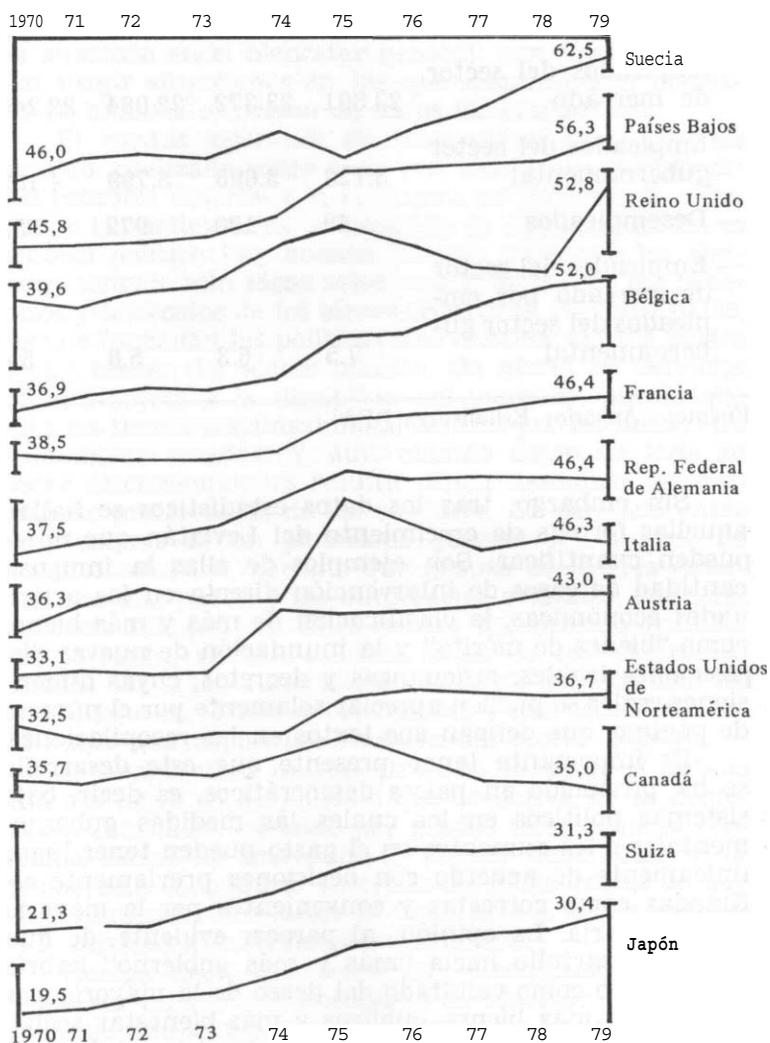
que una unidad de recursos sólo se puede asignar al sector privado o al público, las tendencias mostradas en el gráfico implican que durante el último decenio las sumas disponibles para el sector privado de la mayoría de los países fueron relativamente más pequeñas.

En el caso de Alemania, debe agregarse que los datos estadísticos están subestimados, pues no incluyen ni las numerosas concesiones tributarias ni las cargas públicas que el Estado traspassa a la economía privada. A comienzos de los años sesenta, por ejemplo, cambió la regla según la cual los fondos de seguro de salud obligatorios pagaban subsidio por enfermedad de los empleados. En cambio, hoy las empresas privadas están obligadas a continuar el pago de salarios durante un período de seis semanas en caso de enfermedad. En 1980 esto significó un gasto aproximado de DM 38 mil millones. Antiguamente, sin embargo, este rubro se cargaba a los presupuestos de servicios sociales públicos.

En términos generales, la razón de gasto público se considera como un indicador aproximado, aunque significativo, del crecimiento de Leviatán. Si bien no es nuestra intención contradecir este aserto, es preciso hacer varias modificaciones en el caso de Alemania Occidental. Un análisis de los diversos sectores muestra que la participación del gasto público en campos tradicionales tales como la defensa o seguridad y orden público no ha crecido desproporcionadamente. La gran parte del mayor gasto se encuentra en el sector de bienestar social, que ha adquirido dimensiones astronómicas. Si se suman los gastos sociales de todas las autoridades públicas (gobierno central, gobiernos estatales y locales), ocultos bajo numerosos rubros presupuestarios, la cifra resultante para 1980 da un total de DM 450 mil millones, esto es, el 30 por ciento del PNB (por vía de comparación, el gasto en seguridad nacional y defensa civil suma DM 40,9 mil millones o el 2,7 por ciento del PNB).

En las democracias modernas, el gasto del gobierno refleja sólo parcialmente la importancia del sector público. Otro factor es el número de funcionarios públicos. En mi país este número también ha experimentado un considerable crecimiento. Esto se hace particularmente evidente si se compara el número de personas empleadas en la administración pública y el de las que trabajan en el sector de mercado.

Gasto Público



Cifras como porcentaje del P.G.B.

Fuente: International Economic **Dates**

Tendencias del empleo en Alemania 1966-1979 (miles)

	1966	1973	1977	1979
Fuerza laboral	26.679	27.257	21.855	27.199
—Empleados del sector de mercado	23.501	23.372	22.084	22.245
—Empleados del sector gubernamental	3.129	3.695	3.799	4.102
—Desempleados	49	190	972	852
—Empleados del sector de mercado por empleados del sector gubernamental	7.5	6.3	5.8	5.4

Fuente: Anuarios Estadísticos RFA.

Sin embargo, tras los datos estadísticos se hallan aquellas formas de crecimiento del Leviatán que no se pueden cuantificar. Son ejemplos de ellas la inmensa cantidad de casos de intervención directa en las actividades económicas, la clasificación de más y más bienes como "bienes de mérito" y la inundación de nuevas disposiciones legales, ordenanzas y decretos, cuyas dimensiones reales se pueden apreciar solamente por el número de páginas que ocupan sus textos en las recopilaciones.

Es importante tener presente que este desarrollo se ha producido en países democráticos, es decir, bajo sistemas políticos en los cuales las medidas gubernamentales o los aumentos en el gasto pueden tener lugar únicamente de acuerdo con decisiones previamente estimadas como correctas y convenientes por la mayoría parlamentaria. La opinión, al parecer evidente, de que todo el desarrollo hacia "más y más gobierno" habría que mirarlo como resultado del deseo de la mayoría por contar con más bienes públicos y más bienestar social, no es sostenible según los estudios fundamentales que ha realizado la escuela de decisiones públicas⁸. No se

⁸ Cf. James M. Buchanan, *The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan*. Chicago, 1975; James M. Buchanan y Ri-

puede ver a los políticos democráticos como depositarios objetivos de los deseos del electorado, solamente motivados por su deseo de servir el bien público. En el hecho, ellos compiten unos con otros y persiguen sus propios intereses. El resultado del proceso de interacción política no es, pues, ni forzosa ni automáticamente un aumento en el bienestar general; con facilidad pueden surgir situaciones en las que disminuya el bienestar de muchos o incluso de todos los ciudadanos.

El *modus operandi* de tales mecanismos sociales ha sido analizado sobre todo por Buchanan y Tullock: sus estudios describen la economía de la regla de votación y las deficiencias políticas de la democracia. En el proceso político hay buenas razones para que los electores tengan sólo ideas selectivas respecto de los beneficios y los costos de los bienes colectivos. Por otra parte, los que formulan las políticas sólo conocen ciertas partes de los bienes del sector público. Su oferta de servicios no está sujeta a la disciplina del mercado, puesto que ellos no tienen responsabilidad directa por las decisiones económicas erradas. Y aun cuando dejen de lado su poder discrecional, les resulta difícil descubrir las verdaderas preferencias de los electores. La carencia entre los electores de un panorama general del proceso de elección colectiva, permite que grupos de interés externos, por una parte, y las burocracias estatales, por otra, persigan sus propios fines dentro del proceso político. Por lo tanto, existen muchas señas de que el proceso político tal como funciona en muchas democracias no es eficiente en términos económicos y que está avanzando hacia una expansión excesiva del sector público.

Si imaginamos un espectro que va desde el Estado mínimo hasta el despotismo que se deriva de la democracia ilimitada, pasando por grados tales como la economía social de mercado, el Estado benefactor y la democracia económica, entonces las democracias de hoy aparentemente muestran la tendencia a pasar del Estado mínimo a la democracia ilimitada.

Huelga decir que semejante clasificación no pretende ser un método apropiado de efectuar mediciones precisas. Simplemente trata de ilustrar la preocupación

chard E. Wagner, *Democracy in Deficit: The Destructive Legacy of Lord Keynes*. New York, 1977; Richard B. McKenzie y Cordon Tullock, *Modern Political Economy*. Tokio 1978.

que, al parecer, sienten muchos observadores contemporáneos en el sentido de que los sistemas democráticos pueden convertirse fácilmente en víctimas de su propia naturaleza. Las reglas del juego democrático no ofrecen protecciones adecuadas contra el surgimiento de procesos que se alejan del ideal de un gobierno limitado y van hacia la democracia ilimitada y por ende también al despotismo. Las razones para este tipo de autodestrucción que se observa continuamente en una u otra forma, son diferentes en su naturaleza. No existen mecanismos que protejan a las democracias contra líderes demagógicos, ni instituciones que pongan atajo al deterioro de la moral pública, ni salvaguardas que impidan el surgimiento de partidos políticos revolucionarios dedicados a la abolición de la libertad personal. Problemas particulares se derivan de las restricciones que significan para la libertad individual las elevadas tasas tributarias, las crecientes contribuciones previsionales y los incontables casos de interferencia del estado democrático en el proceso económico. En algunos países europeos hay un creciente número de personas que ven a su país como una dictadura y no como un Estado benefactor.

III. ¿Qué se puede hacer?

Si han de sobrevivir los sistemas democráticos libres fundados en el imperio de la ley, no puede seguir —sin que nadie la contenga— la tendencia que se observa en muchos países hacia una extensión excesiva del sector político. Si continúa aumentando la carga de impuestos directos e indirectos, no sólo reforzará la resistencia a la tributación, sino que también se debilitará la voluntad de trabajo y se estimulará la "economía negra". Al mismo tiempo, está bajando en términos relativos el nivel de ingreso personal disponible, mientras sube el grado en que el individuo es gobernado por políticos y burócratas. Tales frenos a la libertad de cada uno para elegir van contra el ideal de libertad personal bajo el imperio de la ley. Además, las consecuencias que genera una tendencia hacia una tutela del Estado cada vez mayor son también incompatibles con la idea de un gobierno limitado. La escala ascendente de leyes y ordenanzas no sólo hace que al individuo le resulte costoso conocerlas a fondo y, según el caso, cumplirlas; en general, la disposición a identificarse con la patria disminuye y cunde la desafección política. El pueblo ya no

comprende la advertencia de que los asuntos públicos involucran también las fortunas personales de cada uno (el "tua res agitur"), y la conducta del tipo "aprovecharse del esfuerzo de otros" * se convierte en actitud normal. Decae el interés espontáneo en los asuntos comunes y, en consecuencia, sufre el elemento moral en los asuntos públicos.

Antes de iniciar un análisis de posibles remedios, debemos recordar que el desarrollo que ha perjudicado a la democracia liberal puede ser considerado como el resultado de acciones humanas según los postulados de Ferguson y Hayek⁹. Sin embargo, ellas conducen a resultados indeseables. Si queremos corregirlos, tiene que haber una reforma constitucional o una "política regularizadora" (Ordnungspolitik), versión aproximada en español del término acuñado por los fallecidos miembros del MPS Ludwig Erhard, Alfred Müller-Armack, Walter Eucken y Franz Böhm¹⁰.

Entre las reformas más notables, quisiera comenzar con una que ha llamado mucho la atención en mi patria y que también se ha cumplido en parte. Personalmente, a mí me parece completamente inadecuada.

1. La democracia económica

Los expertos jurídicos alemanes normalmente hacen una distinción muy clara entre "Estado" y "sociedad". De acuerdo con su opinión, el Estado corresponde a aquella parte de la vida social en la que funcionan las reglas de la elección colectiva. En cambio, en este contexto "sociedad" quiere decir el sector donde decide el propio individuo: es el sector de los procesos de mercado y de los contratos voluntarios.

Ahora bien, la versión alemana de la "democratización de la sociedad" se propone reemplazar los contratos

* "free rider type of behaviour" en el original. N. del T.

⁹ Adam Ferguson, *Abhandlung über die Geschichte der bürgerlichen Gesellschaft* (Traducción al alemán por Valentine Dorn) Jena 1914, pág. 301; Friedrich A. von Hayek, *Studies in Philosophy, Politics and Economics*, The University of Chicago Press, pág. 96.

¹⁰ Para tener un esbozo de sus ideas principales, véase Christian Watrin, "The Principles of the Social Market Economy", *Zeitschrift für die Gesamte Staatswissenschaft*. Vol. 135 (Sept. 1979), págs. 405-426.

y el intercambio del mercado por procedimientos políticos de votación. En la práctica, las empresas ya no se miran como sistemas de contratos entre diversos dueños de recursos, sino como sistemas en que todos los miembros activos deciden acerca de la asignación de los recursos mediante procesos colectivos de toma de decisiones. El elemento clave de la ideología codeterminista alemana es la extensión de las reglas de la mayoría a todos los sectores de la vida social. El lema político es el siguiente: más democracia.

La idea de que todas las decisiones importantes deben fluir de las decisiones de la mayoría, incorporada por aquellos que trabajan en empresas privadas o públicas, se puede aplicar a los negocios, universidades, iglesias, jardines infantiles, escuelas, hospitales y a muchas otras instituciones, pero también puede tener validez para el conjunto de la economía. Aquí se ha elaborado el concepto de que las empresas y demás tipos de unidades económicas ya no deben coordinarse por medio de los mercados sino solamente por medio de consejos. Esta es la idea sobre la que se basa la codeterminación a un nivel económico general.

La que acabamos de presentar es una descripción muy simplificada, pero es de esperar, fundamentalmente justa, de la democracia económica al estilo alemán. No voy a explicar ahora cómo llegó a ejercer influencia sobre el sistema político y económico; en cambio, quisiera analizar brevemente mis objeciones.

Mi objeción principal es que las reglas del sistema no se pueden generalizar. El "reino de la autoadministración de todos por todos" (Ortlieb) es utópico. Los servicios tributarios, los bancos centrales, los ejércitos, las policías y las compañías de bomberos no pueden funcionar sobre la base de que los empleados tienen derecho a decidir sobre las medidas a adoptar por elección colectiva. Dichas instituciones tienen que proporcionar determinados bienes y servicios públicos, tales como seguridad interna o externa, dinero estable o ingreso público. Por tal motivo, no son instituciones cuyo propósito sea el de servir los intereses de sus miembros. Cuanto más se separe una institución de la disciplina del mercado, tanto más se inclinarán los miembros a perseguir sus propias metas y a hacer que la institución sirva sus intereses personales y no el bien común.

Un argumento más técnico contra la forma citada de democracia económica consiste en el alto costo que

tienen los procedimientos de toma de decisiones colectivas. Ni siquiera es seguro que la votación colectiva en casos muy simples en que haya más de dos alternativas, genere escalas de preferencias consistentes. Además, las alternativas económicas no pueden ponderarse con la misma discriminación en el caso de votación colectiva que en el de los mercados, los que pueden comparar toda suerte de alternativas por medio del sistema de precios.

2. ¿Estado mínimo y/o economía social de mercado?

Si bien la democracia económica representa un sistema político que induce a que los economistas se pregunten por qué atrae tanto la atención pública, el análisis de los otros dos conceptos de nuestra escala imaginaria se presenta sutil y difícil. El programa liberal por un estado mínimo ha sido criticado no sólo por los socialistas, sino también por muchas personas bien intencionadas que lo encuentran ciego frente al sufrimiento social y a los urgentes problemas de nuestros tiempos. Tal crítica ha adquirido mucho peso, especialmente en Alemania, bajo la influencia del Verein für Sozialpolitik (la Asociación de Política Social) y los "socialistas de café". El éxito que en grandes círculos aún rodea a la teoría del socialismo, ya tantas veces desacreditada, se debe en gran parte al hecho de que la gente espera un mayor nivel de seguridad social y de protección de un estado socialista.

Si pretendemos delinear en pocas palabras el programa del Estado mínimo¹¹, aparece el siguiente cuadro:

1. El poder del gobierno central debe reducirse en favor de un mayor federalismo. Esto significa confiar las tareas públicas, tanto como sea posible, a aquellos órganos que tienen conocimiento directo de los problemas. En la práctica, esto significará mucha autonomía local, un sistema descentralizado de escuelas y educación con grandes poderes de decisión a nivel local, y una

¹¹ Véase por ejemplo Milton y Rose Friedman, *Free to Choose*, Nueva York-Londres, 1980, H. Geoffrey Brennan y James H. Buchanan, "Der verteilende Staat: Ansätze zu einer Theorie der Umverteilung", *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Vol. 30 (1981), págs. 103-128, Peter Bernholz, "Die Zunahme der Staatstätigkeit: Ursachen und Konsequenzen für den Freiheitlichen Rechtsstaat", *JHS-Journal*, Vol. 5 (1981), págs. 87-108.

amplia escala de participación ciudadana en asuntos de interés común. En mi opinión, la democracia directa y el carácter altamente federal de Suiza parecen ejemplares en muchos aspectos.

2. Se debe elaborar reglas a nivel de gobierno central que aseguren políticas liberales de comercio exterior, industria e investigación. Ellas deben incorporarse en el contrato social.

3. Hay fuertes argumentos en favor de un impuesto proporcional a la renta combinado con un impuesto negativo a la renta.

4. En cuanto a la política del ciclo económico, han brotado nuevas esperanzas de que una reintroducción del patrón oro promueva la estabilidad económica; sin embargo, esta cuestión aún no está cabalmente analizada. En todo caso, es importante asegurar el grado más amplio posible de convertibilidad monetaria. Está por verse si la "economía del lado de la oferta" * bastará para resolver los problemas de la estanflación. Toda reducción de largo plazo en los ingresos fiscales dará origen, probablemente, a situaciones muy difíciles.

5. El aspecto realmente difícil en el programa por un Estado mínimo es la cuestión de la importancia que deben tener la seguridad social y la lucha contra la pobreza. Salvo algunas excepciones, la posición de los economistas liberales clásicos se caracteriza por el hecho de que la ayuda a los pobres constituye un elemento esencial de la política estatal. Robbins¹² se refirió especialmente a este punto, al recordarnos que la definición que hacía Adam Smith del objeto de la economía política era el de "proporcionar ingreso abundante o subsistencia para el pueblo" (Libro IV, Introducción). Pero, en particular, con respecto de la indigencia y el sufrimiento, es donde Robbins se une a Senior en el resumen que hace del pensamiento liberal sobre este punto:

"Las oportunidades de empleo pueden disminuir, pueden ocurrir desastres personales tales como accidentes y mala salud, los ancianos y los niños pueden ser víctimas del descuido de los demás; ante tales contin-

* "supply-side economics". N. del T.

¹² Lord Robbins, *Political Economy: Past and Present. A Review of Leading Theories of Economic Policies*. Londres, 1976, pág. 29 y pág. 102.

gencias, es fácil que la caridad privada no sea suficiente para evitar situaciones que exigen que no se deje toda la ayuda en manos de los generosos y los de buen corazón"¹³.

Si aceptamos en estos casos la visión de Robbins, no se puede evitar un elemento de redistribución obligatoria del ingreso desde los miembros más afortunados de la sociedad y en favor de los menos afortunados. Algunos críticos podrán objetar que tales medidas van más allá de los límites del "Estado mínimo". Esto nos lleva al terreno de aquello que los Padres Fundadores del MPS, en la República Federal de Alemania, llamaron Economía Social de Mercado.

No obstante, las cuestiones sociales abarcan no sólo a los ciegos, los locos, los enfermos crónicos, los impedidos, las víctimas de guerra, las cargas sobrevivientes de las fuerzas armadas y los refugiados, sino también a todos los que estamos sujetos a las contingencias normales de la vida. Desde el punto de vista liberal, hay también buenos argumentos en favor del seguro obligatorio de vejez, especialmente en aquellos círculos donde, de lo contrario, entrarían a operar los efectos externos.

Los Estados benefactores de hoy han creado todo un aparato de seguridad social con sus jubilaciones, subsidios de salud y cesantía, y beneficios suplementarios. Como lo señala Robbins¹⁶, esto "por cierto asombraría a los pensadores del período clásico". Y hace presente que: "Tal vez hubieran apoyado la mayoría de los objetivos, pero con toda probabilidad habrían tenido, cuando menos, dudas residuales respecto a algunos de los métodos".

¹³ Robbins, loc. cit., pág. 127.

¹⁴ Algunas contribuciones importantes: Franz Böhm, *Freiheit und Ordnung in der Marktwirtschaft*. Editado por Ernst-Joachim Mestmacker, Baden-Baden, 1980, Ludwig Erhard, *Prosperity Through Competition*, Nueva York, 1961, Walter Eucken, *This Unsuccessful Age*. Edimburgo-Londres-Glasgow. 1951, Alfred Müller-Armack, "Social Market Economy as an Economic and Social Order", *Review of Social Economy*, Vol. 3, págs. 325-331. Wilhelm Röpke, *Economics of the Free Society*, Chicago 1963.

¹⁵ Véase Friedrich A. von Hayek, *Die Verfassung der Freiheit*, Tubinga, 1960, pág. 361.

¹⁶ Robbins, loc. cit., pág. 130.

Este me parece a mí que es el punto donde se produce la discordia entre los adherentes del programa de Estado mínimo y los de la economía social de mercado. Los primeros, contra el telón de fondo de la seguridad social ofrecida durante los últimos decenios, argumentan que se debe desmontar el sistema completo para reemplazarlo, donde sea necesario, por un sistema de impuesto negativo a la renta. En cambio, los defensores de la economía social de mercado perciben el problema no como el de eliminar el sistema de seguridad social, sino de reorganizarlo de manera eficiente.

Los puntos teóricos más importantes son el sistema de jubilaciones y el seguro de cesantía. Ambos sistemas revelan hoy grandes defectos. Sin embargo, al contrario del seguro de salud, el seguro de cesantía no se puede organizar mediante los mercados privados. En mi país los primeros experimentos de esta naturaleza fracasaron debido a "selección adversa". Pero si el sistema de economía de mercado forma parte del contrato social, se puede argumentar que aquellos ciudadanos afectados por el desempleo, o que podrían estarlo, deben aprobar el contrato social solamente si se les promete una indemnización en caso de sufrir una situación tan dura. Ellos podrían dar otro paso más adelante y aceptar el contrato social sólo si se ofrece ayuda pública (como, por ejemplo, becas para capacitación ocupacional y asignaciones de traslado) con miras a facilitar la búsqueda de un nuevo empleo.

El suministro de jubilaciones de vejez tiene que ver con un asunto distinto: en este campo el problema gira en torno a la viabilidad económica de dar a todos los miembros de la sociedad una pensión suficiente para satisfacer las necesidades básicas de la ancianidad o bien —si los individuos se pusieran algo más exigentes— una pensión cuyo monto permita mantenerse en la ancianidad.

En la prensa alemana he leído que Chile ha dado un paso revolucionario en este terreno. Si las informaciones alemanas son exactas, entonces el gobierno de ustedes introdujo el año pasado un sistema de seguros que obliga a todo el mundo a contribuir al fondo de seguro de vejez. Estas contribuciones hay que pagarlas a las compañías privadas de seguros que cada uno elige. Ya no hay contratos dentro de un sistema de seguridad social nacional manejado por burócratas y financiado con impuestos de seguridad social.

El resultado es que cada uno sabe, en todo momento de su vida, cuál es el monto de su pensión de vejez. Es una solución liberal en el verdadero sentido de la palabra. No obstante, dicha solución también despertaría cierto escepticismo incluso entre los economistas liberales de mi tierra. Los argumentos principales serían los siguientes: a) las compañías de seguros privadas sólo pueden funcionar de acuerdo con el principio de valor nominal. Sus depósitos, y por tanto también sus pagos futuros, están sujetos totalmente a los efectos de la inflación. Eso se evitaría únicamente con un sistema de reajuste total. No estoy enterado de si tal es el caso en Chile ni, de ser así, de qué manera y en qué medida funciona.

b) El ingreso del capital en la economía de un país no es suficiente para proporcionar los medios necesarios para las pensiones de vejez. Ilustraremos lo dicho con un cálculo simple. En 1980 las pensiones que se pagaron a los funcionarios públicos ascendieron a un total de DM 188 mil millones en Alemania Occidental. Si partimos de la base de un interés de largo plazo de 5 por ciento —y esto es optimista— estos pagos corresponderían a un capital de DM 3,76 billones. Se han expresado dudas en Alemania respecto a la disponibilidad de un capital tan enorme que diera intereses para cubrir el pago de las pensiones de vejez.

No se puede determinar con certeza que eso sea así o no, puesto que no se hace un cómputo continuado del total de activos nacionales. Pero si tomamos como guía aproximada la cifra de formación de capital bruto, se verá que en 1980 la inversión total de las empresas alemanas sumó sólo DM 293 mil millones. En el hecho, ni aun diez veces esa suma proveería de un capital suficiente. Y aun cuando hubiera suficiente disponible, eso significaría, en primer lugar, que la mayor parte del capital que generase intereses tendría que dedicarse únicamente al pago de pensiones de vejez. Los otros objetivos económicos tendrían que ir en segundo lugar.

Si estimamos que un volumen tal de formación de capital sería imposible o si creemos que el capital disponible no debe reservarse únicamente para el pago de pensiones de vejez, no nos queda otra alternativa que la de financiar dichas pensiones, ya sea, total o parcialmente, con transferencias de la población trabajadora de hoy a la generación de jubilados por vejez. Esto sí

que constituye una intromisión considerable en la libertad personal. Gordon Tullock¹⁷ ha destacado, con toda razón, los riesgos políticos que rodean tal proceder, pues no hay posibilidad de obligar a las generaciones futuras, que aún no han entrado en la vida política, a que se rijan por las reglas de la transferencia intergeneracional de ingresos. Sin embargo, se debe tener en cuenta que no existe ningún sistema —ni siquiera la familia de tres generaciones— que garantice a los ancianos un ingreso adecuado en cualesquiera circunstancias.

6. Aunque no soy tan optimista respecto a la disminución de las funciones redistributivas del Estado, la vuelta al Estado mínimo liberal que salvaguarda la ley y ofrece ciertos bienes colectivos, eso no quiere decir que el tipo de benefactor de hoy sea la única alternativa. Me parece necesario trazar una línea divisoria apropiada entre el Estado benefactor y la economía social de mercado. Esta última comparte con la escuela clásica de pensamiento la convicción de que muchos problemas se pueden resolver mejor mediante un alza general en los niveles de vida y que, por tanto, es preciso reforzar las fuerzas de una sociedad libre mediante la elección de condiciones económicas favorables. Quienes apoyan la economía social de mercado también citan el daño que hacen numerosas medidas supuestamente destinadas a beneficiar a los pobres. Cuando se necesita ayuda, ellos defienden las transferencias en dinero —cada vez que sea posible— en lugar de transferencias en especies.

Wilhelm Röpke¹⁸ trató de expresar esta idea en términos del principio de la conformidad del mercado. El afirmaba que en el sector social son admisibles sólo aquellas medidas gubernamentales que no anulen el juego libre de las fuerzas del mercado. Visto así, parece racional buscar una política social basada en el mercado como posible solución a las dificultades que se observan en la mayoría de las sociedades occidentales.

¹⁷ Véase su conferencia pronunciada en la reunión del MPS, en Estocolmo, sept. 2-4, 1972 (sin publicar).

¹⁸ Véase su libro, *Economics of a Free Society*.

La via chilena a la Economía de Mercado

Carlos Francisco Cáceres *

I. Introducción

El tema nos invita a reflexionar sobre el origen de la economía de mercado en Chile. Debemos señalar, sin embargo, que para el caso de nuestro país se trata de la reintroducción de este sistema, ya que una primera experiencia la vivimos en el periodo que transcurre entre fines del siglo XIX y los primeros años del presente siglo. Hay si una clara diferencia entre ambas experiencias. En la primera, la responsabilidad empresarial la asumieron, en parte importante, hombres de negocios británicos y alemanes, que dieron origen a actividades productoras y comerciales en un mercado abierto a la competencia extranjera. La experiencia que hoy estamos viviendo tiene como actores principales la capacidad empresarial chilena en un esquema delineado también por chilenos. Se funda, además, en el conocimiento de la teoría económica y en el diagnóstico realista de las condiciones del país y de sus habitantes. El esfuerzo de reconstruir la nación sumida en una profunda crisis moral y de autoridad no esta exento de obstáculos y adversidades. En la angustia de un periodo que colocó al país en el umbral de la pérdida de sus valores tradicionales, en la clara concepción política del nuevo regimen y en la coherencia para formular las medidas especificas, deben encontrarse los ingredientes mas importantes de esta reintroducción de la economía de mercado en Chile. Este trabajo pre-

* Decano de la Escuela de Negocios de Valparaiso, Fundación Adolfo Ibáñez.

tende dar a conocer el proceso social que desembocó en una realidad política que hace posible la vigencia de una economía de mercado.

II. La estrategia económica de los años 40

No es posible comprender la transformación económica que experimenta el país desde 1973, sin apreciar el complejo desarrollo político y económico que vive Chile a partir de la crisis del año 1929. Si bien los procesos históricos no tienen fechas precisas de comienzo o de término, surgen, en circunstancias determinadas, fenómenos que, vinculados a una disposición psicológica de la ciudadanía, son capaces de generar movimientos de transformación radical en la sociedad. Esto es lo que ocurre en Chile tras los dramáticos efectos que en su economía origina la violenta crisis de los inicios de la década del 30. Hasta ese momento la economía chilena tenía como canal de desarrollo un comercio exterior fundado en la exportación de riquezas mineras, generando con ella los flujos de moneda extranjera que hacían posible la importación de bienes de consumo y de materias primas que requería una incipiente industria nacional. La crisis del año 1929 influye de manera decisiva en la formulación de una nueva estrategia económica que a lo largo de los años, por factores externos e internos, tendrá como resultado un proceso de estatización creciente y, luego, la implantación de un régimen socialista.

La crisis mundial del año 1929 despierta en los países más castigados por sus efectos una orientación autárquica que coloca como factor fundamental de desarrollo la creación de actividades internas con las cuales se pretende disminuir la dependencia del exterior. El propósito de la industrialización como el requisito básico para que los países se transformen en sociedades desarrolladas se asume como verdad y objeto de la política económica. No se argumenta su costo o su resultado en términos de eficiencia productiva. En esas circunstancias, sólo tiene valor el menor grado de dependencia, que, a juicio de sus sostenedores, debería traer consigo una política de sustitución de importaciones. Se olvida que no contando el país con las materias primas requeridas por la industria, la dependencia del exterior respecto de los bienes de consumo se trasladaba ahora a una dependencia en la provisión de aquellas materias.

Un sistema económico que se fundamenta en elementos artificiales para promover su desarrollo requiere de la intervención creciente del Estado. Así, a las medidas arancelarias y cambiarias iniciales se unen, años más tarde, la determinación de cuotas de importación, la fijación de precios, el establecimiento de tributos que pretenden estimular regiones o actividades específicas y, simultáneamente, la creación de grandes empresas estatales. De esta forma, la discriminación en la norma y la discrecionalidad funcionaria pasan a constituirse en la característica del régimen económico. Ello origina una vinculación cada vez más estrecha entre quienes poseen o luchan por alcanzar el poder político y quienes manejan las actividades económicas privadas. No se percibe aún el conflicto inevitable entre la concentración estatal de la economía y la mantención de las libertades cívicas.

La realidad descrita comprende el período 1940-1960. La intervención creciente del Estado y el manejo artificial de los procesos económicos orientan en forma errada la asignación de recursos. Si a ello se agrega el efecto inflacionario de los déficit fiscales que financian la estatización, se explica la reducida tasa de crecimiento (1,8 por ciento promedio anual per cápita) a lo largo de ese período y la alta inflación que existe al finalizar la década del 50, de un 85 por ciento. Esta última situación obliga a solicitar el apoyo técnico de economistas extranjeros: la Misión Klein-Saks en 1956. Las medidas de restricción del gasto público y de eliminación de controles que ella propone, son resistidas hasta el punto de resultar políticamente inaplicables. Nadie quiere perder las posiciones de privilegio ya alcanzadas o en vías de obtener. La madeja de la vinculación entre el poder político y las actividades productivas es ya más difícil de desenredar.

III. Un alto en el camino

A fines del año 1958 se realizan elecciones presidenciales, con la participación de candidatos que reflejan posiciones políticas conservadoras, socialcristianas y marxistas. El triunfo del señor Alessandri, destacado político y empresario, es una primera manifestación del deseo de la ciudadanía de volver a un régimen de orden y austeridad en el manejo de los asuntos públicos. Las primeras medidas adoptadas por el Presidente Alessandri

manifiestan su voluntad de rectificar las tendencias de magógicas que habían prevalecido hasta su elección. Pero las presiones políticas detienen el programa económico y los intereses heridos, y la necesidad de apoyo parlamentario a la gestión presidencial, ponen término a todo intento de alterar el esquema económico anterior. Se observa que, dada la estructura política vigente, no es posible establecer una separación nítida entre las funciones propias del Gobierno y aquellas que debieran ser propias de la iniciativa privada.

Asume en esos años la presidencia de los Estados Unidos, John F. Kennedy. Su política hacia América Latina, formulada a través de la Alianza para el Progreso, tiene, desgraciadamente para Chile, una influencia notable. En efecto, las llamadas reformas estructurales que preconiza dicha alianza como requisito para obtener créditos norteamericanos, encuentra acogida inmediata en el Partido Demócrata Cristiano, cuya influencia en el país se ha acrecentado por la intervención del Gobierno de los EE.UU. en la política chilena, según se reveló en las investigaciones del Senado de ese país a la caída de Allende. Y dicha intervención se articula con la tesis de la CEPAL de las Naciones Unidas, que sostiene que la inflación y la baja tasa de crecimiento de las economías latinoamericanas provienen de sus "estructuras económicas y sociales". Para salir, entonces, de su estado de subdesarrollo económico, esos países deben efectuar necesariamente "reformas estructurales". Entre ellas están la reforma agraria y la de la minería. Observen que ambas implican vulnerar el derecho de propiedad y simultáneamente traspasar recursos del área privada al área estatal. Estas reformas, convertidas posteriormente en simples despojos, arruinan esas actividades. Sin embargo, sí se obtiene, a través del control de sus fuentes de empleo, la pérdida de la libertad política de los trabajadores.

En la abierta intervención del Gobierno del Presidente Kennedy y de la CEPAL de las Naciones Unidas, se advierte un claro propósito ideológico, recogido por la democracia cristiana, en orden a acrecentar el rol del Estado. Tal propósito no es otro que la construcción de un Estado proveedor que otorga favores a cambio de apoyo electoral. Los argumentos que han intentado justificar los 40 años de diversas formas de socialismo soporados en Chile no han sido sino una máscara para disimular un gigantesco mecanismo electoral, cuyo costo

económico y de restricción de libertad personal, el Estado se encargará de hacer recaer sobre la nación.

IV. El período de la democracia cristiana

En el año 1964 es elegido Presidente el señor Eduardo Frei, líder del Partido Demócrata Cristiano. Su gestión presidencial dará un notable impulso a la vía chilena hacia el socialismo. La indefinición doctrinaria que cultiva esa corriente política facilita y acelera los cambios estructurales ya aconsejados, y muy especialmente la reforma agraria, conducida por Jacques Chonchol, traído desde Cuba, donde asesorara a Fidel Castro, y que más tarde será Ministro de Agricultura en el Gobierno marxista de Allende.

Los objetivos de crecimiento y estabilidad, que se buscan con desconocimiento o negando la realidad de los fenómenos económicos, conducen al inevitable resultado de bajos índices de desarrollo y altos índices de inflación. La conciliación permanente que pretende el socialismo imperante en esos años, hace aún más confuso un panorama ya desorientado respecto a los precisos roles que le caben a los órganos del Estado y a los órganos privados en el orden social. El estallido de la revolución universitaria en el año 1967 es un antecedente de un proceso de deterioro social ya iniciado y cuyo síntoma más clarificador lo constituye el quebrantamiento del principio de autoridad. El slogan del cogobierno, en que el mandar todos significa que nadie puede mandar, es el grito de lucha de los agitadores universitarios, tanto como de los agitadores trabajadores laborales. En esta etapa de diálogo permanente sobre la finalidad última sólo tienen claridad quienes representan el pensamiento marxista-leninista. El Parlamento muestra su repudio a la continua intervención norteamericana que ahora busca elevar la imagen del Presidente Frei como ejemplo y símbolo de las políticas que deberían seguir los países latinoamericanos al negársele la autorización para visitar los EE.UU. Son éstos los brotes iniciales de un país que desea encontrar nuevamente su propio camino. Debe, sin embargo, atravesar todavía por una crisis más profunda.

Al acercarse la elección presidencial del año 1970, la realidad política del país es el reflejo de la confusión y del deterioro de los fundamentos morales en que se basa la autoridad pública. La candidatura de la democracia

cristiana no muestra diferencias fundamentales con el programa político del candidato Salvador Allende. La estrategia que adopta aquella, de tomar como propias las banderas marxistas, para ganar adeptos entre sus adversarios, sólo consigue acrecentar la infiltración comunista en su propio partido. La indefinición doctrinaria que los caracteriza, los conducía paulatinamente a enfrentar el gran desafío de una decisión categórica. Por otra parte, la nueva candidatura del ex Presidente Alessandri manifiesta, una vez más, el deseo de un sector de la ciudadanía de encarar un proceso de rectificación en el plano político y económico. La elección presidencial del 4 de septiembre de 1970 da una muy leve ventaja (36,2 por ciento) a la candidatura del doctor Salvador Allende. La norma constitucional señala que en esas circunstancias le corresponde al Congreso Nacional la designación del nuevo Presidente. En el período que transcurre entre la elección presidencial y la designación por el Congreso se observan, una vez más, las posiciones coincidentes entre la democracia cristiana y los partidos de la izquierda. La firma de un Estatuto de Garantías es la conclusión de un acuerdo, anterior a la elección, para entregarse mutuamente los votos de sus parlamentarios si la elección no definía el proceso electoral. Meses más tarde, en una entrevista de prensa con el periodista francés Régis Debray, ex miembro de las guerrillas del che Guevara y actual asesor en política exterior del Presidente Mitterrand, Salvador Allende confesaría que la firma de dicho estatuto había sido sólo una táctica para alcanzar el ansiado poder presidencial.

V. La presidencia de Salvador Allende

El 4 de noviembre de 1970 asume la Presidencia de la República el doctor Salvador Allende, quien pone de inmediato en ejecución su programa de gobierno que se conociera en aquella época bajo la denominación de *las "40 medidas"*, que el candidato Mitterrand proclama en un programa muy similar, si bien sus 110 medidas, en lugar de 40, pueden interpretarse como una expresión más de la inflación que caracteriza la década del 70. Entre las medidas anunciadas por el Presidente Allende interesa recordar aquellas relacionadas con la actividad económica. Aunque resulte curioso, los marxistas siempre anuncian lo que harán. El problema radica en que

no se les cree o se piensa que las circunstancias les harán cambiar de parecer. El documento señala textualmente: "Las Fuerzas Populares Unidas buscan como objetivo central de su política reemplazar la actual estructura económica terminando con el poder del capital monopolista nacional y extranjero y del latifundio para iniciar la construcción del socialismo. La planificación jugará en la nueva economía un papel importantísimo, sus orígenes centralistas estarán al más alto nivel administrativo y sus decisiones, generadas democráticamente, tendrán carácter ejecutivo". Un área de propiedad social incluirá la totalidad del sistema financiero y aquellas actividades de mayor importancia en el aspecto productivo. Respecto a las empresas privadas se dice que serán beneficiadas con la planificación general de la economía nacional y el Estado les procurará la asistencia financiera y técnica necesaria asegurando su supervivencia.

Los cambios estructurales iniciados en el Gobierno del Presidente Frei discurren a su etapa final en las medidas adoptadas al comenzar el Gobierno de la Unidad Popular. En efecto, de la propiedad mixta de la minería se pasa a la estatización, acordada, curiosamente, por la unanimidad del Congreso Nacional. La reforma agraria, que sigue conduciendo Jacques Chonchol, indica ahora que los campesinos sólo tendrán títulos de dominio sobre las casas y los huertos que se les asigne. El resto de la propiedad quedará bajo la tutela del Estado. Por fin las reformas estructurales dejaban en descubierto la totalidad de su contenido político. La dependencia estatal en cuanto a ocupación de los trabajadores mineros y de los campesinos haría cada vez más débil la resistencia política a la instauración de un régimen totalitario.

En su primer mensaje de Año Nuevo el Presidente Allende anuncia la estatización de todo el sistema financiero, previo a la aprobación por parte del Congreso de una Ley de Nacionalización. (Nótese la similitud de esta medida con la adoptada recientemente por el Presidente Mitterrand). Sin embargo, meses más tarde, sin haber enviado legislación alguna y abusando de fallas legislativas, llamadas "resquicios legales", toda la banca nacional e internacional quedaba bajo control del Gobierno. No cabe duda de que los estrategias de la Unidad Popular tenían plena claridad que al manejar centralmente el sector financiero, era sólo cuestión de tiempo para que el resto de las actividades quedaran bajo la tutela directa

del Estado. Se evidenciaba, así, la voluntad de establecer en el país un régimen socialista que, conforme a las definiciones precisas, se caracteriza por la propiedad estatal de todos los medios de producción.

La gestión de gobierno de la Unidad Popular puede resumirse en tres momentos separados entre sí, pero unidos en cuanto al propósito final que se persigue. Se trata de adoptar medidas que generen paulatinamente una dependencia económica de la ciudadanía respecto del Estado y de las cuales más tarde se desprenderán las dependencias políticas que caracterizan un régimen totalitario. Los tres momentos de la Unidad Popular son el de las expropiaciones, el de la inflación y el del racionamiento. A la estatización de la banca le siguen las expropiaciones y ocupación de empresas grandes, medianas y pequeñas. El manejo absolutamente caótico que se hace de las actividades expropiadas determina menores niveles de producción, con lo cual el abastecimiento de los mercados se dificulta cada vez más. El segundo momento, el de la inflación, tiene como origen el manejo deficitario del presupuesto fiscal, déficit que alcanza en 1973 a más del 50 por ciento del presupuesto. El alza en los precios que ello genera, implica una pérdida creciente en el valor de la unidad monetaria y, por lo mismo, ésta deja de ejercer su función primera de servir como medio de cambio. Conocen bien los estrategas de la Unidad Popular la máxima de Lenin, que señala que una manera eficaz para destruir un sistema capitalista es por la vía del deterioro creciente en el valor de la moneda. El último momento, el del racionamiento, es una consecuencia natural de los anteriores. La moneda ha perdido su función de intercambio y el caos productivo, unido a la menor disponibilidad de créditos externos que hagan posibles las necesarias mayores importaciones, conduce a la escasez generalizada de productos. Ambos hechos enfrentan, entonces, al Gobierno a la necesidad de establecer un régimen de racionamiento con el objeto de distribuir los productos llamados esenciales a través de las Juntas de Abastecimientos y Precios que, integradas básicamente por miembros del Partido Comunista, se habían previamente formado en cada unidad vecinal. Se llegaba así, finalmente, a la dependencia económica de la ciudadanía respecto del Gobierno en cuanto al abastecimiento de sus bienes y la sumisión política que se intenta a

través de dicha dependencia económica resultaba ahora obvia.

VI. La caída de la Unidad Popular

El panorama político no era menos caótico que el panorama económico ya explicado. En efecto, la violencia había tomado las universidades, las industrias, la propiedad agrícola, los centros mineros, la Iglesia, y todo desemboca en luchas callejeras incesantes y en actos de terrorismo que amenazaban el mantenimiento del orden por las fuerzas policiales. Las marchas de la oposición, en la que se movilizan preferentemente las mujeres, y los conciertos nocturnos de las cacerolas, en protesta por la escasez que cundía, unido al desorden generalizado, inducen al Presidente Allende a designar generales y almirantes en cargos claves del gabinete. Simultáneamente, los movimientos más extremos de la izquierda, brazo paralelo del Partido Comunista, preparaban y estimulaban la guerra civil y pretendían infiltrar los institutos armados. Al acercarse el mes de septiembre de 1973, el Parlamento chileno acuerda "representar al Presidente de la República y los señores Ministros de Estado, miembros de las Fuerzas Armadas y del Cuerpo de Carabineros el grave quebrantamiento del orden constitucional y legal de la República", señalando que "es un hecho que el Gobierno de la República se ha empeñado desde sus inicios en conquistar el poder total con el evidente propósito de someter a todas las personas al más estricto control político y económico por parte del Estado y lograr, de ese modo, la instauración de un sistema totalitario, absolutamente opuesto al democrático representativo establecido por la Constitución", y continúa la denuncia aprobada por la Cámara de Diputados diciendo: "Para lograr ese fin el Gobierno no ha incurrido en violaciones aisladas de la Constitución y de la Ley, sino que ha hecho de ellas un sistema permanente de conducta, llegando a los extremos de desconocer y atropellar, sistemáticamente, las atribuciones de los demás Poderes del Estado, violando habitualmente las garantías que la Constitución asegura a todos los habitantes de la República y permitiendo y amparando la creación de poderes paralelos ilegítimos que constituyen un gravísimo peligro para la Nación, con todo lo cual ha destruido elementos esenciales de la institucionalidad y del Estado de Derecho".

El Colegio de Abogados, pocos días más tarde, emite un informe en "orden a que se le solicite al Congreso Nacional, que en el ejercicio de las facultades privativas que le reconoce la Constitución Política del Estado, declare que el impedimento que afecta al Presidente de la República señor Salvador Allende para cumplir su cometido según los principios que orientan nuestro ordenamiento jurídico es de tal naturaleza, que debe precederse a una nueva elección". La Corte Suprema, por su parte, en numerosas ocasiones expresa su protesta por el incumplimiento de las resoluciones jurídicas que han impedido, en desmedro del imperio de los fallos judiciales, el cumplimiento de éstos y declara que "actitudes como éstas demuestran un desprecio a las fuerzas morales que representan las resoluciones del Poder Judicial, desprecio de por sí peligroso para la seguridad y subsistencia del orden institucional".

Un gobierno que según las reglas de la mayoría que caracteriza a la democracia liberal había sido legítimo en su origen, se hacía ilegítimo en cuanto a que en su ejercicio había conculcado los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana y que, por lo mismo, son anteriores al Estado. En esas circunstancias, la doctrina cristiana legitima el derecho a la rebelión.

Esta es la realidad que prevalece el 11 de septiembre de 1973. La mayoría ciudadana, cansada de la demagogia política que había colocado al país en el umbral de la pérdida de sus altos valores, acude a las Fuerzas Armadas para que asuma el poder de la nación. La crisis moral, que es la conclusión de una larga etapa de decadencia social, cuya expresión última la constituye el estatismo con su demagogia política y con su desastre económico, abre la oportunidad para un régimen que restaure la libertad. Los fundamentos en que se apoya el nuevo régimen son el agotamiento, el sufrimiento y la desesperación que se apoderan sucesivamente del alma nacional y desembocan en una vastísima y enérgica voluntad de rebelión, la cual se anticipa al fatalismo del pensamiento del jefe de la KGB soviética, Laurentis Beria, que en uno de sus escritos señala: "nuestros frutos crecen en el caos, la desconfianza, la depresión económica y la confusión científica".

Cabe, en estos momentos, hacerse la reflexión de si para instaurar un sistema político que, junto a otras metas haga posible el restablecimiento de una economía

de mercado, se requiere atravesar por un período de crisis profunda y ante la cual emerjan como únicas opciones la elección entre un sistema totalitario y uno fundado en la iniciativa privada. La experiencia que hemos relatado respecto de nuestro país y la que observamos en otras realidades del mundo occidental, nos mueven a encontrar una respuesta en la dirección de que sólo cuando las sociedades aprecian que son sus valores permanentes los que se ponen en juego, vuelven a la intimidad de sus fibras espirituales, de las cuales emerge la necesaria fortaleza y decisión, primero, para resistir el embate del adversario, y en seguida, para generar la modificación radical que en esas circunstancias requiere el sistema social. Por otra parte, las etapas críticas dan origen a situaciones de desesperación, ante las cuales los ciudadanos no vacilan en aceptar medidas autoritarias imposibles de adoptar bajo regímenes electorales democráticos. Es el caso de las enfermedades en las cuales el dolor de la enfermedad hace menos difícil soportar el dolor, a veces también profundo, de la curación.

VII. El nuevo régimen político y económico

Desde sus primeras manifestaciones públicas, el Gobierno militar señaló que el pronunciamiento del 11 de septiembre de 1973 no constituiría una mera transición para volver a un sistema democrático-liberal, cuyas consecuencias, que tal vez son congénitas o naturales, se habían experimentado en tanta profundidad. Se reconoció desde el momento de la gestación del movimiento militar, que sin una rectificación radical que diera origen a nuevas costumbres políticas, un régimen democrático ilimitado, tarde o temprano, y tal vez más temprano que tarde, conduciría nuevamente a la demagogia y a la descomposición moral. El objetivo es entonces establecer un régimen que, fundado en los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, haga del Estado una institución cuya función primera sea la custodia del bien común. Consecuencia de la definición política de instaurar un sistema social libre es la adopción de medidas encaminadas a posibilitar la existencia de un régimen de economía de mercado cuyo fundamento se encuentra en la propiedad privada de los medios de producción. El principio de la subsidiariedad, base del sistema que se

establece, define con claridad las funciones que les son propias a la esfera privada y al Estado, estableciendo que la responsabilidad individual precede siempre a la responsabilidad global. Según este principio, le corresponde al Estado asumir directamente sólo aquellas tareas que las sociedades intermedias o los particulares no están en condiciones de cumplir adecuadamente. "Así, la soberanía tiene deberes que atender: primero, el de proteger a la sociedad de la violencia e invasión de otras sociedades independientes; segundo, el de proteger a cada miembro de la sociedad de la injusticia u opresión de cualquier otro miembro de ella y, tercero, el de establecer y mantener obras o instituciones públicas, las cuales pueden no constituir un interés específico para un individuo dentro de la sociedad, pero sí lo es para la sociedad como un todo".

En el plano económico, las primeras medidas estuvieron encaminadas a establecer la libertad de precios, el ajuste cambiario y a iniciar un proceso de desgravación arancelaria como medio indispensable para colocar a las empresas nacionales en el desafío de eficiencia según el principio de las ventajas comparativas. El problema de la inflación crónica, que alcanzara niveles de hiperinflación al terminar la gestión de la Unidad Popular, se encara en la correcta orientación de generar en forma paulatina un equilibrio en las finanzas públicas. La medida de privatizar la mayor parte de las actividades productivas, que habían sido estatizadas en el Gobierno anterior, tiene también prioridad en los años iniciales del régimen militar. Por último, la estructuración de un régimen legal no discriminatorio y que, al mismo tiempo, impide el ejercicio de una discrecionalidad funcionaria, constituye otra característica en el propósito de desvincular el manejo de las actividades productivas del poder político.

El trabajo presentado por el economista chileno Rolf Lüders en la Reunión General de la Sociedad Mont Pelerin, efectuada en la Hoover Institution, analiza los logros obtenidos en materias económicas. Sin embargo, me parece importante destacar que el proceso de implementación de la política no fue fácil. El rigor y la severidad de medidas que son indispensables encuentran resistencias en los grupos que pierden posiciones de privilegio que hasta entonces eran pagadas en forma imperceptible por toda la ciudadanía. Así, aun cuando la mayoría manifestaba su acuerdo con la concepción general de

la política económica, la crítica aparece de algunos sectores empresariales, trabajadores o profesionales cuando una medida hiere sus particulares intereses. En el coraje de la autoridad para enfrentar esta oposición y mantenerse en el camino trazado debe encontrarse otro ingrediente que consideramos fundamental en la instauración de un régimen de economía de mercado.

Por último, el fundamento de la subsidiariedad del Estado se ha proyectado de manera coherente a las políticas de educación, seguridad social y la sindicalización. Se entiende de esta forma al régimen democrático no sólo como una forma de elegir un gobierno, el cual, posteriormente, somete a su arbitrio las decisiones que en un orden natural son de competencia individual. Se pretende, sí, edificar un régimen de democracia como forma de vida, en el cual cada ciudadano ejerce libremente sus opciones en aquellas materias que son de su particular esfera. El "Free to Choose" * constituye así un hecho real de nuestro régimen social.

VIII. El régimen institucional

La nueva realidad que emerge en el país como consecuencia de la política aplicada a partir del año 1973 se proyecta en la nueva Constitución Política, aprobada mediante un plebiscito en septiembre del año 1980. Interesa destacar en esta relación algunos de los artículos que consideramos de mayor trascendencia en cuanto a su proyección política y económica.

El artículo 1º señala:

"Los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos.

"La familia es el núcleo fundamental de la sociedad.

"El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos.

"El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posi-

ble, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece".

Los artículos 8° y 9° reflejan la posición doctrinaria de impedir la acción de partidos o movimientos que atenten contra la familia, propugnen la violencia o bien una concepción de la sociedad, del Estado, o del orden jurídico de carácter totalitario o fundado en la lucha de clases. Agrega que el terrorismo en cualquiera de sus formas es, por esencia, contrario a los derechos humanos y, por lo mismo, es competencia del Estado imponer todas las medidas que se consideren indispensables o necesarias para su eliminación.

En el ámbito económico consignemos la importancia de aquellas normas constitucionales que definen la acción de una economía de mercado: el derecho de propiedad, resguardado en todos sus ámbitos; la libertad de trabajo; la negociación colectiva por empresas y la libertad sindical, la opción estatal o privada para la salud; la educación y la seguridad social, la libre iniciativa económica, la no discrecionalidad arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materias económicas quedan todas ellas contempladas en forma clara y precisa en la Carta Constitucional que impera a partir del 11 de marzo del año 1981. Se agrega que el Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades productoras sólo si una **ley de quorum** calificada así lo autoriza y, en tal caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicada a los particulares. Por último, en lo que se refiere al Banco Central, éste queda definido como un organismo autónomo con patrimonio propio y de carácter técnico, agregando que no podrá efectuar operaciones con instituciones financieras, sean privadas o públicas, como tampoco otorgar a ellas su garantía ni adquirir sus documentos. Asimismo, ningún gasto público o préstamo podrá financiarse con créditos directos o indirectos del Banco Central, salvo en situaciones de guerra calificada. El Banco Central de Chile no podrá tomar acuerdo alguno que signifique, de manera directa o indirecta, establecer normas o requisitos diferenciales o discriminatorios en relación a personas, instituciones o entidades que realicen operaciones de la misma materia.

IX. Conclusiones

*

Al completar este análisis del proceso social que devió en la implantación de un sistema de economía de

mercado en Chile, deseo reiterar algunas ideas a modo de resumen de los requisitos que hacen posible el surgimiento de dicho sistema.

En primer lugar, éste emerge luego que Chile experimenta la angustia de perder, en el torbellino de la violencia y de la corrupción moral a que conduce el estatismo, los valores de su tradición cristiana occidental. Tal vez sea esta etapa de profundo sufrimiento la que aún falta por recorrer en otros países que buscan ansiosos la restauración de una sociedad libre. Cuando el sufrimiento es intenso, las sociedades humanas tienden a valorizar lo que les es propio y permanente, y ello hace posible que emerjan rectificaciones profundas. De la angustia que ello produce emanan con claridad las opciones finales del totalitarismo o la libertad.

En segundo término, es conveniente precisar que la aplicación de una economía de mercado requiere de una previa definición política. La economía está subordinada a la política y ésta, a su vez, a la moral. Si esta subordinación no es reconocida, las divergencias entre el orden moral, el orden político y el orden económico harán imposible el logro de una sociedad que se desarrolle armónicamente. A la definición política debe agregarse la voluntad real de la autoridad para iniciar el proceso de rectificación y enfrentar las adversidades y oposiciones que surgen inevitablemente cuando la política general hiere intereses particulares. Es propio de la economía de mercado la existencia de una activa competencia. Ella requiere, sin embargo, de calidades humanas superiores. No todos los individuos tienen la capacidad para enfrentar con lealtad el rigor que ella implica, y de aquí que prefieran el alero protector de alguna disposición especial que los cobije. En Chile fueron los importadores y luego los exportadores, los industriales y luego los agricultores, los profesionales y luego los trabajadores quienes aplaudieron la política general, para luego mostrar muchos de ellos su disconformidad con la aplicación particular. Si la autoridad política no está revestida del coraje para ponerse por encima de la presión de los grupos de intereses, será extremadamente difícil el surgimiento de un régimen impersonal que impida la existencia de privilegios, cualquiera sea su índole. Es este mismo juego de intereses el que hace necesario el receso de los partidos políticos, a fin de que la sociedad encuentre su unidad en la consecución de una verdadera obra común, que por

común es de responsabilidad de todos y cada uno de sus miembros. Prevalece entonces la pregunta: ¿Pueden los regímenes democráticos ilimitados, sumergidos en el juego electoral, ofrecer la posibilidad real de rectificación política que requiere la presencia de una economía de mercado?

Debemos reiterar también la idea de coherencia. No basta con proyectar el principio de la subsidiariedad sólo al campo económico. Dudoso será el resultado final si se pide empresa privada para la producción de bienes y servicios, y paralelamente se exige responsabilidad estatal para la educación, la salud y la seguridad social. Todas ellas son materias de competencia individual y, por lo mismo, individual es la responsabilidad de su solución. Sólo la coherencia en cuanto al principio ordenador puede dar un sentido de permanencia en el tiempo a los regímenes que propician la existencia de una economía de mercado. En cada una de estas materias deben buscarse las soluciones naturales. El constructivismo, tan criticado por el profesor von Hayek, sólo conduce a medidas artificiales que, por lo mismo, caen rápidamente bajo el peso de la realidad.

Las características que hemos indicado como requeridas para la implantación de un régimen de economía de mercado se han dado, felizmente, en nuestro país. Todas ellas han quedado incluso incorporadas en la norma constitucional aprobada en septiembre del año 1980. No quisiéramos, sin embargo, dejar la impresión de que todo está resuelto y que los hechos ocurridos son inamovibles en el tiempo. La incertidumbre es propia de la existencia humana, y ello nos obliga, a lo menos, a pensar en que nuevamente pueden aparecer los vendedores de ilusiones que pretendan convencer que la riqueza es sólo resultado de decretos gubernamentales y no del esfuerzo individual, como también quienes, al no aceptar el rigor de la competencia, levanten las banderas para buscar la protección del Estado. Puede también perderse la humildad del realismo que es sustantivo a una economía de mercado y surgir con fuerza la arrogancia del socialismo que cree en el poder omnímodo del Estado. Podrán olvidarse también el sufrimiento y la angustia que vivimos en las épocas más amargas del régimen socialista. Más peligrosa aún puede ser la comodidad de los sectores dirigentes que olviden, en el torbellino de sus negocios, la clara responsabilidad política que la sociedad les ha en-

tregado. La envidia siempre latente en la naturaleza humana puede dar paso a resentimientos que pretendan menoscabar a quienes han tenido éxitos legítimos. Podrán también ocurrir hechos externos que vitalicen o debiliten las fortalezas de los países del mundo occidental en la proyección de una sociedad libertaria. Todas ellas son interrogantes y ante las cuales cabe, como única respuesta, constancia de propósitos, coherencia en los procedimientos y una actitud de permanente vigilancia.

La implantación de una economía de mercado: el modelo alemán y el modelo chileno

Wolfgang Frickhöffer *

Mi trabajo no es sólo una retrospectiva histórica; es un intento por analizar las condiciones políticas bajo las cuales puede establecerse una economía de mercado. Esto, por supuesto, me acerca al tema final de este congreso, que dice relación con la democracia limitada o ilimitada.

En este campo no existen soluciones blancas o negras. Normalmente la democracia parlamentaria va unida a una economía libre. Una sociedad libre no puede existir sin una economía de mercado. Lo inverso no es tan cierto. Si en un parlamento ya no compiten diferentes conceptos de la sociedad como un todo, para la totalidad de los problemas, para todos los estratos de la población, sino que se compite entre los grupos de presión, las políticas nacionales se verán permanentemente frenadas y entorpecidas por el horizonte muy limitado de estos grupos. Tampoco está muy claro si una economía de mercado requiere de una sociedad libre, o si deben hacerse reformas profundas que vayan a la raíz de los problemas, especialmente cuando debe establecerse una economía de mercado bajo condiciones enteramente distintas de las existentes en el período anterior. Este es mi tema específico.

Yo soy un demócrata, pero no puedo cerrar mis ojos al hecho de que en Chile, antes del golpe militar, la democracia era una farsa abominable y antisocial. Tampoco cierro mis ojos al hecho de que difícilmente pueden realizarse reformas profundas y radicales, con

* Presidente, ASM. Alemania.

efectos de largo alcance, para bien o para mal, en un sistema parlamentario normal, con todos los grupos de presión involucrados insistiendo en sus intereses: sin duda, en este contexto las reformas no pueden realizarse de un solo golpe.

Quiero mencionar aquí, y luego volveré sobre ello, que el famoso ex ministro de economía de la República Federal Alemana Ludwig Erhard me decía a menudo que él nunca habría sido capaz de impulsar a través de nuestro parlamento una reforma de carácter tan profundo, radical y extenso como la que realizó en 1948. El aprovechó la "oportunidad del siglo" en 1948, a sabiendas de que el consentimiento para su reforma podía obtenerse del gobernador militar, el general Lucius D. Clay, el hombre que organizó el puente aéreo a Berlín en 1948 y 1949, y no de un parlamento (que en ese entonces existía en forma provisional y con una autoridad limitada).

Desgraciadamente, a menudo la planificación a largo plazo y las reformas profundas están en contradicción con el pensamiento a corto plazo de parlamentarios •concentrados en la fecha de la próxima elección.

¿Cuál era la situación en Alemania en 1948? Alemania había perdido la guerra y se le censuraba por los crímenes del régimen de Hitler. La devastación de la guerra era enorme y el nivel de desempleo era considerable. Había que integrar a nueve millones de refugiados provenientes de los territorios perdidos en la parte oriental del país; la moneda alemana estaba arruinada. No teníamos una economía funcionando normalmente, sino que había mercados negros operando sobre la base del intercambio de bienes.

Más aún, Alemania estaba dividida en cuatro zonas de ocupación: la norteamericana, la inglesa, la francesa y la rusa. A nivel regional local, por lo menos en las tres zonas occidentales, había elementos democráticos con elecciones libres. El verdadero poder, sin embargo, no estaba en las manos de las autoridades alemanas sino en las de ocupación. Este, por supuesto, era un régimen autoritario, algo inevitable después de lo sucedido.

Entre las autoridades de ocupación norteamericanas y británicas existía cierto entendimiento que los llevó al llamado Consejo Económico Bizonal. Este era un parlamento con poderes muy limitados. No había ministros; sólo directores para ciertos ministerios. El di-

rector del ministerio de economía era Ludwig Erhard, quien anteriormente había sido ministro de economía de Bavaria. Ludwig Erhard siempre se había opuesto a la dictadura. Durante la guerra, en 1943, había escrito un memorándum muy importante para Goerdeler, alcalde de Leipzig, quien tuvo un rol protagónico en el intento de revuelta en contra de Hitler el 20 de julio de 1944, junto a muchos jefes militares. Este memorándum contenía los elementos básicos del concepto de economía social de mercado que luego fue implantada por Ludwig Erhard. Erhard, que durante la era de Hitler había emprendido lo que llamábamos emigración doméstica, estaba dedicado a trabajos de investigación en el campo del consumo en Nuremberg. Sin embargo, tuvo éxito para obtener libros de Wilhelm Röpke y otras obras desde Suiza, de manera que incluso durante el período de Hitler pudo trabajar en detalle el concepto de economía social de mercado. Un gran número de otros importantes economistas contribuyeron en la elaboración de ese concepto antes, durante y después del período de Hitler. Todos estos economistas, por lo demás, eran miembros de la sociedad Mont Pelerin, lo mismo que el propio Ludwig Erhard. Además de Wilhelm Röpke, debería mencionar a Franz Böhm, Gotz Briefs, Walter Eucken, Friedrich A. Lutz, Alfred Müller-Armack y Alexander Rüstow.

La devaluada moneda del tiempo de la guerra no podía considerarse como la base para la reconstrucción económica. Era necesaria una reforma monetaria. Para lograrlo, la ocupación norteamericana formó un pequeño comité de expertos alemanes que participaron en la preparación de la reforma monetaria del 20 de junio de 1948. El liderazgo decisivo de ese comité estaba en manos norteamericanas. Uno de los miembros de este comité alemán era Ludwig Erhard.

El 20 de junio de 1948 se implantó la reforma monetaria en las tres zonas occidentales de ocupación bajo responsabilidad aliada. Un día más tarde, Ludwig Erhard anunció por la radio la abolición del racionamiento en casi todos los campos. Hasta entonces había habido un racionamiento que incluía alimentos y vestuario, aunque éste casi no operaba a causa del mercado negro.

Después de ese anuncio, se le ordenó a Ludwig Erhard presentarse ante el gobernador militar norteamericano, el general Lucius D. Clay. El general Clay dijo

a Erhard que sus asesores económicos le habían dicho que no se permitiría un cambio en las reglas de racionamiento. Ludwig Erhard dio entonces la valiente y clásica respuesta: "Yo no he cambiado las reglas de racionamiento: las he suprimido". Su respuesta impresionó tan favorablemente al general Clay que éste le otorgó carta blanca.

Permítanme insistir que en aquella época no existía democracia en Alemania. Había un régimen autoritario, el de la ocupación, que en este caso servía los intereses del país. Me alegra decir que algunos de los miembros alemanes del Consejo Económico Bizonal estaban de acuerdo con las reformas de Ludwig Erhard y actuaron en consecuencia. Todo esto sucedió en una situación excepcional. Les repito que Ludwig Erhard me dijo más tarde que él nunca habría sido capaz de obtener una reforma tan profunda y de tan largo alcance a través del proceso parlamentario normal de nuestro Bundestag alemán.

En 1948 Ludwig Erhard comenzó la implantación del concepto de economía social de mercado sobre la base del trabajo preliminar de los profesores que he mencionado. Lo logró en gran medida, aunque no completamente. Bajo sus sucesores, muchas cosas se deterioraron. Especialmente en nuestros días, la República Federal de Alemania no constituye un buen ejemplo de política económica.

El concepto de economía social de mercado alemán difiere, en cierto sentido, del concepto de los "Chicago boys", tal como se les llama en Latinoamérica. En lo fundamental, estamos en completo acuerdo. Todos queremos que sea el mercado y no los políticos ni los burócratas quien determine la mayor cantidad posible de actividades. Una diferencia podría residir en el hecho de que, de acuerdo con el concepto alemán, existen ciertas funciones estatales legítimas, como por ejemplo, la supervisión y promoción de la competencia. Las leyes en contra de las restricciones al comercio y una autoridad que controle su cumplimiento y que no se falsee la competencia, son parte importante de nuestro concepto y se les considera indispensables.

Más aún, nosotros vemos en la mantención de la estabilidad de la moneda una función estatal legítima. Esto debería obtenerse a través de una independencia estricta del banco emisor. Afortunadamente, en la República Federal Alemana tenemos mejores reglas que

en muchos otros países, donde, con frecuencia, los bancos emisores son sólo subdepartamentos del Ministerio de Hacienda. Sin embargo, la independencia del banco no es suficiente. El banco emisor debe defender la estabilidad de la moneda, tal como lo ordena la ley alemana del Bundesbank.

Aún más, el gobierno tiene la responsabilidad de velar para que el presupuesto fiscal sea programado y realizado de manera tal que no entre en conflicto con la exigencia de estabilidad en los precios. Además, el gobierno tiene ciertas responsabilidades en relación con el nivel de empleo, aunque la responsabilidad principal en ese campo la tienen los sindicatos. Corresponde principalmente a los sindicatos velar para que el nivel de los salarios mantenga al mercado en equilibrio.

Finalmente, vemos la ayuda para el ajuste como una función legítima del Estado. Ello no es lo mismo que subsidios e intervenciones. No es la protección directa de viejas estructuras frente a nuevas situaciones, sino, por el contrario, ayuda para seguir más rápidamente las señales del mercado sin problemas sociales de envergadura.

Ahora, permítanme comparar esto con los acontecimientos en Chile. Luego haré algunas observaciones sobre otros países.

El régimen de Allende había llegado al poder de acuerdo con la Constitución, pero luego violó esa Constitución en varias oportunidades. Además, el régimen implantó una política económica obsesionada por una ceguera ideológica. Como consecuencia, la población se vio privada de muchas de las necesidades vitales. Por último, había evidencia de que se preparaba un golpe de estado socialista. En Chile había muchos asesores cubanos y de otros países socialistas; el señor Breszhnev, al invadir Afganistán, comentó cínicamente que lo hacía para no sufrir la misma experiencia que en Chile.

Como la situación era intolerable, se produjo el golpe de estado de los militares. En mi opinión, éste era justificado e inevitable. No había otra manera de resolver el problema, dada la forma en que se había desarrollado.

Problema diferente es, por supuesto, si las autoridades militares, una vez en el poder, han conducido el proceso de una manera incuestionable. Ustedes pueden criticar esto o aquello y yo mismo puedo hacer algunas críticas; sin embargo, desde mi punto de vista europeo

sucedió algo muy poco frecuente, muy sorprendente, en el campo de la política económica.

De acuerdo con los principios de la jerarquía militar, los generales tienden a regular todo desde arriba y a pensar que todo puede regularse desde arriba. Ese enfoque puede ser fatal para una economía que se espera se desarrolle de manera constructiva y fructífera. En ese sentido, tanto el general Clay como el general Pinochet difieren de los hábitos que comúnmente se les atribuye a los militares. Ellos introdujeron un sistema descentralizado, una economía libre con iniciativa descentralizada. Los generales chilenos entregaron poder y permitieron el pluralismo. Incluso más, liberaron fuerzas dentro de su sistema autoritario que llevaran a un grado de libertad aún mayor.

Permítanme volver atrás hacia la pregunta relativa a las condiciones políticas favorables para el establecimiento de una economía de mercado. Todos los demócratas admitirían, si son honestos, que en una democracia parlamentaria las reformas verdaderamente profundas sólo pueden llevarse a cabo con grandes dificultades y a pasos muy cortos. Un gobierno autoritario tiene la posibilidad de hacer una reforma de este tipo de un solo golpe. Esto puede ser para bien o para mal. La reforma chilena en el sector económico fue una reforma para bien.

La teoría y la práctica demuestran que un régimen autoritario, una vez que se ha asentado, hace más por el grueso de la población, especialmente por los trabajadores, siguiendo una política de economía de mercado que con un concepto socialista. Como ejemplo, puedo llamar vuestra atención hacia el vecino país del Perú, donde los generales han conducido una política completamente errada. Bajo un régimen autoritario, la economía de mercado es mucho más favorable para los trabajadores que la falta de economía de mercado.

Me parece interesante destacar que, en el caso de Chile, el gobierno militar introdujo una economía libre sin el interés de revivir viejas estructuras feudales privilegiadas. El antiguo capitalismo feudal ciertamente no es un arma para la solución de problemas futuros, ya sea en Latinoamérica u otro lugar. Por el contrario, en Chile el gobierno militar —al igual que el ejemplo dado por Ludwig Erhard— ha introducido coherentemente aquellos elementos de la economía de mercado

que presionan para que la actividad empresarial sea eficiente, en beneficio de la población como un todo.

La estabilidad monetaria es una de las condiciones para el funcionamiento de una economía de mercado. Al final del régimen de Allende, la tasa de inflación en Chile era de 1.000 por ciento anual, lo que incluso para América Latina es alto. El actual gobierno redujo la inflación —sin control de precios— a una tasa cercana al 10 por ciento anual. Creo que esto es un logro que beneficia a toda la población. El ahorro ha vuelto a ser un negocio y esto es importante si uno quiere ampliar la propiedad de los medios de producción. Hasta ahora, entiendo que el financiamiento de muchos proyectos ha estado en manos de los llamados "grupos". Los grupos, por lo general, son formados por un banco al que están afiliadas un número de empresas, que en algunos casos se les denomina consorcios. Con altas tasas de inflación, se hizo imposible un mercado de capitales libre y una participación amplia en la propiedad de los medios de producción. En la actualidad, la gente está aprendiendo que ya no es necesario gastar el dinero que gana lo más rápidamente posible.

Chile ha dado un paso más y reformó el sistema tributario de manera de contrarrestar el poder de los grupos y consorcios. El sistema tributario ya no favorece la retención de las utilidades por parte de las compañías y permite la distribución de dividendos. Sólo los ciegos ideólogos socialistas pueden considerar la distribución de dividendos como idéntica al consumo privado.

De hecho, la mayor parte de los dividendos que se distribuyen se utilizan para la inversión a través del mercado de capitales. Esto es mucho mejor para la competencia y la asignación de recursos, y significa una carga mucho menor para los trabajadores y para los consumidores que un sistema de inversión en manos del Estado.

Chile tiene una política contraria a las restricciones al comercio, similar a la de Alemania. En ambos casos, el propósito no es la reconstrucción de viejas estructuras feudales, sino ejercer presión sobre la actividad empresarial para que ésta sea eficiente en beneficio de todo el pueblo.

En Chile se ha promovido la competencia abriendo la economía a las importaciones. Ludwig Erhard hizo lo mismo a través de frecuentes rebajas arancelarias sobre una base autónoma, no recíproca. Esto mejoró la

estructura de la industria alemana y le dio a la República Federal de Alemania el poder competitivo que actualmente tiene.

Estimo que en Chile fue una buena idea rebajar los aranceles a su nivel actual. Mi impresión es que muchos pequeños y medianos empresarios no creyeron que se efectuarían reducciones de este tamaño. Algunos de ellos, en consecuencia, no hicieron los ajustes y se vieron en dificultades. Sin duda, la liberación de las importaciones contribuyó a la reconstrucción económica del país. En Chile, el razonamiento debe haber sido similar al de la República Federal Alemana, vale decir, que los aranceles elevados terminan por falsear las señales del mercado. Las intervenciones tienen el mismo efecto y el sistema socialista es aun peor. Promueven menos cambios estructurales, menos innovación, un menor mejoramiento de los salarios reales y una menor estabilidad social.

Considero que para Chile, lo mismo que para Alemania, las probabilidades de encontrar un lugar apropiado en un nuevo orden económico mundial (que no es idéntico al nuevo orden económico que sugieren las Naciones Unidas), pueden mejorarse considerablemente mediante la apertura de la economía a la importación de bienes y de capital. Así pueden evitarse las ilusiones y falsificaciones de la competencia. Los costos y la división internacional del trabajo de acuerdo con las ventajas regionales en los diferentes países, deberían inspirar el desarrollo económico. En ese sentido, sólo puede recibirse con agrado el hecho de que el gobierno chileno haya anunciado claramente la desaparición de los aranceles proteccionistas, incluso en la industria automotriz, a una cierta fecha. Esto significa penurias transitorias, pero en el largo plazo será beneficioso para la recuperación y para la paz social en el país.

Un régimen autoritario puede traer ventajas y desventajas. Siempre existe el riesgo de que se utilice el poder con fines errados. Esto se dio en Chile tanto como en Alemania. La democracia también tiene ventajas y desventajas. Sin duda es una desventaja el hecho de que difícilmente el parlamento aprueba reformas profundas.

Esto, por lo demás, no es un descubrimiento nuevo. Permítanme recordarles que la antigua Roma, antes de Cristo, conoció la institución del dictador temporal por algunos períodos. Más aún, déjenme recordarles que en

Europa, un hombre como Napoleón, sin lugar a dudas un dictador, realizó una reforma administrativa que había esperado largo tiempo. Permítanme referirme, finalmente, a la situación en Gran Bretaña y en los Estados Unidos. Luego de que durante décadas se han perseguido políticas erradas, difícilmente puede hacerse un cambio profundo bajo el período normal en un sistema parlamentario. El ritmo de las elecciones exige que se muestren resultados inmediatos. Con frecuencia ello constituye una tentación para disfrazar los problemas, para actuar superficialmente, para la inflación y para promesas miopes. No estoy seguro de que Margaret Thatcher y Ronald Reagan vayan a ser capaces de mostrar resultados a los electores antes de la próxima elección.

Esta es una debilidad del sistema democrático. Es una de las razones por las cuales al comienzo enfatiqué que no era posible dar soluciones blancas o negras. Después de décadas de errores serios habrá un largo período de penurias. Las correcciones exigen pensamiento de largo plazo, y el ritmo parlamentario tiende al pensamiento de corto plazo. Si debe tenerse en cuenta el interés de los grupos de presión —algunas veces inevitables en el sistema parlamentario— las reformas de largo plazo se hacen muy difíciles. En este sentido, Margaret Thatcher parece ser más dura y más consistente que Ronald Reagan, quien puso término al embargo del trigo a la Unión Soviética porque así se lo había prometido a un cierto grupo de presión. Creo que es un grave error en la política exterior y en la política mundial.

Después del ejemplo histórico de Ludwig Erhard que les he expuesto, me pregunto: ¿Qué puede hacerse en América Latina? Chile demostró que pueden obtenerse ventajas considerables abriendo las fronteras y derribando las barreras al comercio. Ya se han hecho intentos en esta dirección. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el Pacto Andino son un ejemplo de ello. Puede que esto no sea suficiente. Siempre he lamentado que las rivalidades históricas hayan impedido que América Latina saque partido de los beneficios que proporciona el libre comercio. Si entre los 48 —en la actualidad 50— estados de los Estados Unidos hubieran existido barreras al comercio, y en América Latina hubiese habido libre comercio absoluto desde el comienzo del siglo pasado, la situación económica, po-

lítica y social de América Latina sería hoy mucho mejor. No desconozco, por supuesto, que además hay otros factores que son responsables de las diferencias en el desarrollo de América del Norte y del Sur, pero sin duda un libre comercio interno en América Latina habría reforzado la posición de Latinoamérica. Su influencia en la política mundial sería mucho mayor, y menor la influencia de los Estados Unidos en América Latina.

El ejemplo chileno, lo mismo que el alemán, ha demostrado que la economía de mercado, con su alto grado de flexibilidad, productividad y racionalidad, puede vencer la mayoría de los problemas. Todos los intentos de planificación estatal y de socialismo han fallado. ¿Qué otra razón podría impulsar a los trabajadores a escaparse de los países socialistas hacia países no socialistas, a pesar de que el intervencionismo y el socialismo están supuestamente organizados en beneficio de los trabajadores? El ejemplo polaco nos ha demostrado que no es verdad que el socialismo está establecido para el bien de los obreros y campesinos. Ignorar las señales del mercado es perjudicial para los trabajadores; significa pérdida de productividad y caída del nivel de vida.

No pueden alcanzarse resultados convincentes mediante el capitalismo al estilo del último siglo, como tampoco con estructuras feudales inmóviles, con monopolios u otras formas de poder económico, sino sólo a través de una economía moderna que promueva la movilidad y la flexibilidad. Los empresarios no deberían considerarse a sí mismos una clase privilegiada, sino más bien servidores de las personas cuyas necesidades materiales satisfacen. Sólo una economía de mercado puede demostrar que el fin de lucro no sirve para encajear la producción, sino para abaratarla. Sólo una economía de mercado puede sobrevivir políticamente en el largo plazo y puede justificar el hecho de haber nacido bajo un régimen autoritario.

Libertad de expresión y desinformación en el mundo occidental

Reed Irvine *

A la libertad de prensa y a la libertad de expresión se les ha concedido una posición única en los Estados Unidos en los años recientes. Estos dos importantes aspectos de la libertad han sido elevados por el poder judicial, con el decidido apoyo de la prensa, a una posición de supremacía entre las libertades garantizadas por nuestra Constitución.

La disposición constitucional que estipula que el Congreso no aprobará ninguna ley que restrinja la libertad de expresión o de prensa, ha llegado a ser interpretada por las cortes como si significara virtualmente que el Congreso no podrá aprobar ley alguna relativa a la prensa a no ser que la prensa le otorgue su consentimiento.

Claramente, esto no es lo que los fundadores de la patria tuvieron en mente al hacer el anteproyecto de nuestra Acta de Derechos **.

Thomas Jefferson había propuesto un anteproyecto para la primera enmienda que reflejaba la idea de la necesidad de algunas restricciones a la prensa. Su anteproyecto decía: "Las personas no serán privadas o limitadas en su derecho a hablar, escribir o publicar cualquier cosa sino cuando se trate de hechos falsos que afecten seriamente la vida, libertad, propiedad o reputación de otros o afecten la paz de la alianza con otras naciones"¹.

* Presidente, Accuracy in Media, Inc., Estados Unidos.

** "Bill of Rights" en el original. X. del T.

¹ Chaplin, Jefferson and the Press, *Nieman Reports*, junio 1971, p. 5.

En 1798, cuando aún no había transcurrido una década desde la ratificación de la Constitución, el Congreso aprobó el Acta de Sedición, que estipulaba una multa de dos mil dólares y dos años de cárcel para cualquier persona declarada culpable de publicar afirmaciones falsas y maliciosas con el fin de difamar al gobierno, al Congreso o al Presidente, o que los comprometiera en desacato o desprestigio.

Esta ley fue muy criticada, pero nunca se la pudo encontrar inconstitucional. La ley, tal como fue aprobada, estipulaba su propia expiración al 3 de marzo de 1801 y permaneció vigente hasta esa fecha.

Es interesante acotar que Thomas Jefferson creía que esta grave restricción a la libertad de expresión y de prensa era inconstitucional porque consideraba que al gobierno federal se le había negado el derecho a ejercer tales restricciones, quedando ellas reservadas a los diversos estados. Explicó su pensar en una carta dirigida a Abigail Adams, esposa de John Adams, el Presidente que había promulgado la ley conocida como Acta de Sedición. En su carta a la señora Adams, Jefferson deja en claro que, a su juicio, el abuso de la libertad de prensa podía y debía ser restringido por el poder gubernamental. Decía: "La opinión de inconstitucionalidad y la consecuente nulidad de esa ley no erradicará todas las restricciones al abrumador torrente de calumnias que está confundiendo todo vicio y virtud, toda verdad y falsedad en los Estados Unidos. El poder de hacer eso lo poseen en su totalidad los cuerpos legislativos de varios estados"².

En las últimas décadas, la Corte Suprema de los Estados Unidos ha adoptado la idea jeffersoniana, según la cual la primera enmienda prohíbe implícitamente al Congreso pasar ninguna ley que pueda interpretarse como limitante de la libertad de prensa. La Corte no llegó a declarar inconstitucionales todas las leyes relativas a difamación y calumnia. Sin embargo, estas protecciones al individuo fueron considerablemente debilitadas a raíz de una decisión memorable, *N. Y. Times vs. Sullivan*, que dio a la prensa el derecho a difamar a cualquiera que pudiera ser tildado de figura pública, siempre y cuando ella (la prensa) fuera capaz de demostrar en la Corte que no había sido totalmente impruden-

² Lippincott, Benjamín A., *Democracy's Dilemma*. Ronald Press, N. Y., 1965, p. 196.

te en su falta a la verdad. Las subsiguientes resoluciones de la Corte extendieron esta facultad para mentir al decidir que casi cualquiera que fuera lo suficientemente prominente como para atraer la atención de la prensa era una figura pública.

Cuando Thomas Jefferson pensaba que era conveniente negar al gobierno nacional el poder para legislar limitaciones a la prensa, él lo hacía en el entendido de que los estados tenían poder para proteger al público contra los abusos de la prensa. Ello cambió cuando la Corte Suprema resolvió que la enmienda catorce de la Constitución había hecho aplicable el Acta de Derechos tanto a los estados como al gobierno federal. Esto eliminó lo que Jefferson había visto como una red de seguridad.

Contrariamente a las intenciones de incluso el más liberal de los fundadores de la patria, Estados Unidos se ha embarcado en un experimento único de libertad de expresión y de prensa virtualmente desenfrenada. Ningún otro país moderno —ciertamente ninguna potencia— ha ido tan lejos como los Estados Unidos en hacer de la libertad de prensa y de expresión dos derechos absolutos, que suplantán a todos los otros derechos.

Esto se ha hecho sin mucho estudio ni análisis de la materia.

En los Estados Unidos todo lo que se necesita para provocar cambios de este tipo es la concurrencia de cinco hombres: una mayoría no elegida, que no responde ante nadie, de los jueces de la Corte Suprema de los Estados Unidos. Sus mandatos son ley instantánea del territorio. Son indiscutibles, no vetables e irreversibles, excepto a través del proceso casi imposible de enmendar la Constitución, a menos que haya un cambio en la perspectiva de una mayoría de los mismos jueces de la Corte Suprema.

Aún es demasiado pronto para asegurar si este experimento tendrá o no un brillante éxito que otros se apresurarán a imitar, o si traerá consecuencias desastrosas para los Estados Unidos e incluso para el mundo libre.

La principal interrogante que surge para los amantes de la libertad gira en torno al peligro de que la ilimitada libertad de expresión y de prensa sea explotada por aquellos cuyo anhelo es la destrucción de toda libertad. Existen, por supuesto, preguntas subsidiarias. Las cortes norteamericanas han descubierto por sí mis-

mas que la libertad absoluta de prensa puede traducirse en menores oportunidades de un juicio justo para el acusado. Pese a las fuertes protestas de la prensa, las cortes han fijado restricciones al derecho de los medios informativos para cubrir algunos procesos. También han insistido en que los periodistas no tienen ningún derecho a negar testimonio o evidencia en los juicios. Y los tribunales han enviado a algunos reporteros a la cárcel por rehusarse a revelar las fuentes de información que han usado en sus reportajes.

También ha habido indicios de que en el futuro la autorización para difamar ya no será tan amplia. Las cortes muestran ciertas señales de reconocer que el derecho del individuo a la protección en contra de los delitos que afecten el nombre de las personas merece ser sopesado con los derechos de libertad de expresión y de prensa.

Sin embargo, la interrogante más seria aún no ha recibido gran atención. Esta es cómo una sociedad libre puede protegerse de enemigos inescrupulosos internos y externos que no tienen remordimientos en usar la libertad para destruir la libertad.

La frágil flor de la libertad está siempre bajo el ataque de aquellos que anhelan el poder absoluto e ilimitado. La manipulación de la opinión pública se ha convertido en un elemento estratégico de esta lucha. La desinformación, la propaganda, las verdades a medias y las grandes mentiras son herramientas indispensables y peligrosas en manos de quienes manipulan la opinión pública con la intención de tomarse el poder ya sea para extender su dominio o para perpetuar el poder que ya poseen.

No hay necesidad alguna de echar un velo erudito sobre este problema enormemente serio. Hoy, la mayor y más inmediata amenaza a la libertad en el mundo, es el avance del cáncer del comunismo. La propagación de este cáncer debe mucho más a la exitosa manipulación de la opinión pública por parte de los discípulos de Lenin, que a conquistas militares.

Tenemos ante nosotros el espectáculo de un sistema económico y político que ha traído opresión sin paralelo, muertes y miseria a los países que han sido sus víctimas, pero que, sin embargo, continúa atrayendo a millones que nunca han sufrido directamente su abrazo sofocante. Pese a que merece el mismo oprobio universal que actualmente reciben el nazismo o fascismo, éste

sigue siendo respetado en salones, universidades, editoriales y pulpitos desde Sydney *hasta* Estocolmo. Actualmente está succionando nuevas víctimas en América Central. Nicaragua ya ha sido devorada y El Salvador lucha desesperadamente para escapar de la misma suerte.

Esta es una situación intelectualmente desafortunada. Es una reflexión trágica sobre la actuación de quienes son responsables de diseminar información a lo largo del mundo. Demuestra que han fallado en forma lamentable en informar a quienes se vuelven hacia ellos en busca de conocimiento e ilustración sobre la rápida metástasis de la malignidad política que apareció por primera vez en Rusia hace 64 años.

Lo que es peor, el pecado no ha sido tan sólo de omisión. La metástasis ha sido activamente apoyada por quienes transmiten información e ideas, quienes consciente e inconscientemente, colaboraron en la difusión de información maliciosa o equivocada. Esto mismo ha ayudado a la manipulación de la opinión pública por quienes sí quieren ver el cáncer diseminado.

Uno de los pioneros en este arte fue el famoso Walter Duranty, corresponsal en Moscú del **New York Times** entre 1921 y 1934. A raíz del cruel programa de colectivización a que fue sometida la Unión Soviética en 1932, el país fue golpeado por una hambruna masiva que, según estimaciones conservadoras, costó dos millones de vidas. Walter Duranty se refirió a los informes relacionados con el problema del hambre en un despacho publicado el 30 de marzo de 1933 en el **New York Times** que decía: "En realidad no existe hambruna ni hay muertes causadas por escasez de alimentos, sino una alta mortalidad ocasionada por enfermedades debidas a la desnutrición".

Pasaron seis meses antes de que Duranty reconociera la seriedad de la situación, pero incluso entonces comenzó su crónica con la siguiente advertencia: "Cualquier informe referente a una hambruna en Rusia es hoy una exageración o propaganda maligna. Sin embargo, la escasez de alimentos que ha afectado a casi toda la población durante el último año, especialmente a los habitantes de las provincias productoras de granos —Ucrania, Cáucaso del Norte, la baja región del Volga—, ha provocado una considerable pérdida de vidas".

No hubo mención alguna a este gran desastre humano y sólo una breve alusión al trágico trastorno que lo precipitó, contenida en la autobiografía de Duranty, **I Write as I Please**, publicado en 1935. Al explicar su decisión deliberada de no dar cuenta del alto costo en términos humanos del tratamiento brutal de Stalin para con los subditos, Duranty dijo: "Incluso para un reportero que se enorgullece de no compadecerse de los hogares arruinados y de los corazones destruidos, no siempre es fácil o agradable describir tal despojo, por excelente que sea su propósito o incluso su resultado final. Pero lo que me interesa son los hechos, vale decir, si el socialismo de la Unión Soviética tiene éxito prescindiendo del costo. Cuando, como me sucede a menudo, me enferma ver el costo, me digo a mí mismo: bien, vi la guerra y ese costo fue peor y mayor y el resultado en términos de esperanza humana o felicidad fue completamente nulo. Al menos aquí los resultados parecen ser mejores, por cuanto el campesino ruso, que nunca fue libre y que no tenía más conciencia de lo que el campesino norteamericano entiende por libertad que un sapo con o sin una joya en la cabeza tiene de Esculapio, dentro de cinco años —o menos— se beneficiará enormemente de haber sido forzado a aceptar una forma moderna de agricultura en lugar de los métodos torpes y antieconómicos que él y su abuelo y bisabuelo han seguido desde los días de Ham".³

Dado que el costo en términos de sangre, lágrimas y sufrimiento humano había sido descomunal, Duranty dijo: "No estoy preparado para decir que esto es injustificado". Concluyó su biografía con un tributo a Stalin y a sus obras, lo que explica por qué su información en el **New York Times** había sido tan engañosa. Duranty dijo: "Mirando hacia atrás, recorriendo los catorce años que pasé en Rusia, no puedo evitar concluir que este período ha sido un capítulo heroico en la historia de la humanidad... Este progreso en casa y en el exterior ha sido correspondido con un avance sorprendente de los líderes soviéticos en cuanto a conocimiento y sabiduría: ¿estoy equivocado al creer que Stalin es el más grande estadista vivo y que Litvinov es el más capaz de los cancilleres?"⁴.

³ Duranty, Walter, / *Write as I Please*, Simon and Shuster, 1935, p. 301.

⁴ *Ibid.*, p. 240.

Walter Duranty era sólo uno de los muchos corresponsales y escritores que en los años 1920 y 1930 alimentaban a sus lectores en Occidente con una "dieta" continua de información errónea sobre la Unión Soviética. Otros, cuyos artículos, conferencias y libros tuvieron gran influencia sobre los intelectuales norteamericanos fueron Louis Fischer, Maurice Hindus y Anna Louise Strong, por nombrar sólo a algunos. Fischer, quien escribía para la revista **Nation**, se negaba, al igual que Duranty, a contar a sus lectores acerca de las fallas de la sociedad soviética. También él dio una pincelada sobre la hambruna de 1932-33. En cierta oportunidad se refirió a lo que ahora llamamos "Gulags" como "una vasta organización industrial y una gran institución educacional". En 1936 informó a sus lectores que la nueva Constitución de Stalin revelaba que la dictadura estaba "abdicando voluntariamente" en favor de la democracia.

Esta clase de reportajes era tan dominante que se hacía difícil que la verdad sobre la Unión Soviética penetrara la prensa de Occidente. Reporteros tales como Eugene Lyons y Freda Utley, quienes comenzaron como simpatizantes de los soviéticos, perdieron su llegada a aquellas publicaciones favorecidas por la **intelligentsia**, cuando trataron de decir lo que realmente estaba ocurriendo en Rusia. Eugene Lyons ha señalado que los escritores que intentaron retratar con realismo a la Unión Soviética de los años treinta fueron rechazados por los directores "con excusas tales como no desear 'atacar a Rusia' ". Muchos se dieron cuenta de que debían dirigirse a los diarios de la cadena Hearst que, según Lyons, de hecho eran los únicos que estaban relatando la verdad acerca de la Unión Soviética.

Una década más tarde, hacia el final de los años cuarenta, China se convirtió en el gran campo de batalla. El tema de moda entre los periodistas que cubrían China era que los nacionalistas guiados por Chiang Kai-shek eran irremediablemente ineficientes y corruptos. En cambio, según estos autores, los comunistas conducidos por Mao Tse-tung, eran brillantes, incorruptibles, eficientes y queridos por las masas.

He aquí como Theodore H. White y Annalee Jacoby, corresponsales de la revista **Time**, describieron a los comunistas en su libro **Thunder Out of China**, escrito en 1946: "Hay sólo un hecho seguro en la política comunista en China: los intereses de los líderes están ligados

con aquellos de las masas agobiadas por la pobreza, de los sufridos campesinos, de quienes han extraído su máximo apoyo. Ellos, y sólo ellos, han dado liderazgo efectivo al irresistible anhelo de justicia de los campesinos en su vida diaria. En grandes extensiones del norte de China, los comunistas han establecido un nuevo sistema de vida, y nunca entregarán estas áreas, aunque ello les cueste sus vidas y las vidas de todos sus partidarios. Como los campesinos quieren ahora tanto la paz como alimentos, los comunistas también buscan la paz"

White y Jacoby expusieron un tema que ha repercutido a lo largo de nuestra prensa con sólo leves variaciones en los últimos 35 años. He aquí su versión: "Actualmente, Asia ve a Norteamérica como el último gran bastión de la reacción, una nación que habla de libertad, pero que en el análisis final siempre se ubica en el lado del statu quo. Incluso para el más conservador de los norteamericanos, una política exterior conservadora es poco realista; entre la estabilidad y el cambio, el cambio debe ganar. Los préstamos norteamericanos, las tropas norteamericanas, la invocación constante de la palabra democracia, pueden retrasar este cambio. Pero agentes eventuales del cambio entrarán sigilosamente en las aldeas campesinas y les dirán que hay otro sistema, un sistema en donde los patrones son aniquilados y la tierra es dividida, un sistema en el cual los ancianos de las aldeas ya no gobiernan, sino que los campesinas deciden su propia suerte. Libertad es una palabra centelleante de muchas caras y los campesinos creerán que ese sistema es mejor y ofrece la mayor libertad, la que les da la solución más rápida a los inconvenientes de su vida diaria. Ellos votarán por él, lucharán por él, morirán por él. Si nos movemos para detener esta corriente, estamos perdidos"⁶.

La única esperanza, White y Jacoby nos aseguraron, era forzar a los nacionalistas a una coalición con los comunistas, haciendo de ello una condición para nuestra ayuda. Esta idea fue repetida tan persuasivamente en nuestros medios de comunicación, que eventualmente el gobierno la adoptó. El embargo sobre la ayuda a China Nacionalista, cuyos líderes comprendían

⁵ White, Thoclore H. ,and Jacoby, Annalee, *Thunder out of China*, William Sloane Associates, 1946, p. 314.

⁶ *Ibid.*, p. 320.

mejor que los nuestros la suerte de aquellos que se aliaban con los comunistas, pavimentó el camino para la victoria de las fuerzas de Mao en 1949.

Una vez que los comunistas llegaron al poder en China, nuestros medios de comunicación comenzaron a retratar a ese país, empobrecido y sobrepoblado, como una superpotencia. En 1957 los comunistas iban a enseñar a los países subdesarrollados cómo adquirir autosuficiencia en el acero construyendo hornos para hacer hierro en los patios traseros. Eso fue rápidamente olvidado cuando se supo que el valor del hierro fundido era inferior al valor de los objetos que habían sido fundidos. En 1959 se nos dijo que los comunistas habían solucionado el problema del hambre, gracias a los fabulosos resultados de su colectivización agrícola. El tan pregonado "gran salto hacia adelante" pronto se reveló como "el gran salto hacia atrás", a medida que China entraba en un período de severa escasez de alimentos y hambruna a comienzos de los años sesenta.

Después del viaje de Nixon a China en 1972, nuestros medios de comunicación inundaron el país con una extravagante apreciación de los grandes logros de los comunistas. Se nos dijo que habían solucionado todos los antiguos problemas de hambre, inundaciones, erosión, desigualdad en la distribución de la riqueza, flojera e incluso de deshonestidad. Se nos dijo que China no tenía problemas de drogas, que virtualmente no había actividad criminal y que todos idolatraban a Mao Tse-tung. Cuando murió Mao en 1976, el **New York Times** dedicó tres páginas a su necrología, pero sólo unas pocas líneas hacían alusión a su enorme crimen contra el pueblo chino. Se ha estimado que Mao es responsable de la muerte de treinta a sesenta millones de personas. El **Times** se refirió a la ejecución de "uno a tres millones de chinos, incluyendo a terratenientes, agentes nacionalistas y a otros sospechosos de ser 'enemigos de clase'"⁷.

El **Washington Post** también dedicó tres páginas a Mao, concluyendo: "Mao, el guerrero, filósofo y gobernante, fue lo más cercano a los dioses-héroes de la antigüedad que el mundo occidental ha visto". El **Post** admitía que unos tres millones de personas habían perdido la vida durante el "reino del terror" de los años cin-

⁷ AIM Report, septiembre 1976, 2ª Parte.

cuenta, pero las únicas víctimas mencionadas eran los "contrarrevolucionarios".

No todos estaban dispuestos a aceptar que esta encarnación del filósofo-rey de Platón había matado a millones de seres humanos. El Servicio Público de Radiodifusión (SPR) entrevistó a John Stewart Service, un ex miembro del servicio diplomático que ha sido endiosado por nuestros medios informativos, a causa de que su admiración por la China comunista le significó grandes problemas en los años cincuenta. Service le dijo a la audiencia del SPR que los informes que decían que Mao había ejecutado a millones de seres humanos eran inspirados por Taiwán y debían mirarse con bastante escepticismo.

Durante el último año, las autoridades chinas han derribado a Mao de su pedestal, dejando en ridículo a quienes endiosaron su sangrienta tiranía en nuestros medios de comunicación. Las revelaciones que han surgido en torno al triste estado de la economía china en todas las áreas dejan en ridículo a los periodistas de Occidente, quienes con tanta confianza pintaban esos resplandecientes cuadros a través de la prensa y de la televisión. Recientemente esto fue reconocido en el *New York Times*. James Sterba, el corresponsal del *Times* en China, dijo que, desde 1957, "China estuvo prácticamente comprometida en una especie de guerra de propaganda que hizo a muchos en el mundo exterior pensar en ella como una utopía".⁸

Esa guerra de propaganda no podría haber tenido éxito sin la entusiasta cooperación de los medios informativos de Occidente. El efecto de su victoria fue el de fortalecer la falsa idea de que un régimen totalitario comunista era el tipo de cambio apropiado para los países menos desarrollados del mundo. Ese era el mensaje de Duranty, White y Jacoby, que se había hecho popular a lo largo de lo que se ha llegado a conocer como Tercer Mundo.

Las consecuencias para países tales como Cuba, Vietnam, Camboya, Laos, Nicaragua, Angola y Mozambique han sido trágicas. La historia ha sido básicamente la misma en todos ellos. Los medios de comunicación han retratado a los líderes comunistas rebeldes como los "hombres buenos". Fidel Castro fue "inventado" por Herbert Matthews y el *New York Times*. Lo rescataron

⁸ *The New York Times*, 28 junio 1981.

de la oscuridad y lo promovieron como el salvador de Cuba. Obtuvieron considerable ayuda de los periodistas en Cuba.

Miguel Ángel Quevedo, ex director de **Bohemia**, una influyente revista cubana, ayudó a Castro a llegar al poder y luego, cuando comprendió lo que Castro le estaba haciendo a su querido país, escapó a México. Se suicidó, pero dejó una carta donde le atribuye a la prensa parte de la culpa por la extinción de la libertad en Cuba. Decía: "Todos éramos culpables. Periodistas que llenaban mi escritorio con artículos condenatorios a todos los gobiernos. Ellos buscaban aplausos y para satisfacer la morbosidad fútil y brutal de las masas y para sentirse halagados por la aprobación de la gente común, se vistieron con el odioso ropaje de 'opositores sistemáticos'. No importaba quién fuera el presidente ni las buenas obras que pudiera estar haciendo por Cuba. Debía ser atacado. Debía ser destruido"⁹.

El fracaso de Castro en Cuba fue desenmascarado dramáticamente en 1980 con la espontánea partida de más de 120 mil de sus subditos, cuando se aflojaron temporalmente las barreras de emigración. Los relatos de los refugiados hablaban de opresión, privación y hambre en el país que había sido el más próspero del Caribe. Al hacer una comparación con Taiwán, una isla que tiene muchas similitudes con la Cuba de veinte años atrás, se aprecia que Cuba se ha deteriorado económicamente, haciéndose cada vez más dependiente de la ayuda económica soviética, en tanto que Taiwán ha experimentado un crecimiento económico explosivo que le ha permitido elevar el nivel de vida de la población en forma dramática, logrando a la vez una economía autosuficiente. A pesar de ello, muchos en nuestros medios de comunicación continúan tratando a Cuba como si fuera un atractivo modelo para ser imitado por otros países en desarrollo; Taiwán, en cambio, es tratado como un Estado paria que ni siquiera merece un asiento en las Naciones Unidas.

Esta misma psicología perversa ha llevado a los medios de comunicación de los Estados Unidos y de Europa Occidental a relegar a Chile a un status cercano al de un paria, por haber cometido el imperdonable pecado de evitar un golpe comunista que estaba a punto de

⁹ *Human Events*, "Who Turned Cuba Communist?", 1º agosto 1970.

tener éxito. Esta no fue una operación sin sangre. Salvador Allende no siguió el ejemplo de Fulgencio Batista que abandonó el país junto a sus partidarios cuando se dio cuenta que el juego había terminado. Se suicidó y muchos de sus secuaces opusieron resistencia armada a los militares. Sin embargo, la sangre derramada fue demasiado escasa como para hacer un cuento espeluznante. Hubo 841 víctimas civiles durante el primer mes en todo el país.

En la edición del 8 de octubre de 1973 de la revista **Newsweek** apareció un reportaje titulado "Casa de Torturas en Santiago", que sostenía que en las dos primeras semanas después de la caída de Allende, la morgue de Santiago había recibido 2.796 cadáveres. John Barnes, Corresponsal de la revista **Newsweek**, dijo que esa cifra significaba una "tasa de muertes del régimen en el asombroso número de 200 chilenos diarios, sólo para la capital". El suponía que las ejecuciones se habían desarrollado en la misma proporción en otras ciudades, pero admitió no tener información al respecto.

Pronto se probó que esto era una exageración sin pies ni cabeza. La cifra que Barnes usó representaba el número de cadáveres recibidos por la morgue de Santiago desde comienzo de año hasta el 21 de septiembre. En 1973, la morgue recibió sólo 376 cuerpos más que en el año precedente. También se demostró que Barnes había dado una descripción falsa y exagerada de los cuerpos en la morgue, según declararon los empleados de ella y un miembro de la embajada norteamericana. Pese a ello, el **Newsweek** no tomó medida alguna para corregir la información en casi ocho meses. Mientras tanto, el falso artículo fue reproducido y distribuido ampliamente en distintos campus universitarios en todo el país (Estados Unidos) con el propósito de difamar al gobierno de Pinochet.

Aunque el diario **New York Times** merece reconocimiento por ayudar a divulgar las falsedades incluidas en el reportaje de la revista **Newsweek**, generalmente él ha tendido a informar sobre Chile centrándose en el asunto de los derechos humanos. Le concede una atención mínima al dramático progreso económico bajo el gobierno de Pinochet. Ello también ha sido cierto en el caso del **Washington Post**. Esto, por supuesto, es justamente lo contrario al trato que recibió China bajo Mao Tse-tung. Pasaron por encima de los millones de

muerres causadas por Mao y se centraron en aparentes logros económicos que han resultado ser falsos.

El tipo de reportaje que se origina en la mentalidad pro o anti-anticomunista de muchos periodistas de Occidente, pone a los Estados Unidos en una posición difícil cuando se dispone a resistir la agresión comunista. Descubrimos esto en Indochina, donde la inversión de 55 mil vidas norteamericanas y billones de dólares no pudo impedir una victoria comunista.

El primer trágico error norteamericano se produjo en 1963, cuando el Presidente Kennedy aprobó un golpe que derribó al Presidente Ngo Dinh Diem, en Vietnam del Sur. En realidad, éste fue dirigido por unos pocos miembros de la asociación de prensa de Saigón, a quienes no les agradaba Diem y que habían fanfarroneado que lo derrocarían. La técnica para hacerlo caer consistía en enviar informaciones a todo el mundo diciendo que Diem, un católico, estaba persiguiendo a los budistas, quienes, se dijo, constituían la mayoría de la población. Posteriormente se demostró que el cargo era falso, pero las informaciones emanadas de Saigón inflamaron pasiones alrededor del mundo y socavaron efectivamente la determinación del Presidente Kennedy de continuar apoyando a Diem. Su muerte originó un prolongado período de confusión y administración débil en Vietnam del Sur que benefició enormemente a los comunistas. Esto, a su vez, llevó a la decisión del Presidente Johnson de introducir fuerzas de tierra norteamericanas en gran escala.

En febrero de 1968 hubo un segundo momento de decisión cuando el Vietcong lanzó su ofensiva del Tet y fue derrotado en forma contundente. Sin embargo, el episodio fue retratado por los medios de información norteamericanos como una derrota chocante para los norteamericanos y para los vietnamitas del sur. Jack Fern, un director de producción de la NBC, se dio cuenta posteriormente que había malinterpretado toda la información. Le sugirió entonces a su productor ejecutivo, Robert Northshield, que dieran un programa especial para corregir la información. Northshield rechazó la sugerencia. Más tarde, cuando se le preguntó el porqué, explicó que los norteamericanos consideraban que Tet era una derrota y que, en consecuencia, era una derrota. Por supuesto que la gente pensaba que era una derrota porque así fue como lo presentaron la NBC y otros medios de comunicación.

Los medios informativos hicieron todo lo que pudieron para socavar la moral norteamericana después de Tet. Uno de los temas que explotaron fue que estábamos destruyendo a Vietnam para salvarlo. La matanza de cien civiles en una aldea vietcong llamada My Lai se convirtió en un asunto importante que tuvo una extraordinaria atención en los medios informativos. La noticia surgió en noviembre de 1969, pero generó tantos artículos durante los seis meses siguientes, que My Lai ocupó tres páginas y media en el índice de 1969 del **New York Times**. En contraste, los comunistas mataron a sangre fría a miles de civiles en Hue durante el breve período que ocuparon esa ciudad en 1968. En poco más de un mes se encontraron cerca de 2.800 cadáveres en fosas comunes en las afueras de la ciudad. Otros dos mil civiles desaparecieron, pero sus cuerpos nunca fueron hallados. Esta masacre fue virtualmente ignorada por los medios de comunicación norteamericanos.

Nunca fue mencionada en televisión y jamás fue publicada ninguna fotografía de los miles de cadáveres en ningún diario norteamericano. Diarios como el **New York Times** y el **Washington Post** dedicaron menos de una docena de artículos a este caso durante los dos años siguientes, casi todas notas cortas perdidas en alguna página interior del periódico. Peter Braestrup, quien cubría Vietnam para el **Washington Post** dijo que al ignorar la masacre de Hue, "perdimos el desarrollo de uno de los relatos psicológicos cruciales de Tet". Citó varias posibles razones de ello. Una de ellas fue que a un anuncio sobre las ejecuciones sistemáticas entregado por la Embajada de los Estados Unidos se le restó importancia por considerárselo como una atrocidad de la propaganda¹⁰.

En la actualidad, si uno le pregunta a un auditorio de estudiantes norteamericanos si ha oído de la masacre de My Lai, cerca del ciento por ciento levantaría la mano. Si se le pregunta cuántos han escuchado de la masacre de Hue, casi ninguno respondería. Esto es un reflejo de que actualmente la manera en que los medios de comunicación cubren estos temas ha sido duplicada por nuestros historiadores.

Lo anterior es justo lo contrario a la práctica normal durante la guerra, que consiste en darle la mayor

¹⁰ Braestrup, Peter, *Big Story*, Westview Press, 1977, p. 285.

publicidad posible a las atrocidades cometidas por el enemigo, mientras se suprime la información acerca de aquellas cometidas por el lado de uno. El procedimiento normal eleva el temor de una victoria enemiga y afirma la voluntad de resistir. El tratamiento de la prensa a las atrocidades en Vietnam intensificó el sentimiento de culpa y rechazo de la guerra entre los norteamericanos. Además, les dio una confianza, absolutamente equivocada, de que una victoria de los comunistas no sería algo malo para la gente de Indochina. Uno de los titulares más errados durante la guerra apareció en el **New York Times** del 13 de abril de 1975 sobre una historia basada en un cable fechado en Pnom Penh. Decía así: "Indochina sin los norteamericanos: para muchos una vida mejor". Cuatro días más tarde, las fuerzas de Pol Pot entraron en la ciudad y, para la tremenda sorpresa del autor de esa historia, que se había quedado allí para cubrir el triunfo de Pol Pot, comenzó el genocidio camboyano sacando a todo el mundo fuera de la ciudad y enviándolo a la selva, sin que se exceptuaran ni siquiera aquellos que estaban hospitalizados.

Sin embargo, la reticencia a pensar mal de los comunistas camboyanos estaba tan profundamente arraigada en **The Washington Post**, que tres años más tarde el diario se rehusaba a publicar testimonios del genocidio en Camboya. El **Post** se había negado a reseñar **Murder of the Gentle Land**, de John Barron y Anthony Pane, el libro que ponía al descubierto el desastre que los comunistas estaban provocando en Camboya. Lewis Simón, el joven reportero que cubría el sudeste asiático para el **Washington Post**, explicó en un discurso en abril de 1978, que las declaraciones de los refugiados sobre los horrores en Camboya debían tomarse a beneficio de inventario, ya que los refugiados no eran representativos de la gran masa de camboyanos.

Robert Elegant, que cubrió la información sobre Vietnam para **Los Angeles Times**, ha dicho que los sudvietnamitas fueron derrotados decisivamente, desde todo punto de vista, en Washington, Londres y París. "Aquellas derrotas en los medios de comunicación", dice él, "hicieron inevitable la derrota consecuente en el campo de batalla". Elegant, que fue uno de los pocos corresponsales extranjeros en la guerra que quería ver derrotados a los comunistas, dijo que la guerra de Vietnam era probablemente la primera que se había perdido por una guerrilla psicológica conducida desde una dis-

tancia física tan grande de los campos de batalla y tan lejos de aquellos cuya suerte quedaba determinada por el resultado¹¹.

Muchos están de acuerdo con esta aseveración, pero no hay ningún signo de que el gobierno de los Estados Unidos o los militares hayan extraído lecciones de esta experiencia para el futuro.

En la actualidad se están utilizando exactamente las mismas tácticas para frustrar los esfuerzos del gobierno estadounidense en cuanto a impedir la expansión de la posición obtenida por los comunistas en América Central, luego de la captura de Nicaragua. En el caso de Nicaragua, los medios de comunicación apoyaron entusiastamente los esfuerzos de la administración Cárter para derrocar al gobierno de Somoza. Incluso, cuando más tarde se filtró un memorándum secreto de la CIA que mostraba el rol de los cubanos en la rebelión nicaragüense, el **Washington Post** se negó a dar a conocer a sus lectores la información contenida en el memorándum, mientras el **New York Times** la demoraba publicando luego una versión distorsionada. El **Times** dijo a sus lectores que el memorándum decía que Castro estaba siendo cauteloso en Nicaragua, en circunstancias de que el informe sólo había dicho que éste estaba siendo cauteloso respecto de introducir tropas cubanas en el conflicto. Fue muy generoso proporcionando armas, asesoría y entrenamiento para los rebeldes.

En la actualidad, Nicaragua está formando aceleradamente una fuerza militar que será capaz de vencer a cualquiera de sus vecinos de América Central. Está planeando un ejército de 50.000 hombres y una reserva de 200.000, en circunstancias de que la Guardia Nacional bajo Somoza tenía 12.000 hombres. Se están proporcionando tanques rusos a Nicaragua y un aeródromo situado en el nordeste del país está siendo ampliado y reforzado para dejarlo en condiciones de acomodar aviones Mig que ya están estacionados en Cuba. No hay nada secreto acerca de estos ominosos desarrollos, pero los medios de comunicación norteamericanos no les están prestando la atención que se merecen.

En lugar de ello, hemos visto clamores y lamentos por el envío de un puñado de asesores militares y unos pocos helicópteros del gobierno de los Estados Unidos a

¹¹ Elegant, Robert, "How to Lose a War", *Encounter*, septiembre 1981, p. 88.

El Salvador, para ayudar a ese país a defenderse del mismo tipo de subversión que ha entregado Nicaragua a los comunistas.

Ya en enero de 1981 se disparó el primer tiro propagandístico como saludo a la nueva administración Reagan. Se trataba de: "El Salvador: ¿otro Vietnam?", un apresurado documental que lanzó al aire la Televisión Pública.

Los signos de interrogación deberían haberse omitido del título, ya que el mensaje del programa era que Estados Unidos está en peligro de verse envuelto en otro Vietnam en El Salvador. Era ésta una mal disfrazada película propagandística, programada para coincidir con la "ofensiva final" de mediados de enero de los rebeldes salvadoreños. Fue parcialmente financiada con fondos proporcionados por el gobierno de los Estados Unidos y se le dio tratamiento especial de manera que pudiera salir al aire muy luego después de que la ofensiva se pusiera en camino. Tal es el poder de la máquina propagandística de izquierda ¹².

A pesar de que la administración Reagan se declaró enérgicamente en favor de impedir la expansión comunista en El Salvador, cambió rápidamente su posición respecto del conflicto cuando descubrió que el asunto de Vietnam estaba causando impresión en algunos de los electores. Aun cuando existen buenas pruebas de la intromisión cubana, nicaragüense e incluso soviética en el conflicto salvadoreño, el **Washington Post** y el **Wall Street Journal** han hecho un esfuerzo masivo para desacreditar esta evidencia. Se ha demostrado que sus análisis de los documentos del Departamento de Estado sobre el apoyo externo a los rebeldes salvadoreños se derivan, en su mayor parte, del trabajo de Philip Agee, un ex agente de la CIA que desertó al lado comunista.

Una vez más se les está diciendo a los norteamericanos, lo mismo que en 1945, que ellos no deben alinearse en el lado del statu quo. Deben estar del lado del cambio, el lado de aquellos que están pensando sólo en el bienestar de los campesinos y los trabajadores. Los que formulan esta línea, por supuesto, no pierden su tiempo contando lo que ha sucedido a los campesinos y trabajadores en los países que han experimentado el tipo de cambio que ellos están ahora defendiendo para El Salvador y Guatemala. Incluso guardan silencio acerca de

¹² AIM Report, febrero -II 1981, p. 3.

las condiciones en Nicaragua, que ya es un desastre en lo económico y social. Parece increíble que el caudal de experiencia que hemos adquirido en los últimos 35 años no haya inmunizado al público en contra de estos agotados y explotados argumentos.

¿Es que nada puede hacerse? ¿Estamos condenados a ver repetirse los mismo torpes errores una y otra vez, hasta que el problema que enfrentemos esté mucho más cerca que El Salvador? Robert Elegant, en la edición de septiembre de 1981 de la revista **Encounter**, pregunta por qué los corresponsales en Vietnam querían creer en la buena fe de los comunistas y por qué no querían creen en los propósitos declarados de los Estados Unidos.

Elegant observa que los resultados de esta actitud por parte del personal de los medios de comunicación han sido desastrosos para la gente de Indochina, para el pueblo de los Estados Unidos y para cualquier lugar del mundo que podría estar buscando en los Estados Unidos ayuda para defender la libertad¹³.

No obstante, destaca, los medios de comunicación no sólo se han librado de las acusaciones, sino que incluso han sido aclamados por sus errores.

Tal vez esta sea la clave para la solución del problema. En los Estados Unidos, al menos, es virtualmente imposible gobernar en los medios de comunicación y exigir que dejen de servir la causa de aquellos que están destruyendo aceleradamente la libertad a través del mundo. Pero puede hacerse responsables a los medios informativos por sus errores, por los desastres que ayudan a provocar. Tal vez la mejor esperanza para la conservación de la libertad en el mundo esté en una inversión mucho mayor en el mundo libre en la crítica justa pero vigorosa a los medios de comunicación, sobre la base de una abrumadora exposición de las actividades de desinformación que realizan en beneficio de los enemigos de la libertad.

Las 40.000 personas que apoyan económicamente el trabajo de la institución **Accuracy in Media** en los Estados Unidos demuestran que hay muchos norteamericanos que tienen aguda conciencia de esta necesidad. Que yo sepa, el periodismo es la única profesión que haya dado lugar a una organización dedicada exclusivamente a su crítica que tenga un apoyo popular tan extenso. Esto es bueno y malo, ya que es una señal de la seriedad

¹³ Elegant, Robert, *op. cit.*, p. 90.

del problema así como de la determinación de un buen número de personas de que éste sea corregido.

Sería bueno que esto pudiera hacerse a través de la acción voluntaria de particulares sin ayuda de ningún tipo del gobierno. Esto tiene un fuerte atractivo para aquellos que quieren ver minimizada la intervención gubernamental de todo tipo.

Sin embargo, seríamos tontos si ignoráramos el hecho de que la Unión Soviética y otros Estados comunistas totalitarios tienen máquinas enormes y bien financiadas dedicadas a la diseminación de desinformación y propaganda a través del mundo. La expansión del cáncer comunista se debe en gran medida a la efectividad de esta maquinaria. Shakespeare dijo: "Quien defiende una causa justa, está tres veces armado", pero, claramente, no es suficiente armarse tres veces para combatir a un enemigo cuyo armamento es diez o veinte veces superior que el propio.

Por lo menos, cada país debería estudiar lo que puede y debe hacerse, a la luz de sus propias disposiciones institucionales, para protegerse a sí mismo en contra de la desinformación y de la propaganda no veraz. La modesta proposición de Thomas Jefferson para que no haya salvaguarda constitucional que proteja la libertad de publicar "hechos falsos que afectan seriamente la vida, libertad, propiedad o reputación de otros, o que afectan la paz de la confederación con otras naciones", merece una seria reflexión en esta peligrosa era.

La moralidad del sistema de mercado

R. M. Hartwell

"Y la civilization actual tiende con tal fuerza a hacer que el poder de las personas que actúan en masas sea el único poder sustancial de la sociedad, que nunca hubo una necesidad mayor de rodear la independencia individual de pensamiento, de palabra y de conducta con las defensas mas poderosas, con el fin de mantener aquella originalidad de la mente y aquella individualidad del carácter que son la única fuente de todo progreso verdadero y de la mayoría de las cualidades que hacen que la raza humana sea muy superior a cualquier manada de animales".

J. S. Mill

Este trabajo se ocupa de la moralidad del capitalismo y de la moralidad de quienes critican al capitalismo, según la visión de un historiador económico cuyo quehacer profesional se ha centrado en la historia del capitalismo industrial moderno. Sin embargo, yo no soy economista, filósofo ni abogado —los profesionales académicos que han dominado el debate sobre la justicia y moralidad del capitalismo— de modo que opino mas como hombre de la calle que como academico. Mi enfoque a este tema es histórico y de sentido común y no teórico. Me veo a mi mismo como el ciudadano interesado que quiere vivir en una sociedad "buena y justa", pero que,

Profesor de Historia, Nuffield College, Oxford University, Inglaterra.

porque se encuentra continuamente bajo el ataque de afirmaciones respecto a la profunda inmoralidad e injusticia de la sociedad capitalista en la que vive, y de afirmaciones sobre la superioridad ética de un sistema social de alternativa, estima necesario verificar la veracidad de tales afirmaciones en aras de su propia tranquilidad de espíritu.

Comienzo con dos observaciones interrelacionadas sobre la moralidad. Primero, me parece que no existe un patrón moral absoluto y único que permita juzgar a una sociedad. Segundo, no es realista examinar la moralidad de ninguna sociedad en forma aislada; por ejemplo, el costo de oportunidad de no tener el capitalismo —con su moralidad— es el de tener un sistema económico alternativo, el socialismo o el Estado fuertemente intervencionista —con su moralidad—. En cuanto al primer punto: es evidente que la condición humana en cualquiera sociedad es tan variada y tan compleja que no puede haber una sola prueba de moralidad capaz de abarcar su realidad social. No obstante, los críticos del capitalismo lo condenan absolutamente con un solo criterio, la inmoralidad de la desigualdad; y dan por supuesto que todos los hombres buenos están de acuerdo. De hecho, esta condena se reduce a la proposición negativa de que el capitalismo sería aceptable para la mayoría de la gente solamente si la desigualdad distributiva pudiera justificarse moralmente y, por lo tanto, convertirse en algo social y políticamente aceptable. Respecto al segundo punto: puesto que los críticos del capitalismo acompañan su condena del sistema de mercado con una alabanza al socialismo, y afirman que el socialismo tiene menor desigualdad, y que, por lo tanto, es menos inmoral que el capitalismo, es muy importante aclarar nuestra actitud respecto al capitalismo mediante una cuidadosa comparación de los dos sistemas desde un punto de vista moral.

Hay dos complicaciones más. Primero, no existe concepto de moralidad ni ético que sea aceptado universalmente. Por ejemplo, en ciertas sociedades el aprovechamiento de cargos públicos para beneficiar a los parientes y amigos es corrupción; en otras, ello es de alta moralidad. Tampoco todos igualan igualdad con moralidad y justicia, ni todos creen que el socialismo sea moralmente superior al capitalismo. Es obvio que existen una diversidad de patrones morales y distintos tipos de justicia, los que compiten y se contraponen, y concitan

la lealtad de personas diferentes y sociedades diferentes. Si bien es razonable argüir que se juzga a una sociedad —parcialmente— según ella sea justa o moral, los que la juzgan no están forzosamente de acuerdo acerca de lo que es justo y moral, y usan, además, otros criterios para juzgar a las sociedades; por ejemplo, la capacidad que tiene una sociedad para elevar los niveles de vida de la masa de su población. La justicia y la moralidad tienden a ser del color del cristal con que se las mira y reflejan, ya sea la moral general de la sociedad, o bien un código de moral definido por algún grupo o institución al que el individuo debe fidelidad (como un partido político, una iglesia o un gobierno). Segundo, ¿no es un hecho que la justicia y la moralidad no son gratis y que a menudo implican costos elevados? Puede que la justicia de una sociedad específica no sólo refleje sus valores morales, sino que también esté parcialmente determinada por su costo; una sociedad, de hecho, puede tener la justicia que es capaz de afrontar y no la justicia que le parece deseable. Las sociedades ricas, por tanto, pueden afrontar una justicia cara y una moral costosa. Por ejemplo, mantener la moralidad de la prohibición tuvo un costo enorme para los Estados Unidos y además se oponía a otros valores morales deseables, tal como la libertad de elección en materia de consumo.

Pero aun con los distintos reparos en torno a la naturaleza de los valores morales —su relatividad, por ejemplo— ninguna sociedad puede funcionar sin ciertas reglas básicas de conducta, un código moral o ético exigible por ley, que permitan que los individuos convivan con aquel grado de estabilidad y continuidad, que son las principales características de "una sociedad". En el pasado —en los siglos XVIII y XIX— éste código moral mínimo estaba dirigido hacia el control de la agresión, hacia la protección de las personas y de sus bienes. En cambio, en el siglo **XX**, se escucha cada vez más el argumento de que también hay una necesidad básica de "justicia distributiva", de una ética o de una moral de redistribución como característica esencial de una sociedad justa. Sin embargo, no existe acuerdo general en cuanto a que deba haber redistribución ni, de haberla, sobre qué forma debería tener. El espectro de opiniones va desde quienes niegan la inmoralidad de la desigualdad distributiva, y, por lo tanto, se oponen a la redistribución, hasta quienes piensan que toda desigualdad distributiva es inmoral y abogan por la igualdad abso-

luta y, por tanto, por la redistribución en gran escala. Hay quienes piensan que la justicia redistributiva significa sólo igual distribución de oportunidades, no de compensaciones, y que están dispuestos a aceptar la desigualdad en las compensaciones en aras del desarrollo potencial que la igualdad de oportunidad ofrece al individuo.

II

Todo este desacuerdo confunde al ciudadano responsable. ¿Por dónde debe comenzar si pretende llegar a alguna conclusión respecto a la moralidad del capitalismo? Como historiador, pienso que debe comenzar por la historia, por el pasado del capitalismo. Con toda seguridad, una visión de la historia basada en el sentido común alabaría al capitalismo industrial moderno. Mientras durante la mayor parte de la historia el destino de la humanidad había sido una dolorosa combinación de pobreza, enfermedad, ignorancia, hambre y corta vida, ese destino cambió radicalmente en las economías industrializadas de mercado de los dos últimos siglos. Inglaterra primero, luego de milenios de crecimiento lento o nulo, y después otras economías europeas, comenzaron a crecer rápidamente, mientras al mismo tiempo aumentaban sus poblaciones. Las economías, liberadas de los controles del mercantilismo, se tornaron hacia el *laissez-faire*, el libre mercado y el capitalismo, con efectos estimulantes sobre el esfuerzo, la iniciativa y la productividad. Si se le juzga por su capacidad para producir bienes y servicios y para sostener poblaciones en rápido crecimiento bajo condiciones de niveles de vida crecientes, el capitalismo moderno con su masivo e impresionante desempeño es único en la historia. Juzgado por sus beneficios para la humanidad, medidos según una amplia variedad de criterios —por ejemplo: duración de la vida, mortalidad infantil, prevención y curación de enfermedades, salud y vitalidad, salud pública, casa y vestuario, alfabetismo y educación, instituciones culturales (museos, galerías de arte, bibliotecas, etc.), instalaciones de recreación (parques, campos de deportes, gimnasios, piscinas, balnearios, etc.), categoría social de las mujeres, trato de los niños, movilidad social, categoría social, y riqueza de las clases obreras, movilidad internacional, elección de ocupación, publicaciones y comunicacio-

nes—, el capitalismo moderno presenta una abundancia al parecer inagotable frente a todas las sociedades previas y a todas las sociedades contemporáneas no capitalistas. Mientras en edades pasadas los bienes, ya sean culturales o materiales, estaban limitados desigualmente a los pocos, los bienes del capitalismo moderno están repartidos amplia y profundamente, beneficiando a la mayor parte de la sociedad. Por grande que fuera la belleza de las enormes mansiones y palacios del pasado —y la de su contenido (que hoy adorna los museos abiertos al público en general)— ella beneficiaba sólo a una proporción minúscula de las poblaciones que en su mayoría laboraban en la tierra, lejos de la belleza monumental, ignoradas y desconocidas, en gran parte ni siquiera documentada, agotando sus breves existencias en condiciones de vida degradantes. El esclavo, el siervo, el labrador, el artesano rural y el campesino, las poblaciones típicas y a la vez más numerosas de las edades anteriores, poseían escasos bienes y opciones limitadas en su vida: estaban presos sin esperanza en una trampa de pobreza que les aseguraba una inmovilidad casi total a un nivel de subsistencia. De tal condición los rescató el capitalismo industrial moderno. ¿Cómo, entonces, se le puede tachar de inmoral?

De hecho, ¿por qué cuando es históricamente evidente que el capitalismo le ha dado tanto a tantos, es que hay tanta hostilidad contra él, especialmente por parte de los intelectuales? Y también, ¿por qué es que esos mismos intelectuales alaban el socialismo cuando sus logros son tan inferiores a los del capitalismo? Hubo un tiempo, antes de 1914, en que el capitalismo era realidad y el socialismo era un ideal, de modo que las comparaciones entre ellos contrastaban la realidad, con sus problemas visibles, versus el ideal, con sus recompensas prometidas. Pero el socialismo es hoy tan real como el capitalismo y se puede, razonablemente, hacer preguntas acerca de sus logros. ¿Produce más riqueza que el capitalismo? ¿Distribuye la riqueza más equitativamente? ¿Ofrece a sus poblaciones más opciones de vida, mayor libertad de ocupación, más movilidad social? ¿Ofrece mayor libertad de pensamiento, de palabra, de expresión, de acción política e industrial, de conciencia y religión? ¿Hace que el pueblo sea más feliz, menos enajenado, menos violento, menos borracho, mejor educado, más culto, más saludable, más longevo y más satisfecho? ¿Son las sociedades socialistas menos codicio-

sas, menos egoístas y moralmente superiores? ¿Es el socialismo más ético, más justo, más equitativo, más imparcial y menos corrompido? ¿Es el socialismo mejor que el capitalismo ("mejor" en el sentido "moral")? Si se responde a todas estas preguntas en favor del capitalismo, sólo se demostraría que el capitalismo es "mejor" que el socialismo, no que el capitalismo es moral según cualquier patrón objetivo. Estas preguntas son interesantes desde el punto de vista práctico —¿dónde preferiría uno vivir?—, pero las respuestas a ellas no zanján definitivamente la cuestión de "la moralidad del capitalismo", o más bien, "la inmoralidad del capitalismo". Este trabajo se propone responder esta última pregunta: ¿es inmoral el capitalismo?

III

La crítica fundamentada al capitalismo se deriva de tres objeciones básicas a la economía de mercado:

- a. **es económicamente ineficiente;** se le atribuye una incapacidad para hacer frente a diversos problemas importantes tales como el crecimiento (o la depresión) a largo plazo, la inestabilidad y el ciclo económico, los grandes impactos exógenos (como las catástrofes naturales y la guerra o la revolución), los bienes y males públicos (como la contaminación) y la pobreza persistente;
- b. **es visual y espiritualmente antiestético;** se le atribuye la creación de una sociedad que ofende tanto por sus artefactos como por su calidad de vida; y
- c. **es éticamente inmoral e injusto.**

Son críticas formidables y las tres merecen atención cuidadosa. No obstante, me ocuparé aquí sólo de (c) —la objeción al capitalismo como sistema inmoral e injusto—, sin dar a entender que dicha objeción sea el argumento más importante ni el más fuerte contra la economía de mercado, y sin suponer que las tres objeciones no se interrelacionen, reforzándose u oponiéndose mutuamente. Para muchos críticos del capitalismo, por ejemplo, la ineficiencia es a la vez antiestética e inmoral, y no sólo reduce el potencial del hombre, sino que lo hace de una manera que ofende el sentido de la armonía, e incluso de la belleza. Es obvio también que la reducción

de la injusticia puede reducir la ineficiencia, y que la creación de la belleza puede ser no sólo ineficiente en el uso de los recursos, sino también promover la desigualdad de ingresos. Para muchos, corregir una ineficiencia provocando mayor desigualdad significa crear una sociedad más injusta, más bien que una economía más eficiente. Para tales personas la eficiencia es un bien de segundo orden comparado con la justicia o la igualdad, y es quizás una convicción generalizada de los opositores al sistema de mercado el que (c) siempre debe primar por sobre (a) y (b). La crítica del capitalismo que se presenta como un absoluto moral de validez incuestionable, es difícil, cuando no imposible, de refutar. Especialmente cuando implica el concepto suplementario de que, como la inmoralidad es evidente, quienes apoyan el capitalismo o bien están moralmente ciegos o son positivamente malvados y sus argumentos son sospechosos.

Sin embargo, no basta con sostener la inmoralidad del capitalismo e incluso los que creen en ella respaldan su posición con argumentos en función de los cuales se puede juzgar la cuestión de su inmoralidad. Hay dos tipos de argumento moral contra el sistema de mercado del capitalismo moderno: uno negativo y uno positivo. El argumento negativo es que el capitalismo no ha sido justificado, en lo moral, con seguridad o en forma convincente. De hecho, desde la declinación —que los historiadores jamás han explicado bien— de aquella "ética del capitalismo" que asociaba "esfuerzo económico" con "virtud moral", y, por lo tanto, "recompensa económica" con "moralidad" —con justicia distributiva— el capitalismo ha parecido inerte ante sus críticos. No sólo no ha habido una defensa eficaz de la ética capitalista, sino que más bien ha habido una retirada apologetica hacia la aceptación del argumento de su inmoralidad y una resignación casi culpable en cuanto a las supuestas injusticias del capitalismo. Para el historiador, existe una paradoja evidente que hay que explicar: "Por qué las que una vez fueron virtudes económicas, morales y cristianas se han convertido ahora en vicios inmorales y reprensibles desde el punto de vista religioso?; ¿por qué lo que las iglesias alguna vez alabaron ahora atacan?; ¿por qué lo que el empresario capitalista otrora proclamaba con orgullo ahora lo lleva a disculparse? Sin duda esta inversión de las virtudes cristianas exige una explicación y justificación. ¡Si hoy despertase

algún Rip van Winkle del siglo XVIII, pensaría que el mundo se ha convertido a alguna forma de satanismo económico! Y tal reacción se vería reforzada por un examen de la actitud liberal que tiene el mundo moderno frente a muchos otros vicios antiguos.

Los argumentos positivos contra el capitalismo se centran en sus características que, se afirma, son positivamente inmorales. Hay, según los críticos, al menos seis características de esta índole:

- a. **el capitalismo, por su misma naturaleza, conduce a la desigualdad de oportunidades y recompensas, y tal desigualdad distributiva es inmoral e injusta;**
- b. **de hecho, el esfuerzo capitalista es estimulado por motivos de codicia y espíritu adquisitivo contrarios a la ética y socialmente indeseables, que son moralmente inaceptables en una sociedad buena.**
- c. **el capitalismo satisface la demanda de los consumidores sin prestar atención a la calidad de los bienes producidos, o a los efectos sociales del consumo de dichos bienes;**
- d. **el capitalismo reemplaza con "el nexo del dinero" otras relaciones humanas más deseables en lo ético, sustituyendo el régimen de status, obligación y responsabilidad en los asuntos humanos por el "contrato".**
- e. **el capitalismo desvaloriza las costumbres y la tradición, con lo que debilita instituciones humanas establecidas y probadas, como son la iglesia y la familia y, a menudo, las destruye dejando al hombre inquieto, desarraigado y enajenado;**
- f. **el capitalismo, debido a los puntos (a), (c) y (e) recién citados, reduce las opciones efectivas abiertas al individuo, opciones relativas a la vida y a los bienes, y con esto coarta su libertad.**

Entre estas objeciones al capitalismo, muchas tienen el carácter de asertos y todas ellas deben probar su existencia histórica y su inconveniencia ética. ¿Por qué es tan evidente que la desigualdad es inmoral? La naturaleza dotó a distintos individuos con distintas habilidades, y la desigualdad es una característica inalterable de la condición humana. ¿Es, por lo tanto, inmoral? ¿Impulsan al capitalismo solamente la codicia y el espíritu adquisitivo? ¿No son variadas y complejas las motivaciones de los individuos en el mercado y no están

ellos tan preocupados del bienestar de los demás (por ejemplo, de los parientes y amigos) como del propio interés egoísta? ¿No es a menudo la búsqueda de la riqueza un medio hacia fines moralmente deseables? Y si el espíritu adquisitivo lleva a beneficios para los demás, ¿cuál es, entonces, su categoría moral? ¿Se producen los bienes del capitalismo sin consideración de su calidad ni efecto? ¿Son tan necias las personas que no hacen caso de la calidad, o no tienen ellas razón muchas veces en preferir la cantidad a la calidad? La calidad, en todo caso, es un concepto ambiguo que dificulta la comparación de bienes en cualquier momento o a través del tiempo. ¿Es, por ejemplo, un régimen de pan de centeno y cerveza mejor o peor, en términos cualitativos, que uno de pan blanco y té? ¿Son los bolígrafos mejores o peores que la pluma de ganso o la de acero? ¿Son los automóviles modernos mejores o peores que los que se construían hace cincuenta años? Y, ¿es cierto que había relaciones humanas más deseables en las sociedades pre-capitalistas o en las sociedades no capitalistas de hoy? Las características de tales sociedades eran (son), por lo general, la dependencia extrema, el servilismo de los muchos y el patronazgo de los pocos. En la medida en que existían (existen) las obligaciones y la responsabilidad, ellas tendían (tienden) a incrustarse en una jerarquía social firme con vínculos ascendentes definidos con más claridad y aplicados con más fuerza que los vínculos descendentes. Y, ¿es verdad que el capitalismo necesariamente desvalorice la costumbre y la tradición? ¿A quiénes debemos la existencia de los museos y galerías de arte del mundo? Es un aserto no demostrado que la costumbre y la tradición están debilitadas, que el capitalismo es responsable y que, en último caso, ello es éticamente reprobable. ¿Se ha debilitado la familia por la mejor condición de la mujer en el mercado laboral? Y si así fuese, ¿es ello indeseable y reñido con la ética? ¿No se había debilitado la familia por obra del Estado al usurpar éste la responsabilidad de tantas de las funciones de la familia (por ejemplo, la educación de la juventud y el cuidado de los viejos)? Y, por último, ¿es acaso efectivo que el capitalismo reduce las opciones humanas? ¿Acaso tanto la movilidad social como la existencia de una diversidad de bienes de consumo y de servicios muchísimo más variados que los de las edades anteriores, o que los de las sociedades no capitalistas de hoy, no demuestran precisamente lo contrario?

IV

Por cierto que respuestas tan breves a críticas sostenidas con tanta fuerza no lograrán convencer a quienes se aferran a sus opiniones con un fervor moral inalterable. Pero muchos de los que critican el capitalismo, ¿no estarán animados por motivos distintos que la pasión por una sociedad buena y moral? O, por lo menos, ¿no estarán sus motivos teñidos por algunas otras consideraciones?

¿Cuál es, en el hecho, el status moral de los críticos del capitalismo? En la oposición al capitalismo operan también motivos menos elevados que la indignación moral. Y si bien las críticas que se citan más arriba son "respetables", hay otros motivos que tienen escasa estatura moral y algunos pueden clasificar como abiertamente inmorales o contrarios a la ética. Estos otros motivos se pueden dividir en cinco grupos que se caracterizan por la envidia, la pereza, el egoísmo, los irreales "anhelos milenaristas" y el historicismo que cree en la destrucción inevitable del capitalismo. Cada uno de estos motivos, cuando se le examina de cerca, revela una curiosa mezcla de ingenuidad, hipocresía, racionalización y alarde moral:

a. Difícilmente la **envidia** es un sentimiento noble. Al contrario, es inquietante, produce ira, resentimiento e insatisfacción. En consecuencia, es destructiva y no constructiva en sus efectos. Se desarrolla y se nutre con el bombardeo de información sobre la desigualdad y su injusticia. Es la antítesis de la antigua virtud de la humildad y tiene una motivación distinta. Podría engendrar respeto por los logros y la determinación de emular con esfuerzo y ambición, pero, tal como ahora se la estimula, conduce al convencimiento de que el logro y la recompensa superior son consecuencia de la desigualdad, de la astucia o de la suerte, y que sólo se puede vencer mediante la redistribución.

b. La **pereza** refleja una falta de disposición a elegir y a aceptar las consecuencias de la elección. Es, tal vez, una reacción razonable ante los riesgos. Sin embargo, fundamentalmente es convertida en un sentimiento anticapitalista que defiende la conveniencia de aceptar las decisiones sociales y no individuales y la superioridad de la elección colectiva, porque ésta trasciende el egoísmo personal en interés del "público". Sin embargo, al no aceptar el problema y la responsabilidad de la elección,

el individuo está disminuyendo su capacidad para elegir y para aceptar la responsabilidad.

c. El egoísmo, y no la convicción moral, motiva a muchos de los críticos del capitalismo. La crítica se hace con la esperanza de cambiar o reformar el capitalismo de tal manera que los críticos se beneficien, ya sea en ingreso o en poder. Estos críticos esperan ser la élite de una nueva sociedad. Entre ellos se cuentan los intelectuales, quienes siempre han mirado con resentimiento el éxito y las recompensas de los hombres de negocios y que están convencidos de que sólo ellos por su intelecto superior y su conciencia moral tan sensible son capaces de gobernar a la sociedad. Estos críticos, por lo tanto, están asegurándose su lugar apropiado bajo el sol. Su crítica es instigada por puro interés propio.

d. Los "anhelos milenaristas" por una utopía mueven tanto al idealista como al revolucionario. Ellos buscan el milenio, quizás nacido de la violencia purificadora de una revolución, en donde todos los entuertos quedarán corregidos y se creará la sociedad buena. Tales sueños no sólo carecen de realismo, sino que siempre parece que pasan por alto los costos reales de la revolución en cuanto a sufrimiento humano y en cuanto suponen que el fin siempre justifica los medios, por ingratos que éstos sean.

e. El historicismo, la creencia de que la historia ocurre de cierta manera, de que la historia es un drama en el que los actores son autómatas, carentes de libre voluntad o independencia de acción, atrapados en una red de fuerzas sociales incontrolables, induce a ciertos críticos del capitalismo a suponer la inevitabilidad de la destrucción del capitalismo. Tal creencia acepta el desamparo del hombre. Es una visión enteramente negativa de la situación humana que contrasta incómodamente con los hechos históricos, con su rico tejido de individuos y sus logros. En verdad es tan carente de realismo que huele a ambición, al deseo de hacer la historia y no comprenderla.

¿Cómo juzgar la moralidad de aquéllos cuya crítica al capitalismo deriva, directa o indirectamente, consciente o inconscientemente, en parte o totalmente, de los motivos recién descritos? En primer lugar, cabe destacar que la mayoría de los críticos se inspiran en ambos conjuntos de motivaciones, de modo que los argumentos fundados en la moralidad se atropellan con los argumentos basados en el interés propio o en la envidia. Esto

es especialmente cierto en el caso de los críticos más vociferantes y persistentes del capitalismo, los intelectuales, cuya pasión declarada por la moralidad está teñida de tanto interés propio y cuya visión de la historia es tan a menudo historicista o apocalíptica, que no es posible convencerse de la pureza del compromiso que tienen con algo que no sea su interés propio. Pero, dejando de lado a los intelectuales, cuesta encomiar la conducta de cualesquiera críticos cuyas acciones están determinadas, del todo o en parte, por motivos tales como la envidia. Es posible que una persona tenga a la vez indignación moral e interés propio, pero inevitablemente su indignación moral resultará sospechosa. Lo mismo ocurre con la envidia y la pereza, con el milenarismo y el historicismo. Por supuesto, quienes apoyan el capitalismo, a menudo también lo hacen en aras de su interés propio, pero en general no están incentivados por los otros cuatro motivos ya descritos. Al contrario, es probable que los mueva más la ambición que la envidia, más la laboriosidad que la pereza, más la realidad que los sueños utópicos, más el libre albedrío que el determinismo. Y, ¿no son estas motivaciones más dignas, más "morales"? En segundo lugar, cabe señalar nuevamente que los críticos del capitalismo dependen de motivos que otrora fueron reprochables, pero que hoy se aceptan como respetables. La pereza y desligarse de la responsabilidad por los actos propios fueron en un tiempo inmorales y rotundamente condenados. Hoy se los considera determinados por la sociedad y constituyen una justificación razonable de pasiones como la envidia. Es otro ejemplo de la transformación de "la antigua moral", que ayudaba a ayudarse a sí mismo en "la nueva moralidad" de la dependencia.

V

Pero, ¿qué hay de la moralidad del capitalismo? Ella reside esencialmente en el alcance que el capitalismo da al desarrollo del individuo y de sus talentos. Este desarrollo depende en parte de la gama de oportunidades de vida que ofrece una sociedad, y en parte del estímulo que dan al desarrollo personal las recompensas por el esfuerzo, la iniciativa, la destreza, la imaginación y la habilidad. Depende también de la riqueza y desarrollo de una economía y de sus instituciones sociopolíticas.

Cuanto más elevado el desarrollo, mayor será la división del trabajo, más altos los niveles de vida y más amplias las opciones de vida para todo individuo, siempre que tales opciones no sean coartadas por controles políticos arbitrarios. El capitalismo ha demostrado que es "el gran proveedor", el más exitoso entre los sistemas económicos, el de los niveles de vida más elevados del mundo. También es menos probable el control político arbitrario bajo el capitalismo que bajo sistemas alternativos. Hasta tal punto documenta la historia que el capitalismo ha estado estrechamente vinculado con los sistemas políticos democráticos, que se ha podido sostener que tal asociación es necesaria y que "capitalismo y libertad" son interdependientes y marchan juntos. No obstante, la combinación de oportunidades y recompensas que ofrece el capitalismo lleva inevitablemente a la desigualdad distributiva y ofrece así a los críticos del capitalismo un conflicto de valores morales que no puede resolver. Mientras mayores sean las oportunidades disponibles y mientras más igualitariamente se las distribuye, tanto más seguro es que se desarrollarán las diferencias naturales de capacidad y que se producirá desigualdad distributiva. El sistema de mercado del capitalismo conduce tanto a la desigualdad del desarrollo como a la desigualdad de distribución. Dichas desigualdades han despertado una curiosa reacción en los críticos del capitalismo, quienes, luego de argumentar en favor de las oportunidades para el desarrollo, encuentran difícil condenar rotundamente las desigualdades de desarrollo. Por eso clasifican estas desigualdades en categorías deseables e indeseables, unidas a las recompensas correspondientes. El talento artístico, por ejemplo, que se cría con cuidado —a menudo a expensas del sector público— y que produce una marcada desigualdad de desarrollo y recompensas elevadas, es aceptado como socialmente deseable por gente que al mismo tiempo sostiene que las altas recompensas del talento empresarial o gerencial son inmerecidas e incluso inmorales. Tales actitudes encierran la hipocresía de la superioridad cultural y la envidia del que tiene un menor éxito. Con todo, la moralidad de la desigualdad distributiva exige justificación.

Esta justificación reside en la conveniencia de estimular el desarrollo individual vinculando el esfuerzo a la recompensa, y en la conveniencia de la libertad de elegir. Sobre este último punto, J.S. Mill sostiene que el

ejercicio de la elección es esencial para el desarrollo cabal del individuo: "Verse impedido de hacer lo que uno quiere, o de actuar según el propio criterio respecto a lo que es deseable, no sólo es siempre molesto, sino que siempre tiende, por tanto, a debilitar el desarrollo de alguna parte de las facultades corporales o mentales, sensitivas o activas; y a menos que la conciencia del individuo acompañe libremente la restricción legal, participa, en mayor o menor medida, de la degradación de la esclavitud". Durante la mayor parte de la historia, la facultad de elegir estuvo estrictamente limitada a una minoría poderosa: existían tantas restricciones sobre la mayor parte de las actividades, que para la mayoría servil no fue necesario hacer elecciones conscientes de alguna magnitud o importancia; la vida estaba demarcada por la costumbre y la obligación. El capitalismo, en cambio, condujo no sólo a una proliferación de bienes y empleos, sino que a la necesidad de elegir. La necesidad de elegir se convirtió en el signo común de todos los hombres en el mercado; y junto con la elección surgió una amplia diversidad en el desarrollo y la responsabilidad. ¿No es una filosofía retrógrada, sin duda, la que sostiene que la elección y la responsabilidad deben ser ahora reducidas por una economía planificada y controlada por el gobierno? Y es una filosofía peligrosa, porque parece que las restricciones que se imponen sobre la elección de bienes o de empleos van invariablemente asociadas con restricciones a las ideas, a los productos de la mente.

Respecto a las recompensas, es falta de realismo en cuanto a las motivaciones humanas creer que el desarrollo está desvinculado de las recompensas, y que los individuos van a pugnar por desarrollar sus talentos sin la perspectiva de recompensa por el esfuerzo y el desarrollo exitoso. Una sociedad buena —una sociedad moral— es aquella en que el individuo puede desarrollar todo el potencial de sus capacidades innatas. Si tal potencial es sofocado, pierden tanto el individuo como la sociedad. La capacidad creativa, en particular, es escasa y hay que alimentarla con cuidado, y si el resultado de ese cuidado es la desigualdad distributiva, sin duda que él lo vale. Tales capacidades, como también lo señaló J.S. Mill, son "la única fuente de todo progreso verdadero". ¿Se puede sostener que el desarrollo de semejantes capacidades es inmoral o injusto? Ya se analizó el problema básico de decidir lo que es moral o ético, pero

la opción práctica está en aceptar "las injusticias aleatorias del mercado" o bien "la injusticia impuesta" de una burocracia. El mercado, sin embargo, tiene muchas virtudes, aun si uno acepta la inmoralidad de la desigualdad distributiva; y la burocracia tiene muchos vicios, y no el menos importante de ellos es la arbitrariedad de las limitaciones impuestas sobre la elección individual, con el consiguiente ahogo del desarrollo individual. Como escribió J.S. Mill: "Las personas comprenden mejor su negocio y sus propios intereses, y los atienden más de lo que lo hace el gobierno o se puede esperar que haga. Esta máxima vale en la mayor parte de los asuntos de la vida, y dondequiera que tenga validez debemos condenar cualquier clase de intervención gubernamental que se oponga a ella". La moralidad del capitalismo está en que permite que el individuo maneje sus propios asuntos en su propio interés. El principio fundamental del capitalismo es la autosuficiencia de la autodeterminación individual en las creencias y la conducta, como la mejor base de la política económica. Si uno cree en la moralidad de la libertad, uno tiene forzosamente que creer en la moralidad del capitalismo.

Nota: Este trabajo se escribió en un lapso muy breve, sin el aparato académico habitual de bibliografía y notas al pie de la página. El autor reconoce que consultó solamente a un autor, J.S. Mill, y quisiera concluir, tal como comenzó, con una cita de ese autor:

"La conducción de una gran parte de los asuntos de la sociedad debe dejarse en manos de las personas que tienen un interés inmediato en ellos. Los asuntos de la vida son parte esencial de la educación práctica de un pueblo, sin la cual la instrucción escolar y la lectura, si bien muy necesarias y saludables, no bastan para prepararlo para la conducción ni para la adaptación de los medios a los fines. La instrucción es sólo uno de los desiderata del perfeccionamiento mental; otro, casi tan indispensable como ella, es el ejercicio vigoroso de las energías activas; el trabajo, la inventiva, el criterio, el dominio de sí mismo; y el estímulo natural de ellos en las dificultades de la vida . . . En cuanto seres prácticos, nos corresponde liberar la vida humana del mayor número posible de dificultades . . . Pero puesto que la necesidad de contar con talento activo y criterio práctico en los asuntos de la vida sólo puede disminuir y no, ni aun en el supuesto más favorable, desaparecer, es importante que esas dotes se cultiven no sólo entre un reducido número de elegidos, sino entre todos, y que ese cultivo sea más variado

y completo que el que la mayoría de las personas puede encontrar en la estrecha esfera de sus intereses meramente individuales. Un pueblo en el cual no existe el hábito de actuar espontáneamente en el interés colectivo, que comúnmente espera que su gobierno lo mande o lo guíe en materias de preocupación común, que espera que todo se le haga, salvo lo que puede convertirse en asunto de mero hábito y rutina, tiene sus facultades a medio desarrollar; su educación es deficiente en una de sus ramas más importantes".

El capitalismo examinado por la ética

Arthur Shenfield

El capitalismo ha sido atacado por muchas razones. Algunos lo acusan de ser un sistema ineficiente, inestable o autodestructivo en la producción de bienes y servicios. Otros dicen que es inmoral por naturaleza, puesto que premia, estimula o se sustenta en los impulsos inmorales del hombre en contra de sus tendencias morales, o que, a lo más, es moralmente neutro, contrario a las supuestas exigencias que requiere una sociedad bien constituida, cuyo sistema económico debe tener fuerza y carácter moral.

En este momento solo nos preocupa la acusación moral. Sin embargo, deberíamos destacar que entre aquellos que se oponen o que desean modificar el sistema capitalista, hay muchos dispuestos a reconocer que el sistema capitalista aprueba los exámenes de eficiencia mejor que cualquier otro sistema: sin embargo, lo consideran moralmente deficiente o repulsivo. Tienen razón al afirmar que las pruebas de eficiencia no son suficientes. La gente no permitiría que perdurara un sistema que solo apruebe los exámenes de eficiencia. Quieren sentir que el sistema es justo o, por lo menos, que no es injusto, y en esto tienen razón, aun cuando su concepción acerca de lo que es un sistema justo o injusto puede ser tan inepta o errónea que, en la práctica, rechazan la justicia y eligen la injusticia. Luego, es responsabilidad de los defensores del capitalismo demostrar que este sistema aprueba tanto los exámenes de moralidad como los de eficiencia.

Sin embargo, existe una artimaña en el concepto de sistema justo. La aplicación de la idea de justicia, de moralidad a un sistema económico, exige una definición

cuidadosa. Las normas de moralidad se aplican sólo a aquellos capaces de efectuar una acción deliberada. Así, sólo los individuos que actúan a sabiendas, ya sea en forma individual o en grupos, pueden ser calificados de justos o injustos. Un grupo, tal como un Estado, una sociedad comercial, cualquier otro cuerpo corporativo, e incluso una multitud, puede ser justo o injusto, ya que puede actuar intencionadamente. Pero un grupo tal como una sociedad¹, no puede ser justo o injusto dado que no puede actuar en el sentido en que lo hacen los grupos antes mencionados.

Una sociedad es una red de individuos, o un sistema de relaciones, y no un grupo de individuos que actúan con un propósito determinado. Es por esta razón que el término "justicia social" carece de sentido², y la expresión corriente "la sociedad tiene la culpa de muchos males", es un verdadero ejemplo de majadería y confusión. Los individuos en una sociedad pueden ser justos o injustos. Como también pueden serlo las convenciones vigentes en una sociedad, pero sólo porque ellas representan las acciones o actitudes de los individuos.

Tal como una sociedad, el sistema económico llamado capitalismo es un sistema de relaciones. Está compuesto por mercados y estos son, por definición, sistemas de relaciones y no entidades que actúan con un propósito determinado. Nuestro idioma puede inducirnos a error en este punto. Cuando decimos, por ejemplo, que un mercado determina cierto precio, empleamos un lenguaje vago para describir un equilibrio de acciones individuales, y no la acción de un grupo que actúa con un propósito determinado.

¹ Frecuentemente la palabra "sociedad" se usa, especialmente en los países latinos, para designar una firma comercial o cuerpo corporativo. Aquí no se le utiliza en ese sentido.

² Ver Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, Vol. 2, pág. 97. "Como resultado de largos esfuerzos para buscar el origen de los efectos destructivos que la invocación a la justicia social ha tenido sobre nuestra sensibilidad moral y viendo a importantes pensadores usar la expresión sin meditarla, me he puesto indbidamente alérgico a ella, pero he llegado a sentir que el mejor servicio que podría hacer a mis semejantes, sería el hacer avergonzarse a esos pensadores y escritores de usar ese término alguna vez más".

De ello se desprende que podemos someter el capitalismo a los exámenes de la moral tomando en consideración sólo la conducta de los individuos que operan dentro de él; no debemos mirarlo como un sistema moral o inmoral en sí mismo. ¿Es compatible con la conducta individual justa? ¿Es más compatible con la conducta justa que con la injusta, o viceversa? ¿Nutre o refuerza la conducta individual justa o la injusta? Estas son las preguntas que debemos hacer si queremos someter al capitalismo a un examen de moralidad.

Sin embargo, los mercados deben ceñirse a un marco legal. Por lo tanto, sus redes de relaciones están en parte configuradas por las acciones intencionales del Estado. ¿No deberíamos entonces examinar éticamente tanto la estructura legal del capitalismo como el comportamiento de los individuos que lo componen? Esta es una afirmación plausible, pero probablemente engañosa. Pensemos, por ejemplo, en las leyes que definen la falsedad de un contrato. De una manera vaga podemos decir que su propósito es servir a la justicia. Pero esa no es su esencia. Su objetivo esencial es prevenir la distorsión de un contrato a raíz de declaraciones falsas sobre las relaciones entre las partes y, en consecuencia, optimizar la cooperación libre y voluntaria entre ellas. Por este motivo, tanto una falsedad inocente como una fraudulenta puede anular un contrato, aunque el efecto de la anulación es diferente en cada tipo de falsificación. El propósito del sistema legal sólo puede llamarse justicia sobre la base de que los acuerdos entre personas (aquellas que no sean de responsabilidad "disminuida", como en el caso de los menores), que se efectúen libres de fuerza, fraude o de falta de comprensión fundamental sobre las materias del contrato, sean justas ipso facto. Podemos aceptar esto, pero es más exacto decir que el objetivo del sistema legal es facilitar los convenios realmente libres y voluntarios entre individuos. En estos términos, el sistema legal no interferirá en tales convenios, aun cuando sus resultados objetivos pudieran ser juzgados de injustos por algunas, o quizás por todas las personas (no interferirá, por ejemplo, en la oferta de agua al hombre que muere de sed en el desierto a cambio de toda su riqueza, o en una oferta, planteada en términos similares para salvarle la vida a un hombre que se está ahogando por parte de quien observa).

i Esta visión del capitalismo como un sistema de relaciones entre agentes libres, ha sido, a menudo, criticada como extremadamente antojadiza. Muchos han afirmado que es más bien un sistema de poder. Esta visión es, naturalmente, el credo central del marxismo; no obstante, se escucha con frecuencia en círculos que claramente no son marxistas. De hecho, la representación del capitalismo como un sistema de poder es producto de la fantasía; en el caso del marxismo, constituye una fantasía que pretende desnudar la mecánica de la historia. Primero, supone que sólo aquellos que poseen los medios de producción —definidos muy limitadamente— son capitalistas. Segundo, supone que tales capitalistas, definidos de la misma manera, actúan como un grupo que tiene un propósito determinado. Tercero, supone que en el sistema capitalista los capitalistas logran y ejercen un poder predominante.

Aquellos que así piensan, imaginan los medios de producción como fábricas, plantas y maquinarias, quizás también como tierra o como dinero que están o pueden invertirse en ellos. De hecho, todos los que contribuyen a la producción, especialmente los trabajadores, son propietarios o controlan los medios de producción. Ciertamente, hay un sentido según el cual podemos limitar el término capital a los bienes tangibles que producen, pero que no son ellos mismos bienes de consumo, o el dinero que podría invertirse en ellos, tal como lo han hecho los economistas desde el comienzo de su disciplina. Pero el capital así definido no constituye el único medio de producción. Por esta razón, "capitalismo" es un término inexacto para lo que nosotros entendemos por sistema capitalista. La denominación le fue adjudicada bajo el malentendido de que su carácter estaba determinado por el capital así definido. Ahora aceptamos el término "capitalismo" porque es de uso común, para referirnos a lo que con más exactitud se define como economía libre o de libre mercado. En muchos otros casos aceptamos términos de inspiración inapropiada porque han llegado a ser de uso común.

La idea de que los capitalistas actúan como un grupo que persigue un propósito determinado está muy difundida. Sin embargo, se opone de lleno a la realidad. Los capitalistas están en constante competencia entre ellos. El observador inexperto no puede apreciarlo, tal vez porque la competencia es "imperfecta" o "monopólica", empleando los términos de los economistas, o qui-

zás porque pueden existir conspiraciones de tipo monopolístico dentro de ciertas industrias. Si efectivamente existieran tales conspiraciones y pudieran sobrevivir a la erosión de las fuerzas del mercado —lo que rara vez sucede— la competencia se daría entre las industrias. De ahí la necesidad de aquellos que sólo piensan en términos de sistema de poder de inventar la fábula del "capitalismo monopolístico". Pero el aspecto más importante del supuesto sistema de poder no es simplemente el "poder del mercado"³, sino el poder sobre el Estado y, por lo tanto, sobre la sociedad que integra ese Estado. Hay aquí una simple falla en reconocer la identidad de los mismos capitalistas. Si los capitalistas de la industria ABC inducen al Estado para que los proteja frente a las importaciones, los críticos no ven que los importadores que en este caso sufren las consecuencias, también son capitalistas. Si los capitalistas ABC obtienen un subsidio estatal, hay otros capitalistas entre quienes pagan para financiar esos subsidios. Más aún, si el sistema de poder opera a través de la dominación de un Estado-nación, los adherentes a este mito tienen que considerar al capitalismo como un sistema nacional o como un sistema de estados-naciones comerciales, en circunstancias de que es un sistema internacional en donde las naciones están interpenetradas por compras y ventas privadas. Recurren entonces al supuesto poder de las compañías multinacionales. Incluso si tal poder fuera tan real como se dice, no presentaría a los capitalistas como un grupo que persigue un propósito, como se pretende que sean, por cuanto hay evidentes conflictos de intereses entre las compañías multinacionales, aunque sólo se deban a sus diferentes orígenes.

Las reacciones reflejas de aquellos que sólo ven monopolios y poder en cada agrupación capitalista están bien ejemplificadas en la aseveración común —de la cual incluso algunos historiadores respetables son a veces culpables— de que en los primeros días de la industrialización la industria británica era un monopolio y que la decadencia de dicha industria surgió al desintegrarse ese monopolio. En realidad, nunca existió tal monopolio. Precisamente, esa fue la época en que existió la competencia más enérgica entre los industriales británicos. Desde China hasta Perú los clientes de la

³ Un término vago casi tan carente de significado como "justicia social".

industria británica disfrutaron no sólo de los beneficios del éxito británico, sino también del éxito logrado por ese país a raíz del grado de competencia que alcanzó. En los albores de la revolución industrial el gobierno de Gran Bretaña fue quien prohibió la exportación de maquinaria inglesa para el establecimiento de industrias competitivas en Europa, contrariando así el anhelo de los capitalistas británicos, quienes finalmente lograron la abolición de tales restricciones. Si hubo algo que no causó la decadencia de la industria británica fue la pérdida de un monopolio que nunca existió.

La teoría que, de manera estrecha, define a los capitalistas como personas que tienen un poder predominante dentro del sistema capitalista también se opone a la realidad. En todos los sistemas capitalistas conocidos el poder siempre ha estado disperso, tal como se espera que ocurra en un sistema de relaciones voluntarias. Incluso en el apogeo del capitalismo, cuando se suponía que Gran Bretaña estaba dominada por los magnates textiles, los del acero, y de los ferrocarriles, y más tarde, cuando se suponía que los Estados Unidos estaban dominados por los "robber barons", el hipotético supuesto poder absoluto estaba siempre restringido y habitualmente supeditado a otros poderes: al poder de los terratenientes, de los agricultores, de los pequeños comerciantes, de los trabajadores y de los consumidores.

Volvamos entonces a la visión del capitalismo como sistema de relaciones voluntarias. A menudo no se percibe su carácter voluntario. Primero, porque se cree que las diferencias en el poder de negociación significan coerción y, segundo, porque se piensa que es únicamente un sistema en el cual la conducta individual es egocéntrica o egoísta. Respecto a lo primero, es un error elemental interpretar como coerción la disparidad en el poder de negociación. Si la igualdad de poder de negociación fuera una condición de voluntariedad, habría pocas transacciones voluntarias o tal vez ninguna. Incluso el caso de dar agua al hombre que muere de sed en el desierto a cambio de toda su riqueza, es una transacción voluntaria, a pesar de que muy pocos dejarían de estimarla inescrupulosa. Inmoralidad no es lo mismo que coerción, y una transacción puede ser inmoral aun siendo voluntaria.

En cuanto a lo segundo, es importante comprender que todas las transacciones voluntarias, interesadas o

no, están dentro del ámbito del capitalismo. De ello se deduce que incluso los acuerdos de grupos comúnmente llamados socialistas —tal como varios experimentos llevados a cabo en propiedades públicas en los Estados Unidos durante los siglos XVIII y XIX, o como los modernos kibutz israelíes— son parte del sistema capitalista. Si tanto la incorporación como el retiro es voluntario, un grupo "socialista" no difiere, en principio, de ninguna otra sociedad o mancomunación de bienes o esfuerzos; y esto es así aun cuando las condiciones contractuales para el retiro sean onerosas (como en el caso de los kibutz). Una cooperativa de trabajadores, donde los trabajadores contrataran el capital y los otros factores productivos, y donde asumieran los riesgos inherentes a la empresa, sería tan capitalista como la General Motors. En Gran Bretaña, las cooperativas de consumo tradicionalmente se han considerado a sí mismas anticapitalistas y se han aliado con el partido Laborista. Y, de hecho, obviamente son parte del sistema capitalista, compitiendo libremente con las otras organizaciones minoristas dentro de la estructura legal. La diferencia esencial está dada entre el capitalismo y todos los sistemas coercitivos. Todos los sistemas socialistas con alguna importancia sustancial caen dentro de los últimos, por cuanto el socialismo generalmente necesita de la coerción para sobrevivir. Las formas de socialismo voluntario, a pesar de ser claramente parte del capitalismo, normalmente tienden a desaparecer ante la competencia con otras formas empresariales capitalistas.

Por ser el capitalismo un sistema de relaciones voluntarias, la pregunta acerca de si es compatible con la conducta individual justa no presenta dificultades.

En principio, es compatible con cualquier conducta, moral o inmoral, que adopten agentes libres, siempre que ellas no signifiquen violaciones del sistema legal.

Sobre esta base, el sistema mismo es moralmente neutro. Es un mecanismo al servicio de nuestras necesidades. El carácter moral o inmoral de nuestra conducta lo determinamos nosotros mismos y no el sistema. Podemos emplear recursos para construir una iglesia o un casino; podemos comprar alimentos para nosotros o para aquéllos más necesitados que nosotros. En todo lo que hacemos, podemos procurar satisfacer nuestros apetitos más groseros o los más refinados. Cualesquiera fueran nuestros propósitos legítimos, el sistema los ser-

virá siempre y cuando encontremos personas dispuestas y capaces de cooperar con nosotros en libre intercambio. De ahí que la compatibilidad con la conducta individual justa no constituya un problema. La pregunta que exige de una consideración mayor es si el sistema capitalista fomenta o refuerza la conducta justa más que la injusta, o viceversa.

En el curso de nuestra exposición veremos que a la luz de la verdad, el capitalismo no es un sistema moralmente neutro. Sin embargo, procedamos, por el momento, sobre la base de que es en realidad neutro en el sentido planteado en el párrafo anterior. Esto es lo que durante generaciones ha cautivado la censura de moralistas, predicadores, políticos y otro tipo de personas deseosas de modelar o remodelar la sociedad para responder a las presuntas necesidades de la justicia. Porque, según dicen, un sistema moralmente neutro debe, en equilibrio, fomentar y reforzar la conducta inmoral. Los hombres tienen instintos buenos y malos. Se esfuerzan por satisfacer sus buenos y malos deseos. Si un sistema puede servir a todos esos instintos indiscriminadamente, hará que prevalezca el mal sobre el bien, pues los malos instintos y apetitos son más fuertes que los buenos. Son más atractivos y tienen mayor ímpetu. El vicio atrae con más fuerza que la virtud; el pecado es más seductor que la rectitud. De esta manera, la neutralidad moral, se argumenta, es un velo para ocultar la inmoralidad. Más aún, mientras más éxito tenga un sistema moralmente neutro para satisfacer los deseos de los hombres, tanto peor es. Pues los hombres aprecian el éxito. Como servirá mejor al mal que al bien, el mal será la medida y señal del éxito. Y es así, como hace mucho tiempo nos dijo Carlyle, que el capitalismo se transforma en la filosofía del cerdo. Si es demasiado eficaz, permitiendo a los hombres adquirir riqueza y disfrutar del lujo, la riqueza y el lujo atraerán su admiración. El amor al dinero, raíz de todo mal⁴, será acrecentado y reforzado. Los hombres aprenderán a conocer el precio de todo y el valor de nada. En consecuencia, se nos dice con obstinación que un sistema económico

⁴ Aforismo tristemente engañoso. El Dr. Johnson fue más sabio cuando dijo que el hombre estaba pocas veces más inocentemente ocupado que cuando estaba preocupado de ganar dinero. El amor al poder es mejor candidato, y "cherchez la femme" tampoco deja de ser útil como guía.

no debe ser neutro. Debe estimular el bien e impedir el mal.

Tales argumentos son plausibles y han capturado las mentes de muchos. Sin embargo, se desintegran en su primer contacto con la realidad. Tanto las experiencias precapitalistas como las postcapitalistas los refutan. Durante siglos, en la época cristiana precapitalista los hombres fueron insistentemente impulsados a atesorar su riqueza no en este mundo, sino en el cielo; a abandonar la codicia y el egoísmo; a socorrer a los pobres, a los enfermos, a las viudas y a los huérfanos; a tratar, por lo menos, a todos los cristianos como hermanos. No obstante, el trato normal y universal de hombre a hombre, medido con nuestros patrones actuales, era en todo sentido tan inhumano que no lo podríamos imaginar si no fuera porque podemos compararlo con lo que sucede en la actualidad en los países socialistas postcapitalistas. Y los países socialistas son conspicuos no sólo por la crueldad penetrante y la opresión que en ellos existe, sino también porque reconocen abiertamente que están en proceso de construcción de una sociedad de compañeros donde no habrá codicia ni egoísmo.

Es un simple hecho histórico que el trato de hombre a hombre se hizo claramente más humano junto con el surgimiento del capitalismo. Esto fue evidente en el castigo del delito, en el trato hacia la mujer, hacia los locos, los débiles mentales, los cojos y los mancos, y en la actitud hacia la esclavitud y la servidumbre. También fue evidente en el trato hacia los trabajadores, a pesar de la propaganda seudohistórica en contra del sistema industrial primitivo. Las condiciones laborales de aquel tiempo parecen, en realidad, muy duras si las medimos con nuestras pautas actuales, aunque sólo muy excepcionalmente tan duras como han sido descritas con frecuencia. Sin embargo, el capitalismo tenía que empezar desde donde lo hizo. La revolución industrial comenzó con un milenario trasfondo de condiciones muy difíciles para todos, salvo para unos pocos privilegiados. Esto fue el punto de partida del capitalismo industrial y, en dos o tres generaciones, elevó el nivel de vida de la masa trabajadora y el trato hacia ella por parte de sus empleadores, a niveles que nunca habrían podido imaginar sus antecesores inmediatos.

Además, el surgimiento del capitalismo fue contemporáneo con la explosión de las obras de caridad que brotaron en los países más marcados por los principios

y prácticas capitalistas. Las labores de beneficencia patrocinadas por la Iglesia en los días precapitalistas, aunque admirables según la norma de aquellos tiempos, eran insignificantes en comparación con la cantidad de escuelas, colegios, hospitales, orfanatos, salas cunas, asilos de ancianos y demás obras de caridad del siglo XIX, sin mencionar las sociedades de la amistad y de la caridad que se crearon para enfrentar los azares de la vida, gracias a la iniciativa de las empresas del siglo XIX. Los esfuerzos por hacer obras de caridad no se limitaron a socorrer a los débiles y a los necesitados de los países capitalistas. Por el contrario, por primera vez en la historia de la humanidad, el hecho de proporcionar ayuda a las víctimas de terremotos, huracanes, erupciones de volcanes, pestes y desastres agrícolas en todos los rincones del mundo se convirtió en una norma, ayuda que sólo surgió de los países capitalistas.

¿Cómo podría haber ocurrido algo semejante si la moral neutra del capitalismo fuera un velo o, peor aún, un estímulo para los malos apetitos o instintos del hombre? Pero sigamos, por el momento, con el postulado de la moralidad neutra.

Imaginemos un sistema que positivamente busque fomentar la moralidad. Supongamos, sin embargo, que su capacidad productiva fuera miserablemente baja. Sin duda alguna, las masas serían pobres. Aun cuando no estuvieran oprimidas, la vida sería corta y el trabajo tendría un precio bajo. Inevitablemente, quienes estuvieran por encima de la masa tratarían al trabajo de la misma manera en que uno trata algo que es barato, quizás con alguna consideración, pero posiblemente con insolencia y arrogancia. Y obviamente, las masas tendrían que tolerar dicho tratamiento al no tener otra alternativa que la del hambre. En tales sistemas, las exhortaciones de los predicadores y de los filósofos no aliviarían el maltrato hacia los trabajadores. Lo más probable sería que el mensaje de los predicadores y de los filósofos instigara a los hombres a considerar su situación según la ordenanza de Dios o de la naturaleza y a aceptarla con resignación.

Imaginemos ahora un sistema moralmente neutro, pero con una gran capacidad productiva en constante crecimiento. Inevitablemente, las masas treparían la escala del progreso. Una simple operación aritmética indica que la mayor parte de la riqueza producida iría en su beneficio. No necesitarían venderse barato ni tolerar

la insolencia y la arrogancia. Quienes requieren de sus servicios descubren que es necesario y a la vez natural y habitual tratarlos con respeto. Sin ser la meta real del sistema, el trato de hombre a hombre se hace humano.

Podemos apreciar el progreso de este desarrollo en todos los aspectos de la vida, pero el trato hacia los empleados domésticos resulta un ejemplo especialmente ilustrativo. Mucho después de la abolición de la servidumbre, cuando todos los hombres quedaron en libertad para abandonar a sus amos, los sirvientes eran abofeteados, golpeados y obligados a dormir en cuevas y escondrijos porque no tenían una alternativa mejor. Nadie necesita que se le diga con qué respetuosa e incluso servicial consideración se debe tratar hoy en día a los sirvientes si es que se quiere conservarlos en servicio. Carlyle podía asumir una actitud arrogante con respecto a la moral desdeñando la "filosofía del cerdo", pero, afortunadamente, la situación imperante en su casa en Chelsea estaba bien documentada. Su empleada dormía en la cocina, donde trabajaba todo el día, o bien debajo de la escala, y al igual que otros de su época, Carlyle consideraba que ésta era una situación normal⁵.

En aquel tiempo, el capitalismo era un sistema incipiente; no obstante, ya había alcanzado una etapa en la cual el maltrato a los empleados domésticos estaba superado. Poco después de la época de Carlyle, la costumbre de hacer dormir a los criados en cualquier rincón o escondrijo, e incluso en áticos o desvanes, fue abandonada.

Supongamos ahora que las transacciones voluntarias constituyan la regla básica del sistema que aparenta ser moralmente neutro. Tal como nos dijo Adam Smith, no es gracias a la benevolencia del carnicero o del panadero que contamos con nuestra comida. Nuestro propósito es llenarnos el estómago, o tal vez el de alguna otra persona a nuestro alrededor, pero no podemos hacerlo sin tomar en cuenta la voluntad de nuestro carnicero y de nuestro panadero. ¿Dónde hemos encontrado jamás una fuerza más perentoria y constante que nos haga tratar a nuestro prójimo con respeto, por egoístas que sean nuestros propósitos? Al mismo tiempo, a excepción de unos pocos que podrían obtener su comida

⁵ Los personajes de Dickens, como su empleada para todo servicio, también llevaban una existencia subterránea.

robando o esclavizando a otros, siempre y cuando no se les impidiera, todos obtenemos mayor abundancia de comida de esta forma y los carniceros y los panaderos satisfacen mejor sus propias necesidades.

Esto nos introduce en el cambio más fundamental experimentado por la condición humana desde el nacimiento de nuestra especie. El hombre siempre ha deseado ser rico, cualesquiera sean sus preceptos religiosos.

Hasta la aparición del capitalismo, la manera más efectiva para hacerse rico era subyugando a los hombres o apoderándose de la tierra. La sumisión, como consecuencia de la conquista de territorios, de la esclavitud o de la implantación de la servidumbre eran experiencias habituales entre la mayoría de los hombres.

Es cierto que la actividad comercial estaba entrelazada con todo esto, tal como lo demuestran los mercados de esclavos y el comercio de esclavos existentes entre los siglos XVI y XVIII, pero el comercio rara vez o quizás nunca fue un medio tan amplio y seguro para lograr riqueza en los tiempos precapitalistas como la subyugación de los hombres y la apropiación de tierras. Incluso los Estados mercantiles más exitosos, tales como Venecia y Genova, necesitaban combinar las conquistas de terrenos con el comercio. El capitalismo fue el primer sistema en la historia de la humanidad que sometió el deseo de enriquecerse al suministro pacífico de la abundancia. Este constituye el cambio más notable y beneficioso en las relaciones humanas de todos aquellos que trajo consigo la revolución industrial.

Que fue esencialmente pacífico lo demuestra la enorme expansión del comercio y de la inversión entre los habitantes de los países desarrollados que se encontraban en paz, aun cuando el afán precapitalista de obtener riqueza por medio de la guerra y la conquista sobrevivió en el espíritu de los gobiernos hasta mucho después de haberse convertido en anacronismo⁶. Además, mientras el capitalismo mercantil comenzó sirviendo principalmente el consumo de los ricos, el capitalismo industrial se centró cada vez más en el consumo de los pobres. Las grandes fortunas ya no procedían de las sedas finas, sino de las lanas y de los algodones baratos;

⁶ Consideremos, por ejemplo, la rivalidad entre Gran Bretaña y Alemania, cuyos pueblos eran recíprocamente sus mejores clientes hacia 1914. De ahí nació la muy ridiculizada, aunque correcta y famosa, obra "La Gran Ilusión" de Norman Agnell.

tampoco de las especias y de los perfumes, sino del té, del café, del azúcar, de la margarina y de una cantidad creciente de otros bienes de consumo masivo⁷.

La riqueza no surgió de la subyugación de los hombres o de la usurpación de la propiedad, sino del aumento en el consumo y de la prosperidad del hombre. Sin embargo, como la envidia reina poderosamente entre la mayoría de nosotros, el deseo de otros hombres de enriquecerse sigue siendo objeto de nuestra crítica. Y dado que el capitalismo es el agente más efectivo para hacer ricos a los hombres, especialmente a quienes antiguamente eran pobres, su propio éxito se convierte en el blanco del ataque, en especial de aquél proveniente de los intelectuales, quienes sólo ven en el sistema capitalista un medio para ganar y para gastar dinero. Pero los hombres todavía quieren hacerse ricos. La alternativa para satisfacer las necesidades de los hombres es a través del ejercicio del poder, tal como ha sido siempre. Por lo tanto, no es sorprendente que dondequiera que hayan triunfado los enemigos del capitalismo, el resultado ha sido no sólo el menoscabo del nivel de consumo de las masas, sino también la sumisión de las mismas al estado de servidumbre por parte de la nueva clase privilegiada constituida por los gobernantes socialistas.

La frecuente falta de comprensión en cuanto a que son los efectos morales de un sistema económico, y no sus móviles (suponiendo que un sistema pueda tener un móvil) lo que tiene importancia, queda al descubierto al revisar las explicaciones que dan los historiadores acerca de las causas que pusieron fin al comercio de esclavos y a la esclavitud en Occidente. No fue la compasión lo que hizo desaparecer esa mancha en nuestra sociedad, según nos han dicho algunos, sino el hecho de que la esclavitud se hiciera menos rentable que el trabajo libre en el mundo industrial. La verdad es más compleja que esta explicación, cuyo propósito es, con frecuencia, denigrar la moralidad de los emancipadores, vinculándola con la persecución de objetivos económicos. Pero en la medida en que fuera cierta, prácticamente

⁷ Como lo he señalado en otra ocasión ("Myth and Reality in Economic Systems", Heritage Foundation, página 7) Henry Ford se hizo multimillonario poniendo a las masas en ruedas, pero Sir Henry Royce, que construyó el Rolls Royce y quien era mucho mejor ingeniero que Ford, nunca ganó un millón de libras, o incluso dólares para sí mismo.

no habría mejor recomendación para los efectos morales del capitalismo. Si el capitalismo hizo que la esclavitud fuera antieconómica, ha sido el único sistema en la historia de la humanidad en lograrlo⁸.

Pero ¿es el capitalismo moralmente neutro? Anteriormente habíamos señalado, primero, que siendo un sistema de relaciones no puede ser moral o inmoral en el sentido en que puede serlo un grupo que persigue un propósito determinado; y segundo, que como máquina al servicio de todas las necesidades que no violen el sistema legal, no distingue entre transacciones que pudieran o no tener un contenido moral o inmoral. Sin embargo, es incorrecto describirlo como moralmente neutro. Si al revisar sus características esenciales se comprueba que efectivamente fomenta o refuerza la conducta individual moral o inmoral, se puede decir que es un sistema moral o inmoral en lo que a sus efectos se refiere.

Ya hemos destacado que la naturaleza voluntaria de las transacciones capitalistas nos induce a respetar al prójimo. Tendremos que volver a este aspecto cuando examinemos los rasgos más significativos de la conducta moral de los individuos. Recordemos que hay ciertas características esenciales del capitalismo que tienden a impulsarnos a desarrollar una conducta moral.

En primer lugar, está la institución de la propiedad privada, básica para todo el sistema. Prima facie, es consecuente con la conducta egoísta o altruista, honorable o deshonorable, o con cualquier combinación de ambas. Sin embargo, es una fuerza poderosa para la formación moral. Cada vez que usamos el derecho de propiedad con diligencia y cuidado aprendemos una lección de moralidad. Apreciamos esto en el comportamiento del buen agricultor, quien tradicionalmente ha despertado nuestra admiración. También lo percibimos cuando reflexionamos acerca de las actitudes de aquellos imbuidos en lo que se llamó "ética protestante", aunque, de hecho, también existía en sociedades no pro-

⁸ En 1776 la visión más común entre los norteamericanos era que la esclavitud desaparecería gradualmente, pero la producción de gin en Whitney le dio nueva vida. También se podría alegar que el nuevo capitalismo del algodón en los estados del sur reforzó la esclavitud. Sin embargo, el desarrollo de la tecnología la habría tornado antieconómica incluso en el cultivo del algodón, con o sin Guerra de Secesión.

testantes que sentían admiración por el trabajo, por el ahorro y por la actividad empresarial. La propiedad privada ayuda a la formación moral por cuanto induce al menos a algunos propietarios a considerarla como algo que está a su cargo, aunque no sea más que para dejársela a sus hijos o a sus nietos. Y quienes así piensan tienden a atesorarla, hecho que se opone a las creencias populares en torno del consumo excesivo de los ricos y de la incidencia de la suerte o del juego. Comparemos nuestra actitud frente a la propiedad privada y a la propiedad pública. Todo jefe militar, todo administrador de escuela estatal, todo contralor burocrático conoce el descuido y la negligencia con que la mayoría de nosotros tratamos la propiedad pública. Esto es así en todas partes, pero es especialmente cierto en los países socialistas, donde gran parte de la propiedad es pública. Todo analista competente de las economías planificadas de los países socialistas informa que, además de sus otras notorias debilidades, todas están corrompidas a causa del descuido, cinismo y deshonestidad con que se trata a la propiedad pública. Todos engañan a quienes pueden, pero ponen especial interés en el fraude al Estado a pesar de los durísimos castigos aplicados a quienes son descubiertos y apresados.

En segundo lugar, existe la inviolabilidad del contrato. Hay muchos que no le tienen el menor respeto. Sin embargo, el *quid* del sistema capitalista es favorecer a quienes cumplen con sus contratos y enterrar a quienes no lo hacen. La inviolabilidad del contrato es uno de los componentes más importantes del cemento que une a una sociedad civilizada, y tiende a surgir espontáneamente en una sociedad donde se respeta la propiedad privada. Al mismo tiempo produce efectos que enaltecen el carácter de los hombres.

El capitalismo tiende a fomentar la inviolabilidad del contrato no sólo entre individuos sino también entre Estados. *Pacta sunt servanda* es un principio venerable, válido para los Estados como para los individuos. Pero los Estados adoptaron cierta medida de respeto serio, aunque reconocidamente incompleta, en sus relaciones mutuas, sólo a partir del desarrollo de las ideas sobre derecho internacional, que tenían la misma procedencia que aquellas que dieron origen al capitalismo. Sin embargo, el cambio más notable tuvo lugar en las negociaciones entre el Estado y sus ciudadanos. Es evidente que tanto en las sociedades precapitalistas como

en las poscapitalistas, los Estados han demostrado tener muy poco respeto por los derechos de sus ciudadanos o por las normas de probidad, incluso en las negociaciones contractuales con ellos. Esto se manifiesta con mayor relevancia en la historia del dinero. En la antigua historia de la devaluación del dinero, por parte de los monarcas precapitalistas y por parte de los modernos gobiernos socialistas y semisocialistas, hay tan sólo un intervalo importante: cuando los Estados impidieron la expropiación a sus ciudadanos, expropiación que dichos gobiernos llevaban a cabo abusando del poder que tenían sobre el sistema monetario. Este intervalo ocurrió en el gran siglo del capitalismo, que se extiende desde el término de las guerras napoleónicas hasta el estallido de la Primera Guerra Mundial. En ese entonces, sólo los Estados al margen del mundo civilizado se permitían no cumplir con sus compromisos de crédito o defraudar a sus ciudadanos devaluando la moneda.

En tercer lugar, está la ética del trabajo. Aunque muy ridiculizada por personas que se creen superiores y que se consideran paladines de la vida cultural, o de la elegancia o de la meditación (y también por parte de los trabajadores británicos y norteamericanos, quienes se consuelan de su fracaso competitivo llamando trabajo-adictos a los trabajadores japoneses), de hecho la ética del trabajo es un agente primordial en la educación moral y en el enaltecimiento del carácter. Saber que debemos trabajar para conseguir lo que deseamos, que son pocos los bienes gratuitos en este mundo, que casi todo tiene un costo que hay que pagar, es entender la verdad fundamental de nuestra situación como seres humanos. Bajo el capitalismo todos llegan a comprender estos conceptos. En un mundo colectivista todo sigue teniendo un costo, pero todos se ven tentados, y hasta urgidos, a comportarse como si tal costo no existiera o como si ese costo fuera a ser pagado por otra persona. Este es uno de los efectos más corrosivos que ejerce el colectivismo sobre el carácter moral de los pueblos.

La moralidad inherente a la institución de la propiedad privada, que se manifiesta en el respeto por la inviolabilidad del contrato y en la ética del trabajo, es un testimonio convincente de los innegables efectos morales del capitalismo sobre la conducta de los individuos. Pero aún hay algo más profundo.

Piensen en el antiguo mandamiento que dice: "Amarás a tu prójimo como a ti mismo". Interpretado literal-

mente, no es la regla de conducta más clara o la más indiscutible. No es un hecho seguro que los seres humanos sean capaces de amar a otros como a sí mismos y, cuando menos, hay dificultades para identificar a nuestro prójimo. Si todos los hombres son nuestro prójimo, nos encontramos ante el problema de tener que distinguir cuáles son los más cercanos y cuáles los más distantes en nuestras relaciones. Si tenemos que amar a todos los hombres como a nosotros mismos, tenemos que hacer lo imposible y amar a nuestro prójimo cercano más que a nosotros mismos. O, si amamos a este último como a nosotros mismos, quiere decir que sólo amamos a los demás seres de este vasto mundo menos que a nosotros mismos. Sin embargo, aplicando un poco de sentido común, podemos aceptar el mandamiento como nuestra regla de trabajo básica. Si así fuera, ¿qué lugar tienen los efectos del capitalismo sobre la conducta individual en relación con dicho mandamiento?

Amar a nuestro prójimo como a nosotros mismos, •casi siempre se ha interpretado como curar a los enfermos, socorrer a los pobres, aliviar los sufrimientos humanos de toda índole. No cabe duda de que es lo que hace un buen hombre. Sin embargo, ello no cumple con el elemento más fundamental de amar al prójimo como a sí mismo.

¿Qué significa ese amor? Debe significar que uno desea para su prójimo lo que más aprecia para sí mismo. ¿Qué es lo que más deseamos para nosotros mismos? No es la satisfacción material, por más que la apreciamos, porque ella puede lograrse mediante situaciones que rechazaríamos con indignación. Un esclavo, un prisionero o un conscripto pueden tener todas las satisfacciones materiales esenciales. Cuando decimos que deseamos esas satisfacciones y en la bondad de nuestros corazones las deseamos también para nuestro prójimo, omitimos una suposición tácita, a saber, que somos libres para buscarlas de acuerdo a nuestros objetivos libremente elegidos; y si se las proporcionamos a los débiles y a los necesitados, no es a condición de que ellos se conviertan en nuestros siervos o esclavos.

Esta es la clave del mandamiento amarás a tu prójimo como a ti mismo. Lo que más deseamos para nosotros mismos, y que por lo tanto debemos conceder a nuestro prójimo, es la libertad para perseguir nuestros propios objetivos. Sólo cuando esto se da por sentado podemos hablar de prioridades como alimentación, ves-

timenta, techo y demás beneficios materiales. Como corolario de esta libertad deseamos que otros respeten nuestra individualidad, independencia y estado de seres humanos responsables. No queremos ser tratados como niños o como protegidos de nuestros benefactores, por no decir esclavos o siervos, prisioneros o concriptos, por muy generoso e indulgente que sea el trato que nos den. Esta es la moralidad fundamental que precisa y fomenta el capitalismo. Es el único de los sistemas económicos que opera sobre la base del respeto por la persona libre, independiente y responsable. Todos los demás sistemas, en diferentes grados, tratan al hombre de una manera inferior. Los sistemas socialistas, sobre todo, tratan al hombre como peón de ajedrez que se mueve al antojo de las autoridades; o como niños a quienes se les da lo que a juicio de los gobernantes les conviene, o como siervos o esclavos. Los gobernantes empiezan haciendo ostentación de su compasión, que siempre es una farsa, pero con el correr del tiempo desechan ese pretexto que ya no estiman necesario para mantenerse en el poder. Realizan todas sus acciones bajo la presunción de que saben más que nadie. En consecuencia, ellos y sus sistemas están anquilosados moralmente. Sólo el sistema libre, el tan vapuleado capitalismo, es moralmente maduro.

La fundamentación de la redistribución

Gordon Tullock*

Actualmente estoy escribiendo un libro sobre la redistribución del ingreso y como parte de la investigación que esta tarea requiere, he debido leer una buena parte de la literatura publicada sobre la materia. Como resultado de esta lectura, he llegado a la conclusión de que la literatura sobre este tópico es extremadamente pobre. Contiene mucha emoción, pero poco razonamiento, además de una buena proporción de pura hipocresía. El objetivo de este trabajo no es presentar mis puntos de vista personales sobre redistribución de ingresos, sino hacer una crítica general de la literatura disponible.

Sin embargo, lo primero que debe decirse es que la mayor parte de la gente —y creo que una gran mayoría de los miembros de esta audiencia— es caritativa y se interesa verdaderamente por ayudar a los pobres. Este interés no es abrumador, pero es real. Muchos de nosotros estamos dispuestos a dar parte de nuestros ingresos —probablemente no más del 5 por ciento— a aquellos menos afortunados. Que este dinero se entregue en forma privada o a través de un programa gubernamental es importante, pero no corresponde al tema de esta charla, puesto que nadie se opone, ni siquiera los más partidarios de la libre empresa, a programas reducidos que efectivamente ayuden a los pobres. Se puede argumentar que sería más eficiente hacer las cosas en otra forma, pero eso no es un asunto que nos haga

Profesor Distinguido, Virginia Polytechnic Institute, Estados Unidos.

subir la presión. Lo que nos indigna son los programas grandes que transfieren dinero a gente que no es realmente pobre.

No es mi intención criticar el enfoque caritativo general que tiene la mayoría de las personas. Más bien, quiero referirme a las racionalizaciones que se han hecho de la caridad gubernamental.

Sin embargo, debo apartarme un poco del tema para decir algo sobre las transferencias de ingresos en general. Si examinamos los programas de transferencia de ingresos, nos encontramos con que una inmensa mayoría de ellos no benefician a los pobres o, si lo hacen, es por accidente al perseguir otro objetivo distinto.

A decir verdad, un alto número de estos programas ha, en efecto, perjudicado a los pobres.

El programa agrícola norteamericano o, más bien, los programas agrícolas de casi todos los países del mundo, son un excelente ejemplo de esta aseveración. Otro ejemplo, menos conocido, lo encontramos en Gran Bretaña; el programa de servicio médico para los pobres en Gran Bretaña durante los años 30, adquirió un tamaño excepcional, arrojando como resultado que los pobres y los ricos obtuvieran la mejor atención médica de Inglaterra, mientras que la clase media, de menores ingresos que estos últimos, quedó forzada a pagar su propio servicio médico saliendo perjudicada.

El cambio de sistema al nuevo Servicio Nacional de Salud, alteró esa situación, quitando recursos tanto a ricos como a pobres. El resultado, sorprendente, fue un efectivo incremento de la tasa de mortalidad de los pobres en el país durante los primeros años de funcionamiento del Servicio Nacional de Salud, a pesar de que esto ocurrió al mismo tiempo que la revolución de los antibióticos, en sí el mayor avance en tecnología médica de la historia.

Existe una regla aproximada que nos permite distinguir entre los programas que ayudan a los pobres y aquellos que no lo hacen. Si el programa reglamenta específicamente que nadie que no se encuentre entre el 10 por ciento más pobre —o quizás el 15 por ciento— recibirá beneficio alguno del proyecto, con toda probabilidad se trata de un programa cuyo objetivo es la ayuda a los pobres. Si el programa no tiene reglamentos de este tipo, se trata de algo similar al sistema de seguridad social de los Estados Unidos de América o al Servicio Nacional de Salud británico: su objetivo no es, pro-

blemente, ayudar al pobre, digan lo que digan sus promotores. El "Estado Benefactor" * moderno fue inventado por el príncipe Bismarck, quien no era gran amigo de los pobres. Cuando creó el sistema —o cuando éste fue introducido en otros países— ya existían programas para ayudar a los pobres. No cabe duda alguna de que esos programas podrían haber sido corregidos y mejorados, pero el "Estado Benefactor" no los corrigió. Simplemente los hizo aplicables a toda la población. Como esto aumenta los niveles de impuestos, es muy probable que —en su conjunto— los pobres sufrieran, aun cuando no demasiado.

Sin embargo, lo anterior ha sido una digresión. Volvamos ahora a la fundamentación de la redistribución. Podemos distinguir dos variantes de esta fundamentación. Una de ellas exige quitar dinero a los ricos: la conveniencia de un sistema tributario progresivo. La otra es una justificación para ayudar al pobre. Evidentemente, hay dos explicaciones muy simples para estas dos ramas del sistema de redistribución: la envidia y la caridad. La primera es, por supuesto, un pecado y la segunda una virtud, pero creo que en realidad la mayoría de las personas poseen ambas. Por cierto las discusiones sobre tasas tributarias más altas para los grupos de mayores ingresos reflejan con frecuencia fuertes sentimientos de envidia.

En relación con ambos aspectos de la redistribución, debería decirse que se ha hecho muy poco en lo que se refiere al área de mayores ingresos. Los tratadistas que se ocupan del tema parecen creer que simplemente es obvio que los ricos paguen proporcionalmente mayores impuestos.

Hay una excepción entre estos escritores: el esfuerzo de Earl Thompson para demostrar que, siendo los ricos los principales beneficiarios de la actividad protectora del Estado, corresponde que paguen más al Estado. Sin embargo, este argumento no ha gozado de gran popularidad y creo que puede ser considerado como una de las muchas excentricidades de un hombre excéntrico, si bien excepcionalmente brillante.

Si bien no existen argumentos directos para quitarle dinero a los ricos, de todas maneras uno de los argumentos más antiguos y respetados intelectualmente para transferir dinero a los pobres significa necesariamen-

* "Welfare State" en el original (N. del T.).

te que deberíamos despojar de cierta cantidad de dinero a los ricos.

Este argumento, normalmente asociado con Abba Lerner, es simple y directo: el ingreso genera utilidad para sus poseedores pero, como casi todo, esta utilidad decrece en el margen. Usted percibe menos utilidad por el dólar número 100.000 que por el dólar número 100. Siendo esto así, podemos maximizar el monto de utilidad en la sociedad —las demás cosas constantes— al igualizar la distribución de ingresos. Por supuesto, Lerner estaba consciente de que los otros factores no permanecen constantes. Sabía que la diferencia de ingresos tenía un "efecto incentivador". Dedujo que cuanto más pareja fuera la distribución del ingreso, menos probable era que se obtuviese una producción total alta, lo que a su vez disminuiría la utilidad. Deseaba balancear estos dos factores, el que aumentaba la utilidad con mayor igualdad y el que disminuía la utilidad bajando la producción total con mayor igualdad, para encontrar así el grado óptimo de redistribución. No ofreció, por supuesto, una manera de calcularlo.

En esta línea de razonamiento, nos encontramos con un sinnúmero de dificultades que analizaré en un momento más. Sin embargo, permítanme empezar con una muy obvia: ella es, simplemente, que no se conoce una manera de calcular el óptimo. Si decidimos compensar los dos factores uno contra el otro, ni siquiera es evidente que no deberíamos tratar de crear mayor desigualdad. Por ejemplo: un impuesto que grava al pobre con el fin de recompensar a quienes son muy productivos y que, por lo tanto, generan grandes ingresos, es concebible que aumentase aún más la utilidad al incrementar la producción total relativa a la disminución proveniente de la reducción del grado de igualdad en las utilidades marginales derivadas del ingreso. Dudo mucho que esto sea efectivo, pero hasta donde yo sé nadie ha hecho jamás esfuerzo alguno para efectuar cualquiera de estos cálculos.

¿Es solamente en esta área donde no se han hecho cálculos con un mínimo grado de exactitud? No resulta obvio en absoluto que todo el mundo reciba las mismas utilidades de un determinado ingreso. Lerner, por supuesto, se daba perfecta cuenta de este hecho y simplemente argumentaba que como no sabíamos qué utilidad recibía la gente de su ingreso, el supuesto más simple era que esta utilidad estaba distribuida al azar y,

por tanto, que si se igualaban los ingresos se maximizaba estocásticamente la utilidad. Este argumento, que ha sido muy mejorado por William Breit, es innegablemente correcto dados los supuestos en que se basa.

A pesar de todo, aún existen varios problemas. En primer lugar, no es efectivo que nada sepamos sobre el grado en que la gente recibe utilidad de su ingreso. Hay un grupo grande y claramente definido de gente en nuestra sociedad que obtiene menor utilidad por dólar que cualquier otro grupo. Son las personas que, por una razón u otra, están enfermos o lisiados y para las cuales cualquier mejora en su bienestar resulta extremadamente onerosa. Por ejemplo, la utilidad total de una persona que vive en un pulmón de acero debe ser muy baja. Si la utilidad total es muy baja parecería razonable pensar que las utilidades marginales a todo nivel serán también bajas. Sin embargo, mantener a una persona en un pulmón de acero es extremadamente caro. Así, en este caso estamos obteniendo un magro rendimiento en utilidad de nuestra inversión en ingresos.

Si tomáramos realmente en serio el argumento de Lerner, la transferencia de fondos desde esas personas —obviamente malas generadoras de utilidades— hacia el resto de nosotros sería una política aceptable. Me imagino que Lerner se horrorizaría ante esta sugerencia, pero no veo cómo podría eludirla siguiendo su línea de razonamiento.

Otro punto muy pertinente en esta materia, planteado originalmente por Milton Friedman, es que no existe razón intrínseca alguna que nos permita creer que jamás podremos medir la utilidad. Ahora no nos es posible, pero la ciencia ha logrado muchos objetivos que eran aparentemente imposibles en distintas épocas de la historia. En todo caso, los argumentos a favor o en contra de la redistribución del ingreso incluyen invariablemente por lo menos algunos supuestos relativos a la intercomparación de las utilidades. Ellos pueden ser débiles, pero están ahí.

Si logramos medir la utilidad o, al menos si obtenemos una medición aproximada de ella, entonces el argumento de Lerner indicaría que deberíamos dar mayores ingresos a aquellos que son generadores más eficientes de utilidades que a las personas que son menos eficientes en este sentido. En otras palabras, a los que más tienen hay que darles aún más.

Un ejemplo especialmente llamativo de esta línea de raciocinio fue ofrecido por John Harsanyi, un hombre que cree en la maximización de utilidades y que está dispuesto a llevar su propio razonamiento hasta el fin. Harsanyi imagina una situación en la cual usted tiene un pequeño juguete para dárselo a uno de dos niños. Uno de ellos es un muchachito feliz que parece entusiasmarse con todo, y puede predecirse que rebosará de felicidad si usted le ofrece el juguete. El otro es un niño triste, amurrado, a quien todo lo hace desgraciado y que no responde mucho a aliciente alguno que se le presente. Harsanyi dice que usted debería darle el juguete al muchacho feliz, por cuanto esto maximizaría la utilidad total. Ya creo que muchas personas preferirían dar el juguete al pequeño triste, aduciendo que el niño feliz ya es suficientemente afortunado. Sin embargo, si deseamos maximizar la utilidad, el argumento de Harsanyi es evidentemente correcto.

Yo tomo como evidencia de que realmente no deseamos maximizar la utilidad, el que muchos de nosotros no aprobemos este razonamiento. Hasta donde yo sé, la gente que aboga por una maximización de la utilidad como medio de racionalizar la distribución de los ingresos, jamás ha dado respuesta formal ni al argumento de Friedman ni al de Harsanyi. Ciertamente, el argumento que di al comienzo en relación con personas que son extremadamente ineficientes como generadoras de utilidad jamás ha sido discutido en esta literatura. Mayor evidencia, entonces, de que nadie ha pensado honesta y francamente sobre las razones que están detrás de la redistribución de ingresos.

Hay una cuarta razón para dudar del argumento que propone maximizar la utilidad total para redistribuir el ingreso. En este caso, y como resultado de una conversación personal, tengo la respuesta del propio Abba Lerner. Si deseamos maximizar la utilidad, hay otra política que deberíamos seguir además de aquella que redistribuye el ingreso. Deberíamos tratar de aumentar la población total elevando así la utilidad marginal por cada dólar de ingreso¹. De esta forma, maximizar la utilidad significaría, en cierto modo, maximizar la población total.

¹ Por supuesto, también aumentaríamos el ingreso total, pero presumiblemente menos de lo que aumentaríamos la población.

Cuando sugerí esta política a Abba Lerner, su respuesta fue que él "estaba tratando de maximizar la utilidad para optimizar la distribución del ingreso, no para optimizar la población". Pero si maximizar la utilidad es un objetivo deseable, entonces es un objetivo deseable. Usted no puede cambiar su criterio general de bienestar al moverse de un campo a otro.

Cuando estuve en Australia, conversé sobre esta materia con un grupo de economistas, todos los cuales eran igualitaristas fanáticos y ninguno de ellos había meditado hasta entonces sobre la materia. Uno de ellos sugirió que el objetivo no debía ser maximizar la utilidad, sino maximizar la utilidad per cápita. Cuando le expresé que esto traería consigo ejecuciones selectivas, me miró con espanto y guardó silencio. En una oportunidad, un estudiante iraní de postgrado, al ser enfrentado con el mismo problema, sencillamente añadió un supuesto adicional en el sentido de que no debía haber ejecuciones. Hay muchísimo que decir al respecto —emocionalmente—, pero es muy difícil afirmar que ello sea rigurosamente lógico.

De todo lo anterior, infiero que, a decir verdad, la gente no está especialmente interesada en maximizar la utilidad. Están interesados en ayudar al pobre y, hasta cierto punto, sienten envidia de los ricos y por estas razones desearían redistribuir. Sin embargo, en lugar de simplemente decir que quieren ayudar al pobre y que sienten cierta envidia hacia el rico, inventan una racionalización. La racionalización no es la causa real por la cual favorecen la redistribución.

Permítanme preocuparme ahora de otra importante fundamentación moderna para la redistribución del ingreso. Quizás debería decir que una de las maneras de hacerse intelectualmente famoso en estos días es inventar una racionalización nueva y mejorada para la redistribución del ingreso. Mi crítica a estas redistribuciones seguramente no aumentará mi popularidad, incluso si mi lógica fuese impecable.

Rawls sugiere que las decisiones relativas a la redistribución del ingreso las deberíamos tomar como si nos encontráramos tras el velo de la ignorancia. Comete después un error matemático que lo lleva a suponer que, estando tras el velo de la ignorancia, siempre intentaremos maximizar el ingreso de la persona económicamente menos afortunada. Esta conclusión no se desprende de sus supuestos y, de hecho, parece tratarse

de una simple equivocación. No seguiré ese aspecto de su razonamiento, sino que lo tomaré más modestamente, suponiendo que estamos tras el velo de la ignorancia y que tenemos aversión al riesgo. La aversión al riesgo significará que comprendemos que cuando salgamos del velo de la ignorancia, podremos ser ricos o pobres, y que en alguna medida nos interesará reducir esa diferencia, esto es, que estaremos dispuestos a pagar algo en términos de ingreso real promedio a cambio de esa reducción. Nuevamente, nadie ha hecho jamás el esfuerzo de calcular aquí el óptimo. Se acepta una fundamentación para redistribución del ingreso y después se supone que una determinada cantidad de redistribución de ingreso es, por una razón u otra, la óptima.

Pero el argumento de Rawls está expuesto a críticas mucho más severas que ésta. En primer lugar, Rawls supone claramente que detrás del velo de la ignorancia usted sabe a qué país pertenece. En ninguna parte sugiere que si usted, cuando está detrás del velo, cree tener cuatro veces más oportunidades de ser ciudadano de la India que de los Estados Unidos, luchará por inmensas transferencias de ingresos desde los Estados Unidos a la India. En otras palabras, usted está tras el velo de la ignorancia como ciudadano norteamericano o como indio, pero no como ser humano. Aparentemente, Rawls se siente algo intranquilo al tratar este asunto ya que lo disimula. Además, es notorio que los que han escrito sobre su libro y que le son favorables, en general nunca han llamado la atención sobre este aspecto de la redistribución.

En el mundo moderno, la transferencia de ingresos de países ricos a países pobres es prácticamente el único ejemplo de caridad absolutamente pura. En realidad, no se trata necesariamente de caridad por cuanto generalmente los países ricos tienen intereses que se benefician de ello. Como proporción de los ingresos de los países ricos, estas transferencias son mínimas y carecen de importancia comparadas con las transferencias que se realizan en una y otra dirección entre las personas del país rico, las que —según los parámetros mundiales— son todas ricas. Es mucho más probable que el gobierno de los Estados Unidos se preocupe de que un negro de Harlem tenga televisor a color, que de salvar a veinte niños de la muerte por hambre en El Sahara.

Tras el velo de la ignorancia, los individuos también parecen saber que gozarán de buena salud. Segu-

ramente, si una persona tiene aversión al riesgo y se encuentra tras el velo de la ignorancia y sabe que al salir de allí puede gozar de buena salud o estar expuesto a alguna enfermedad grave como la esclerosis múltiple, tomará en cuenta estos hechos al adoptar decisiones relativas a la redistribución de ingresos. Nuevamente, aceptando el enfoque de aversión al riesgo —que es la forma en que Rawls estudia este asunto—, uno desearía que los ingresos de las personas que están gravemente enfermas fuesen más altos que los de aquellas que gozan de buena salud —probablemente mucho más altos— como un esfuerzo para contrarrestar la mala suerte de ser traído al mundo en un estado extremo de mala salud. Esto tendería, en cierto grado, a igualar las utilidades. Rawls jamás menciona este aspecto y, de hecho, parece creer que deberíamos ignorar este tipo de diferencia.

Presumo que estos dos defectos en el razonamiento de Rawls, que sus proponentes jamás mencionan, son evidencia de que en realidad él no ha pensado seriamente sobre su fundamentación. Es partidario de una cierta redistribución de ingresos, probablemente no mucha, y ciertamente una que de manera alguna reduzca bruscamente los ingresos suyos y de sus colegas, los profesores de Harvard. Buscó en el terreno filosófico alguna justificación para ello, la encontró y luego no analizó críticamente si la racionalización servía o no; no advirtió que su racionalización no sólo mostraba el tipo de redistribución que él deseaba, sino también muchos otros tipos de redistribución que no deseaba². El inmenso furor intelectual que despertó su libro también pasó por alto estos aspectos. Nuevamente, deduzco que la gente que tiene ciertos deseos de ayudar a los pobres y ciertos deseos de molestar a los ricos, encontró una fundamentación para su objetivo y se abrazó a ella sin pensar demasiado sobre el asunto.

Un libro recientemente publicado que ha generado lo que considero una nueva fundamentación para la redistribución de ingresos, y alcanzado mucha y favorable atención, es **Zero Sum Society** de Lester Thurow. Nótese que digo que pienso que ha generado una nueva racionalización. De ninguna manera estoy convencido

² Puede haberlo notado y decidió no mencionarlo, pero lo dudo mucho. Básicamente es un hombre muy honesto.

de haber comprendido completamente el libro³. Sin embargo, si realmente lo entendí, él afirma que una de las grandes razones que han hecho disminuir la productividad en nuestra economía es la existencia de una disputa política continua sobre la redistribución del ingreso, lucha que impide a los gobiernos la adopción de políticas eficientes.

Como uno de los originadores del trabajo reciente sobre "búsqueda de renta" *, naturalmente comparto esta afirmación de todo corazón. Pero estoy en desacuerdo con el remedio de Thurow. Nuevamente deseo enfatizar que no estoy del todo seguro de haberlo comprendido. Es uno de los trabajos mas oscuros que he leído jamás. Pero si es que lo entendí, Thurow afirma que si nosotros aumentáramos la redistribución de ingresos de alguna manera específica, de tal forma que el ingreso más alto fuera sólo cinco veces el más bajo, esto eliminaría las luchas sobre redistribución y, por ende, el gobierno podría concentrar sus esfuerzos en la eficiencia, lo que aumentaría nuestra productividad. Jamás se aclara la razón por la cual este solo cambio específico en la redistribución del ingreso podría llevarnos a dicha conclusión. Más aún, me parece absurdo que esto pueda ser así.

La redistribución del ingreso es una actividad gubernamental, pero por cierto no es exclusivamente un asunto del pobre tratando de sacarle dinero al más rico. Hay mucha redistribución en diferentes direcciones al interior de grupos de ingresos similares en términos de poder político. Grupos de mayores ingresos, tales como los maiceros de Iowa, frecuentemente reciben fuertes transferencias desde grupos de menores ingresos por intermedio de la actividad gubernamental. Thurow sabe esto cuando habla sobre la mecánica de la redistribución, pero su conocimiento desaparece cuando se refiere a sus argumentos relativos al bienestar.

Evidentemente, como argumento adicional podríamos subrayar que el señor "A", con un quinto del ingreso del señor "B", aun podría tener envidia del señor "B" y desea reducir la diferencia entre sus respectivos ingresos. Este hecho también es ignorado por Thurow.

³ Para mayor detalle sobre mis puntos de vista en la materia, ver mi artículo sobre Thurow y George Gilder en *Policy Review*, verano de 1981, pp. 137-144.

* "rent seeking" en el original (N. del T.).

Nuevamente, creo que en este caso tenemos una racionalización y no un argumento verdadero. De hecho, en este caso es una racionalización muy pobre. Tanto el argumento de Lerner como el de Rawls están, cuando menos, mecánicamente pulidos. Creo que ambos argumentos están básicamente maleados, pero no dudo de que son sofisticados, sin importar lo que pueda pensarse sobre las premisas u otros argumentos en contra, más extensos, que ya he presentado.

Resumiendo, en mi opinión la redistribución que observamos en nuestra sociedad es principalmente una redistribución no hacia el pobre, sino de una persona a otra en términos de su poder político. Existe alguna redistribución hacia el pobre y alguna desde el rico. Los motivos de estas dos redistribuciones son, en gran medida, pienso, envidia y caridad. La literatura relativamente abundante que existe sobre la materia es esencialmente una racionalización de estos motivos más bien simples. Nótese que esto no quiere decir que no debería haber redistribución. Como lo he repetido varias veces en este trabajo, muchos de nosotros somos en verdad caritativos y francamente deseamos favorecer a la gente que tiene menos que nosotros. Lo que estoy diciendo no es que deberíamos dejar que los pobres mueran de hambre en sus villorrios de África, sino que deberíamos encarar honestamente el hecho de que nuestro deseo de ayudarlos obedece a sentimientos caritativos y que éstos son limitados, por lo que el monto de la ayuda que proporcionemos también será limitado.

Un sistema monetario para una sociedad libre

Milton Friedman *

Hace ya veinte años, en septiembre de 1961, presenté un trabajo en la reunión de la Sociedad Mont Pelerin sobre un aspecto del tema de hoy. Mi trabajo se titulaba "Patrón Oro verdadero y Seudo Patrón Oro"¹, y lo presenté recalcando que "los sistemas monetarios internacionales han mantenido consistentemente un lugar importante entre los tópicos discutidos en las reuniones de nuestra sociedad. Esto es muy adecuado, ya que probablemente no exista otro aspecto importante de política económica, respecto del cual los liberales (en el sentido de nuestra sociedad) lleguen, partiendo de los mismos principios fundamentales, a conclusiones tan divergentes".

Dos décadas no han alterado esta situación. Desde esa época, difícilmente ha faltado en las reuniones de Mont Pelerin una sesión —y, generalmente, una sesión polémica y encendida— sobre uno u otro aspecto de política monetaria interna e internacional. Sin embargo, al participar en una más, me siento como quien entra a un cine rotativo: aquí es donde entro yo.

No obstante, ésta es una reacción exagerada. Las dos décadas pasadas han sido testigos de un cambio fundamental en el orden monetario interno e internacio-

* Sénior Research Fellow, Hoover Institution; Paul Snowden Distinguished Service Professor of Economics, Universidad de Chicago. Premio Nobel de Economía 1976.

¹ "Real and Pseudo Gold Standards". Reimpreso en Milton Friedman, *Dollars and Déficits* (Englewood Cliffs, N.J. Prentice-Hall, 1968), pp. 247-265.

nal: el término del sistema de Bretton Woods y de cualquier intención de mantener un pseudo patrón oro; un reconocimiento cada vez mayor de la urgencia de controlar la inflación; y un énfasis creciente en política monetaria interna, en la necesidad de controlar la cantidad de uno u otro agregado monetario. Estas reformas —es innecesario decirlo— no han sido acompañadas por cambio alguno que les sean comparables en sus resultados, aunque hay algunas excepciones notables e importantes, de las cuales Japón es una, y nuestro país anfitrión, Chile, otra.

En el campo intelectual ha habido mucho menos cambio que en las políticas. Sin embargo, aun aquí ha habido un cambio de énfasis y una ampliación de los sistemas bajo consideración que se debe, en no pequeña medida, a los trabajos del profesor Hayek en favor de monedas competitivas, tópico de una de las reuniones más recientes de Mont Pelerin.

En este trabajo consideraré, primero, los objetivos de un sistema monetario liberal y luego, enfoques alternativos para alcanzar estos objetivos: a través del oro, del dinero competitivo, de las reglas constitucionales y, para países pequeños, de los eslabones con otros países.

1. Objetivos de un sistema monetario liberal

La divergencia entre los liberales con respecto a sistemas monetarios surge, creo yo, por la dificultad de reconciliar diferentes objetivos, dos de los cuales son centrales: primero, libertad frente a la intervención del gobierno en cuanto a prestar e invertir, y ante la manipulación gubernamental de los mercados del crédito y de la cantidad de dinero; segundo, un marco monetario estable que proporcione un medio ambiente que sea favorable a la operación de un mercado privado y libre.

El problema es que estos objetivos han probado ser incompatibles en la práctica. Es, por cierto, relativamente fácil desarrollar sistemas hipotéticos bajo los cuales esos objetivos son complementarios y no competitivos (p. ej., un patrón oro del 100 por ciento más un patrón tabular marshalliano; o reservas bancarias del 100 por ciento más una tasa fija de crecimiento de dinero; o bien una política fiscal estabilizadora bajo la cual los superávit retiran dinero y en que los déficit son finan-

ciados por aumentos de dinero². Pero lo que es atractivo en principio no ha sido desarrollado espontáneamente en la práctica, cuando eso era posible, ni ha sido de interés para los legisladores, cuando ello era una opción.

La razón de esta incompatibilidad no es difícil de hallar. Un sistema verdaderamente automático que logre un marco monetario razonablemente estable ofrece tentadoras oportunidades para hacer utilidades —financieras y políticas— por la vía de introducir elementos discrecionales y desestabilizadores³. Como resultado en la práctica, cualquier sistema ha sido un compromiso inestable —aun en sociedades predominantemente liberales—, un compromiso que se ha quebrado de tiempo en tiempo con un gran costo social. Esto era tan cierto durante los días supuestamente apacibles del patrón oro internacional como en el período de inflación monetaria post Segunda Guerra Mundial. Cualquier impresión contraria deriva de una nostalgia por el "paraíso perdido" o por los "buenos viejos tiempos" que surge al contemplar el pasado distante.

Análogamente, aquellos de nosotros que nos hemos preocupado de la política hemos tenido que elegir no entre órdenes alternativos ideales, sino entre posibilidades alternativas realistas; realistas, me apresuro a añadir, no con respecto a su factibilidad **política**, que es precisamente lo que deberíamos tratar de encontrar y no eliminar de partida, sino con respecto al resultado efectivo más probable de uno u otro sistema. Los liberales entienden muy bien que las consecuencias no intencionales (aunque comúnmente predecibles) de la acción humana, a menudo sobrepasan los resultados propuestos, para bien y para mal. No hay, y no puede haber, guías claras y no ambiguas para tomar tales decisiones. Personas que comparten los mismos objetivos básicos y

² El enfoque estabilizador de presupuesto es recomendado en mi "A Monetary and Fiscal Framework for Economic Stability", *American Economic Review* 38 (Junio 1948): 245-64, y reimpresso en mi *Essays on Positive Economics* (University of Chicago Press, 1953), pp. 133-56. El enfoque de tasa de crecimiento fija de dinero es recomendado como una "regla más simple" que "también produce resultados altamente satisfactorios" en mi *A Program for Monetary Stability* (Fordham University Press, 1959), pp. 90 y sig.

³ Para una discusión más completa ver *ibid.*, pp. 4-8.

los mismos análisis económicos pueden, a pesar de ello, tomar decisiones muy diferentes, tal como lo documenta la experiencia de Mont Pelerin.

2. El punto de vista del oro

Al concluir mi trabajo para Mont Pelerin en 1961, escribí: "¿No podemos concordar, acaso, (en) ... el establecimiento de un mercado libre para el oro, sin restricciones respecto de la propiedad, compra, venta, importación o exportación de oro por parte de los particulares? Esto significa, en efecto, la inexistencia de restricciones respecto del precio al cual el oro se puede comprar o vender en términos de cualquier otro bien o instrumento financiero, incluyendo las monedas nacionales. Significa, por lo tanto, el fin a la fijación por parte del gobierno del precio del oro en términos de monedas nacionales". Continué sugiriendo substar las reservas de oro de los Estados Unidos, concluyendo: "¿Por qué el almacenamiento de oro y la emisión de certificados de depósito tienen que «ser una industria nacionalizada?»"⁴.

Cuatro años después, en un trabajo para Mont Pelerin sobre "La Economía Política de los Asuntos Monetarios Internacionales", concluí: "El retorno a un patrón oro real bien puede ser deseable, pero actualmente es imposible. Requeriría que todos los países abandonaran el uso de la política monetaria como un instrumento para afectar el empleo o los niveles de precios internos. Actualmente la alternativa liberal deseable es un sistema de tipos de cambio libre y flotante en el cual el oro no tenga rol oficial alguno. Todas las restricciones actuales respecto de la propiedad, transferencia, o precio del oro deben ser eliminadas y el oro debe convertirse en un bien con un mercado verdaderamente libre. Como afirmé en mi trabajo anterior, paradójicamente es más posible que esto refuerce un verdadero patrón oro, que el adherirse formalmente al patrón oro mientras simultáneamente se renuncia a su substancia. Los liberales, menos que a nadie, necesitan que les digan que lo que parece el camino más largo hacia la casa comúnmente es el camino más corto hacia ella"⁵.

⁴ *Dollars and Déficits*, pp. 264, 265.

⁵ *Dollars and Déficits*, pp. 278-79.

Cito estos pasajes para enfatizar el importante cambio que ha ocurrido con respecto al oro desde 1965. Lo que describí entonces como "la alternativa liberal deseable" está muy cerca de la situación actual, por lo menos en lo que respecta a los Estados Unidos y a otros países grandes: tipos de cambio flotantes (aunque sin "libre flotación") y eliminación de todas las restricciones a las transacciones privadas de oro. Ciertamente, en lo que concierne a los Estados Unidos, no hay nada que impida que se desarrolle un verdadero patrón oro para las transacciones privadas. Los individuos (o corporaciones) que elijan hacerlo, pueden suscribir contratos con otra persona en términos de oro, pueden cotizar precios en términos de oro, pueden pagar y recibir oro para cancelar obligaciones.

Incluso podrían emitir circulante denominado en oro no sólo como recibos de depósitos, sino también como promesas de pago sin respaldo.

El único aspecto en que la situación difiere de "la alternativa liberal deseable" es que los gobiernos retienen grandes reservas de oro. No obstante, Estados Unidos se ha deshecho de más de la mitad de las reservas físicas de oro que mantenía al momento de la reunión de Mont Pelerin de 1961.

Actualmente, por lo menos una institución financiera de los Estados Unidos provee servicios bancarios basados en el oro: la Gold Standard Corporation en Kansas City, Missouri. Su resguardo está asegurado en barras de oro, incluyendo cuentas de depósitos respecto de las cuales pueden girarse cheques denominados en onzas de oro o en fracciones de éstas. Acuña ediciones regulares y de prueba de monedas de oro desde un décimo de onza hasta una onza completa. No hay nada que impida que sus monedas sean usadas como circulante común o que sus cuentas de depósito sean usadas para transferir fondos por medio de cheques. Si sus servicios llegaran a atraer clientela suficiente, nada podría evitar que se establecieran y florecieran más instituciones de esta naturaleza.

Algunos defensores del patrón oro consideran como un serio obstáculo para que se desarrolle un patrón oro privado el que exista legislación que establece como "moneda legal" la moneda emitida por el gobierno. Yo pienso que ese es un error. Históricamente, la calidad de moneda legal ha tenido un efecto menor en la aceptación o en el valor de una moneda. Nunca ha evitado, por

ejemplo, que una sobre emisión de moneda la convierta en un papel sin valor. Un ejemplo dramático de la no importancia de la calidad de moneda legal ocurrió durante las primeras etapas de la Rusia comunista. La calidad de moneda legal de la moneda soviética no le impidió generar una hiperinflación y que quedara sin valor. Simultáneamente, la moneda emitida por el Zar, que entonces no tenía legalidad en absoluto, retuvo su valor para transacciones internas, simplemente porque su cantidad estaba limitada: no había un Zar que autorizara una mayor emisión.

Otro ejemplo aún más pertinente hoy en día es la experiencia de los EE. UU. durante el período de papel moneda de la Guerra Civil y post Guerra Civil. Dos monedas circulaban simultáneamente: papel moneda y oro; el precio de una en términos de la otra lo determinaba el mercado. Los bancos ofrecían dos tipos de depósitos: en oro y en papel moneda. En la mayor parte del país, sin embargo, los pagos podían hacerse en cualquiera de las dos a la tasa de cambio fijada por el mercado libre⁶.

No hay nada en la actualidad que evite el desarrollo de una situación similar, siendo los billetes del Banco Central (Federal Reserve) una moneda oficial denominada en dólares y con calidad de moneda legal, y el oro, una moneda no oficial, denominada en onzas, en gramos o en cualquier otra unidad terminológica conveniente. Los pagos que, por ley, deben hacerse en "dólares" (impuestos, compras de títulos del gobierno, amortizaciones de obligaciones denominadas en dólares) podrían hacerse ya sea con monedas o depósitos mantenidos en dólares, ya sea tomando monedas de oro, circulante o depósitos en oro, y convirtiéndolos a dólares según la tasa de cambio del mercado.

Si el oro alcanzara un uso amplio, los costos de transacción asociados a tales conversiones se harían triviales. Más aún, el oro podría entonces disciplinar efectivamente la emisión de dinero por parte del gobierno, aun cuando no tuviese calidad de moneda legal. Cualquier tendencia a sobreemitir conduciría a una susti-

⁶ Para una discusión de este episodio, ver Milton Friedman y Anna J. Schwartz *A Monetary History of the United States, 1867-1960*, National Bureau of Economic Research Studies in Business Cycles, Nº 12 (Princeton University Press, 1963). pp. 25-29.

tución de oro en vez de dólares y a un alza en el precio del oro en términos de dólares. El efecto sería reducir, tanto la duración del rezago actual entre la sobreemisión y la inflación de precios en términos de dólares, como también el retorno real que tiene la inflación para el gobierno.

¿Es probable que el resultado sea un uso extensivo del oro? Mi conjetura es que no; que ello no ocurrirá a menos que la conducta monetaria de los Estados Unidos se haga mucho peor de lo que ha sido y produzca tasas de inflación que sean un múltiplo substancial de las que hemos estado experimentando. La ventaja de un medio de intercambio común; los costos en recursos de un verdadero patrón oro; y los problemas de transición para sobreponerse al hábito y a la inercia, serán, creo yo, suficientes para impedir el surgimiento de un patrón privado realmente significativo.

Sin embargo, me apresuro a agregar que éste es un juicio empírico, no una recomendación o una expresión de oposición a medidas privadas tendientes a promover el desarrollo de un patrón oro privado. Si alguno efectivamente se desarrolla, sería muy bienvenido.

Lo que me preocupa es algo muy diferente. Si mi juicio es correcto y no emerge un patrón oro privado, me temo que los entusiastas defensores del patrón oro buscarán la asistencia del gobierno, repitiendo el error de tantas personas que han defendido la empresa privada, pero que han recurrido al gobierno al primer indicio de que el mercado privado no estaba produciendo los resultados que ellos preferían (ya sean éstos retornos privados o servicios públicos). Este proceso ya ha empezado. El resultado, en el mejor de los casos, será —tal como escribí en 1965— la "substitución de un pseudo patrón oro", que "significará intervencionismo político en el comercio y en los pagos internacionales, grandes crisis ocasionales, e inhibirá cualquier movimiento real hacia un comercio más libre"⁷.

3. El punto de vista de las monedas competitivas

La situación con respecto a monedas competitivas es similar en varios sentidos a la del oro: hay muchas razones para permitir una completa libertad en la emisión de dinero; ha habido un grado considerable de li-

⁷ *Dollars and Deficit*, pp. 278-79.

bertad que sólo bajo circunstancias muy raras ha llevado al uso generalizado de monedas alternativas al dinero emitido por el gobierno; y conjeturo que, de hecho, tal como con el patrón oro privado, incluso una mayor libertad para la emisión de monedas competitivas no conduciría al surgimiento de ninguna moneda que se usara ampliamente en los Estados Unidos (u otro país grande), a menos que la conducta monetaria de los Estados Unidos llegara a ser mucho peor de lo que ha sido.

Como ejemplo de la disponibilidad de monedas competitivas, nada impide que los residentes de los Estados Unidos celebren contratos en términos de marcos alemanes, yens japoneses, francos suizos o cualquier otra moneda. No hay razón para impedirles pagar obligaciones, transfiriendo tales monedas o derechos sobre tales monedas. Los marcos alemanes y los francos suizos han mantenido mejor por muchos años su poder de compra, y lo han hecho con menos fluctuaciones que los dólares de Estados Unidos. Muchos residentes de los Estados Unidos mantienen marcos alemanes y francos suizos, o papeles denominados en esas monedas, como parte de sus carteras de activos. Pero quizás con algunas raras excepciones, sólo aquellos residentes que comercian con Alemania o Suiza, o que viajan a aquellos países, usan dichas monedas como medio de pagos.

Los cheques viajeros American Express son una moneda privada no bancaria que ha alcanzado amplio uso, pero es un derecho sobre un número fijo de dólares estrictamente comparable a un depósito en dólares en un banco. Ha permanecido libre de regulación sólo mediante un resquicio de la ley.

Un ejemplo de mucho mayor alcance de un potencial patrón monetario privado competitivo que no ha logrado desarrollarse, es lo que Alfred Marshall llamó un patrón "tabular" y que, en lo que constituye la más reciente reinención que conozco, Ray White, el Gobernador del Banco de la Reserva de Nueva Zelanda, llamó patrón "dólar real". La esencia de este punto de vista es que los contratos sean indexados, esto es, que los términos sean establecidos en unidades nominales de dinero reajustadas por un índice de precios establecido. Marshall propuso explícitamente que tal indexación sea voluntaria. El único papel que él asignaba al gobierno era el de publicar el índice de precios que sería usado para definir "**La Unidad**", o la unidad de medida del poder de com-

pra. Comprensiblemente, el gobernador White propuso que tal indexación fuese legislada.

Hasta donde yo sé, en el tiempo en que Marshall escribía (1887), no había nada que impidiera un amplio uso voluntario de la indexación, o de la emisión de moneda privada o de depósitos denominados en términos de **La Unidad**. Han existido, creo yo, sólo obstáculos legales menores en los Estados Unidos y quizás en otros países para un desarrollo similar. La indexación parcial ha ocurrido frecuentemente y en forma amplia particularmente en contratos laborales, en contratos de construcción a largo plazo y programas de beneficios del gobierno. Pero nada siquiera remotamente aproximado a un patrón tabular ha surgido, sino sólo bajo circunstancias de tasas de inflación muy altas e inciertas, tal como en algunos países de Sudamérica donde la inflación ha alcanzado tasas sobre el 50 ó 100 por ciento anual.

Parece razonablemente claro que un patrón tabular voluntario ha fallado la prueba del mercado. Una de las expectativas del profesor Hayek —quizás mejor dicho "deseos"— era que la competencia bancaria haría surgir bancos privados que ofrecerían dinero reajutable; la **Unidad** de Marshall o el **Dólar Real** de White. Ello siempre me ha parecido altamente improbable por la dificultad de asegurar activos reajustables para compensar tales pasivos. Me ha sorprendido mucho que no exista en los Estados Unidos alguna emisión privada de valores reajustables, no obstante la reciente inflación que ha sido alta y variable con respecto a los parámetros históricos, no obstante la difusión de las cláusulas de reajuste en otras áreas y no obstante la innovación financiera que ha ocurrido en los últimos años. El único ejemplo efectivo que yo conozco es el experimento de Irving Fischer con valores reajustables emitidos a mediados de los años veinte por su Kardex Corporation. Pero eso reflejaba las teorías económicas de Fischer y no imperativos del mercado y tales valores fueron eliminados en la primera oportunidad cuando fue reorganizada la estructura financiera de la empresa, con ocasión, me parece, de su fusión con otra corporación. Si tales valores fuesen emitidos en un monto substancial, proporcionarían los activos contra los cuales los bancos podrían ofrecer depósitos y circulante reajustables.

La alternativa son valores reajustables del gobierno. Muchos de nosotros hemos favorecido por décadas

la emisión por parte del gobierno de los Estados Unidos (y otros) de todos los títulos de deuda de largo plazo en dicha forma, tanto para reducir el incentivo que tiene el gobierno para generar inflación como medio de redimir (i.e., repudiar) su deuda, y para proporcionar a los ciudadanos ingresos moderados con una compensación efectiva y fácilmente disponible contra la inflación. Hasta ahora hemos sido conspicuamente poco exitosos en los Estados Unidos. No obstante, en el Reino Unido ha habido un paso modesto en esa dirección, y pasos mucho mayores en países como Israel, Brasil, Argentina, Chile, etc., donde la inflación ha alcanzado altos niveles con cifras de dos y tres dígitos.

Si alguna vez tales valores del gobierno fueran emitidos en gran escala, proporcionarían también activos contra los cuales las instituciones financieras podrían emitir pasivos de poder de compra. Pero, en esencia, constituirían dinero del gobierno, no dinero privado.

Puede ser que el fracaso de las instituciones privadas para emitir valores reajustables refleje una situación en la que existan múltiples posiciones de equilibrio muy apartes entre sí, sin que haya manera de pasar de la una a la otra mediante pasos pequeños. Una firma financiera que experimentara con tales emisiones tendría que soportar los costos de desarrollo, y si tuviera éxito podría ser rápidamente imitada por otras, lo que impediría que pudiera cosechar los beneficios de su innovación. En tal caso, si el gobierno rompiera el hielo y emitiera valores reajustables, quizás lo seguiría un flujo de emisiones privadas. Sin embargo, soy bastante escéptico al respecto, como también respecto de todos los argumentos similares en pro de la industria naciente. Tales consideraciones no impidieron el surgimiento de fondos mutuos, fondos de mercado del dinero y de otras innovaciones en materia de intermediación financiera.

En resumen, en teoría hay muchas razones para aprobar las proposiciones del profesor Hayek de remover cualquier obstáculo legal al desarrollo de dinero privado competitivo. Tiene, sin embargo, poco apoyo en la experiencia esperar que surja dinero privado que se use en forma amplia en los principales países, a menos que la conducta monetaria del gobierno se haga mucho peor de lo que ha sido en el período post Segunda Guerra Mundial. Y tiene poco apoyo en la experiencia esperar tal degeneración extrema en la conducta monetaria, excepto como consecuencia de un grave conflicto militar.

4. El punto de vista de las limitaciones constitucionales

El patrón oro del siglo diecinueve representaba una limitación constitucional no escrita sobre la política monetaria gubernamental. Lo mismo hacía la regla fiscal de presupuesto equilibrado. Ambas han desaparecido. Una alternativa es reemplazar estas limitaciones no escritas decretando limitaciones constitucionales escritas. Los sustitutos específicos que he favorecido son: una regla fija de crecimiento del dinero para reemplazar el patrón oro y una regla que limite el gasto fiscal para reemplazar la regla del presupuesto equilibrado. En publicaciones anteriores he presentado en extenso el argumento en favor de estos sustitutos específicos y no es necesario repetirlo aquí⁸.

Permítaseme sólo exponer la experiencia reciente de los Estados Unidos que sugiere que tales limitaciones constitucionales pueden ser realistas, aunque todavía con posibilidades remotas. Con respecto a la regla monetaria, los comités de Bancos y Moneda en la Cámara y el Senado, y el Comité Económico Conjunto han autorizado, desde mediados de los años 70, una política, en palabras de la Resolución 133 de la Cámara de Diputados, destinada a mantener "el crecimiento de largo plazo de los agregados monetarios y crediticios de acuerdo al potencial de largo plazo de la economía para aumentar la producción, de modo de promover efectivamente los objetivos de máximo empleo, precios estables y tasas de interés de largo plazo moderadas". La misma expresión se incluyó en una enmienda al Acta de la Reserva Federal que firmó el Presidente Carter como ley en noviembre de 1977. De modo que actualmente una regla de crecimiento monetario está incluida en la legislación, aunque no todavía en la Constitución, y hay, por supuesto, un abismo de diferencia entre las dos⁹.

Con respecto a la política fiscal, en 1981 el Comité Judicial del Senado de los Estados Unidos presentó por una mayoría sustancial la Resolución Conjunta N° 58 del Senado proponiendo una "Enmienda Constitucional

⁸ Ver *A Program for Monetary Stability*, cap. 4; Milton and Rose Friedman *Free to Choose* (Harcourt Brace Jovanovich, 1980), caps. 9 y 10.

⁹ Sobre esta materia, ver Robert E. Weintraub, "Congressional Supervisión of Monetary Policy", *Journal of Monetary Economics* 4 (1978): 341-62.

de Limitación Tributaria - Presupuesto Equilibrado". Para que la enmienda sea adoptada se necesitará una votación de dos tercios en el Senado y en la Cámara y aprobación por parte de tres cuartos de los estados. De las 67 que necesita, ya tiene cerca de 50 adhesiones en el Senado. Si pasa el Senado este año, el próximo año entraría a la Cámara; 1982 es un año de elecciones en que se renueva cada asiento de la Cámara e indudablemente habrá fuerte presión política bipartidista en la Cámara para aprobarla. La mayoría de los observadores piensa que la necesaria aprobación por los tres cuartos de los estados será expedita; después de todo, 30 de los 38 estados suficientes ya han dado el paso mucho más extremo de llamar a una convención constitucional para planear una enmienda de presupuesto equilibrado. Todo esto hace que las posibilidades de que esta enmienda sea adoptada en 1983 son bastante claras, aunque ella no entraría en efecto hasta 1984 ó 1985¹⁰.

Aunque diseñada en términos de equilibrar el presupuesto y limitar los impuestos, la enmienda limitaría efectivamente el gasto del Gobierno Federal, evitando que crezca en cualquier año a tasas porcentuales mayores que la tasa de cambio en el ingreso nacional. Como está expresado en términos del cambio de un año a otro, el efecto a través del tiempo será de disminuir el gasto como fracción del ingreso.

La limitación constitucional efectiva está todavía lejos de ser realidad. Sin embargo, yo sigo creyendo que es el punto de vista más prometedor, por lo menos para los Estados Unidos, hacia el logro de los objetivos liberales con respecto a la política monetaria.

5. El punto de vista de fijar el cambio con un país grande

En 1972 analicé el problema de la "Política Monetaria en Países en Desarrollo" en una conferencia que di en Israel. Resumí mi "prescripción para los países en desarrollo" de la siguiente manera:

"Para la mayoría de los países, pienso que la mejor política sería evitar la recaudación fiscal por la vía

¹⁰ Ver informe del Committee on Judiciary, United States Senate, "Balanced Budget - Tax Limitation Constitutional Amendment", 97th Congress, 1st. Session, *Senate Report N° 97.151*.

de la creación de dinero, unificando su moneda con la moneda de algún país grande, desarrollado y relativamente estable con el cual tenga estrechas relaciones económicas, y no imponer barreras al movimiento de dinero, ni a los precios, salarios, o tasas de interés. Tal política exige no tener un Banco Central.

"La segunda mejor política, pero que tiene mucho más factibilidad política en el ambiente imperante, consiste en exigir del Banco Central que produzca una tasa de crecimiento monetaria estable y moderada, usando el nuevo dinero emitido para financiar parte de los gastos del gobierno. El énfasis en una tasa de crecimiento "moderada" se debe, en parte, a la necesidad de evitar una inflación tan rápida que lleve a gastar grandes montos de recursos reales en esfuerzos destinados a mantener bajos los saldos de caja, y en parte a evitar que se generen presiones en favor de la intervención del gobierno para la represión de la inflación. El énfasis en una tasa "estable" se debe a la conveniencia de minimizar el costo económico y social de la inflación errática, porque si la inflación es errática se hace casi imposible para la gente poder anticiparla y ajustarse a ella".¹¹

Es un buen comentario acerca de la incompetencia del economista para juzgar la factibilidad política, que lo que describí como la "mejor política" ha sido adoptada recientemente al menos por un país en desarrollo, a saber, nuestro anfitrión, Chile; mientras que la "segunda mejor política" que yo creía tenía una mayor "factibilidad política", no ha sido firmemente adoptada —hasta donde sé— por ninguno.¹²

Mientras que en años recientes —hasta donde sé— sólo Chile ha unido efectivamente su moneda a la de un país desarrollado, otros países como Panamá y Guatemala han hecho lo propio por largo tiempo y aún lo hacen; otras economías, como Hong Kong y otras colonias británicas, lo hicieron en el pasado por largos períodos,

¹¹ Milton Friedman, *Money and Economic Development*, The Horowitz Lectures of 1972 (Preager, 1973), p. 59.

¹³ Excluyo a Japón como un país en desarrollo en el sentido en que yo he usado el término. Japón ha adoptado la segunda política desde 1973 con mucho éxito.

aunque ya no lo hacen. Por lo tanto, existen muchas experiencias sobre la base de las cuales se puede evaluar esta política.

La experiencia reciente desde que di la conferencia en Israel no me ha hecho cambiar mi visión sobre el aspecto económico de esta materia, aunque sí me ha hecho ser mucho más modesto para juzgar que sea factible políticamente (en el sentido de posibilidad de adopción). Quizás el ejemplo de Chile, si su política continúa siendo lo exitosa que ha sido hasta ahora, conduzca a otros países en desarrollo a seguir su mismo camino.

6. Conclusión

Esta revisión de puntos de vista alternativos para lograr objetivos liberales en política monetaria sugiere que, mientras las preguntas pertinentes no han cambiado durante las dos décadas pasadas, sí parecen haberlo hecho algunas de las respuestas disponibles. Más importante aún, mientras la actual estabilidad monetaria se ha deteriorado, la posibilidad de lograr estructuras monetarias que eviten el intervencionismo del gobierno y que lleven a la estabilidad ha aumentado fuertemente —pienso yo— como parte de la revisión general de la corriente apartándose del colectivismo y volcándose hacia el liberalismo.

Los principios de un orden social liberal ¹

Friedrich A. Hayek*

1. Entenderé aquí por 'liberalismo' la concepción de un orden político deseable que en el comienzo se desarrolló en Inglaterra, a partir de la época de los Old Whigs al término del siglo XVII, hasta aquélla de Gladstone a fines del XIX. David Hume, Adam Smith, Edmund Burke, T. B. Macaulay y Lord Acton pueden ser considerados como sus representantes típicos en Inglaterra. Esta concepción de la libertad individual conforme a la ley, fue la que inspiró desde el comienzo a los movimientos liberales en el continente y la que llegó a ser la base de la tradición política americana. Pertenecen completamente a ella unos cuantos pensadores políticos dominantes en esos países, como B. Constant y A. de Tocqueville en Francia, Immanuel Kant, Friedrich von Schiller y Wilhelm von Humboldt en Alemania, y James Madison, John Marshall y Daniel Webster en los Estados Unidos.

2. Este liberalismo debe ser distinguido claramente de otro, originalmente de tradición continental europea, también llamado 'liberalismo', del cual es un descendiente directo el que actualmente reclama este nombre en los Estados Unidos. Este último, aunque comenzó con un intento de imitar la primera tradición, la interpretó movido por el espíritu de un constructivismo racionalista prevaleciente en Francia y con eso hizo

¹ Trabajo presentado en el encuentro de Tokio de la Sociedad Mont Pelerin, septiembre de 1966.

* Profesor Distinguido, Universidad de Freiburg. Premio Nobel de Economía 1974.

de ella algo muy diferente y, al final, en vez de abogar por limitaciones a los poderes del gobierno, llegó a sostener el ideal de los poderes ilimitados de la mayoría. Esta es la tradición de Voltaire, Rousseau, Condorcet y de la Revolución Francesa, que se convirtió en antecesora del socialismo moderno. El utilitarismo inglés se hizo cargo de gran parte de esta tradición continental, y el partido liberal inglés de fines del siglo XIX —resultante de una fusión de los whigs liberales y de los radicales utilitaristas— fue también un producto de esta combinación.

3. Liberalismo y democracia, aunque compatibles, no son lo mismo. Al primero le incumbe **la extensión** del poder gubernamental; al segundo, **quién** detenta este poder. La diferencia se advierte mejor si consideramos sus opuestos; el opuesto de liberalismo es totalitarismo, mientras que el opuesto de democracia es autoritarismo. En consecuencia, al menos en principio, es posible que un gobierno democrático pueda ser totalitario y que un gobierno autoritario pueda actuar sobre la base de principios liberales. La segunda especie de "liberalismo" mencionada anteriormente, ha llegado a ser, en realidad, más bien democratismo que liberalismo y, al exigir poder **ilimitado** de la mayoría, se ha convertido esencialmente en antiliberal.

4. Habría que enfatizar especialmente que las dos filosofías políticas que se describen a sí mismas como "liberalismo" y que conducen en algunos aspectos a conclusiones similares, se apoyan en fundamentos filosóficos enteramente diferentes. La primera se basa en una interpretación evolucionista de todos los fenómenos de la cultura y del espíritu y en una comprensión de los límites de los poderes de la razón humana. La segunda se apoya en lo que he denominado racionalismo "constructivista" —una concepción que conduce al tratamiento de todo fenómeno cultural como el producto de un plan deliberado— y en la creencia de que es posible reconstruir todas las instituciones desarrolladas de acuerdo con un plan preconcebido. La primera especie es, por consiguiente, respetuosa de la tradición y reconoce que todo conocimiento y toda civilización se apoya en la tradición, mientras que el segundo tipo mira con desprecio la tradición porque considera que una razón que existe independientemente es capaz de delinear el proyecto de la civilización (ver la aseveración hecha por Voltaire: "Si deseáis buenas leyes, quemad aquellas

que tenéis y haced nuevas"). La primera es también un credo esencialmente modesto, que confía en la abstracción como el único medio aprovechable para extender los limitados poderes de la razón, en tanto que la segunda se rehusa a reconocer cualquier límite semejante y cree que solamente la razón puede probar el carácter deseable de los ordenamientos concretos particulares.

(Un resultado de esta diferencia es que la primera especie de liberalismo al menos no es incompatible con creencias religiosas y a menudo ha sido sustentada y aun desarrollada por hombres que mantenían fuertes convicciones religiosas, en tanto que el tipo "continental" de liberalismo ha sido siempre antagónico a toda religión y políticamente se ha mantenido en constante conflicto con las religiones organizadas).

5. La primera especie de liberalismo —que es la única que consideraremos en lo sucesivo— no es el resultado de una construcción teórica, sino que surgió por el deseo de extender y generalizar los efectos beneficiosos que habían seguido inesperadamente a las limitaciones impuestas sobre los poderes del gobierno en razón de la pura desconfianza al gobernante. Sólo con posterioridad, cuando se encontró que la indiscutida mayor libertad personal de que disfrutaban los ingleses en el siglo XVIII había producido una prosperidad material sin precedentes, se realizaron intentos para desarrollar una teoría sistemática del liberalismo, intentos que en Inglaterra nunca llegaron muy lejos, mientras que las interpretaciones continentales cambiaron considerablemente el significado de la tradición inglesa.

6. El liberalismo, de esta manera, deriva del descubrimiento de un orden espontáneo o que se genera a sí mismo en los asuntos sociales (el mismo descubrimiento que condujo al reconocimiento que existía un objeto para las ciencias sociales teóricas); un orden que hizo posible la utilización del conocimiento y aptitud de todos los miembros de la sociedad en un grado mucho mayor del que sería posible en cualquier orden creado por una dirección central, y del deseo consiguiente por hacer un uso tan pleno como fuera posible de esas poderosas fuerzas ordenadoras espontáneas.

7. De este modo, ocurrió que en sus esfuerzos para hacer explícitos los principios de un orden ya existente, pero sólo en una forma imperfecta, Adam Smith y sus seguidores desarrollaron los principios básicos del libe-

ralismo con la intención de demostrar el carácter deseable de su aplicación general. Al proceder así, pudieron dar por supuesta la noción de justicia del derecho consuetudinario, de los ideales del Estado de Derecho y del gobierno sujeto a la ley, conceptos que eran poco conocidos fuera del mundo anglosajón: el resultado fue que no sólo sus ideas no fueron entendidas plenamente fuera de los países de habla inglesa, sino que dejaron de ser bien entendidas incluso en Inglaterra, una vez que Bentham y sus seguidores reemplazaron la tradición legal inglesa por un utilitarismo constructivista más derivado del racionalismo continental que de la concepción evolucionista de la tradición inglesa.

8. El concepto central del liberalismo es que bajo la vigencia de reglas universales de conducta justa, que protejan un dominio privado de los individuos que pueda ser reconocido, se formará por sí mismo un orden espontáneo de las actividades humanas de mucho mayor complejidad del que jamás podría producirse mediante un ordenamiento deliberado. En consecuencia, las actividades coercitivas del gobierno deberían limitarse a mantener el cumplimiento de dichas reglas, cualesquiera sean los demás servicios que el gobierno pueda prestar al mismo tiempo al administrar aquellos recursos particulares que le han sido puestos a su disposición para esos propósitos.

9. La distinción entre un **orden espontáneo**, basado en reglas abstractas que dejan libres a los individuos para que hagan uso de sus conocimientos con vistas a sus propios propósitos, y una **organización** u ordenamiento basado en mandatos, es de una importancia central para la comprensión de los principios de una sociedad libre y deberá ser explicada con algún detalle en los párrafos siguientes, especialmente por cuanto el orden espontáneo de una sociedad libre contendrá muchas organizaciones (incluyendo la organización más grande, el gobierno). Pero los dos principios de orden no pueden mezclarse entre sí como nos dé la gana.

10. La primera peculiaridad de un orden espontáneo, es que al hacer uso de sus fuerzas ordenadoras (la regularidad de la conducta de sus miembros) podemos llegar al orden de un conjunto mucho más complejo de hechos del que jamás podríamos obtener mediante un ordenamiento deliberado. Sin embargo, al utilizar esta posibilidad para inducir a ese orden que alcanza una extensión mucho mayor de la que de otro modo se con-

seguiría limitamos al mismo tiempo nuestro poder sobre los detalles de ese orden. Diremos que al hacer uso del primer principio, tendremos poder solamente sobre el carácter abstracto de ese orden, pero no sobre el detalle concreto del mismo.

11. De no menor importancia es que, en contraste con una organización, un orden espontáneo no tiene un propósito, ni requiere de acuerdo sobre los resultados concretos que van a producirse para que sea posible llegar a un acuerdo sobre lo deseable de un orden semejante. Porque al ser independiente de cualquier propósito particular, puede ser usado para una gran cantidad de propósitos individuales, y contribuirá a su consecución por diferentes, divergentes y conflictivos que ellos sean. De este modo, el orden del mercado, en particular, no descansa en propósitos comunes sino en la reciprocidad, esto es, en la reconciliación de propósitos diferentes para el beneficio mutuo de los participantes.

12. Por lo tanto, la concepción del bienestar común o del bien público de una sociedad libre nunca puede definirse como una suma de resultados particulares ya conocidos y que hay que lograr, sino tan sólo como un orden abstracto que no se encuentra orientado a ningún fin concreto particular, sino que meramente procura la mejor oportunidad para que cualquier miembro seleccionado al azar haga uso de su saber para el logro de sus propósitos. Adoptando un término del Profesor Michael Oakeshott (Londres), podemos denominar a una sociedad libre como un orden social nomocrático (gobernado por la ley), en cuanto distinto de un orden social telocrático (gobernado por el propósito).

13. La gran importancia del orden espontáneo o nomocracia, radica en que extiende la posibilidad de la coexistencia pacífica de los hombres para su mutuo beneficio más allá de un pequeño grupo y cuyos miembros tuvieran propósitos comunes concretos o estuvieran sujetos a un superior común, y hace así posible la aparición de la **Gran Sociedad o Sociedad Abierta**. Este orden, que se ha desarrollado progresivamente más allá de las organizaciones de la familia, la horda, el clan y la tribu, los principados y aun el imperio o el Estado nacional, y que ha producido al menos el comienzo de una sociedad mundial, se basa en la adopción de reglas—sin el deseo de la autoridad política y a menudo en contra de ella— que han llegado a prevalecer porque los grupos que las han observado han tenido más éxito; y

ha existido y se ha desarrollado en extensión mucho antes de que los hombres tuvieran conciencia de su existencia o entendieran sus operaciones.

14. El orden espontáneo del mercado, basado en la reciprocidad o beneficios mutuos, se describe comúnmente como un orden económico; y en el sentido vulgar del término "económico", la Gran Sociedad se sostiene, de hecho, íntegra y continuamente en lo que con frecuencia se denominan fuerzas económicas. Pero es sumamente equívoco, y se ha convertido en una de las principales fuentes de confusión y equivocación, denominar este orden **una economía** como lo hacemos cuando hablamos de una economía nacional, social o mundial. Esta es, cuando menos, una de las principales fuentes de las que nace el empeño socialista por convertir al orden espontáneo del mercado en una organización con dirección deliberada que sirva a un sistema consentido de fines Comunes.

15. Una economía en el sentido estricto de la palabra, según la cual podemos denominar una casa, una granja, una empresa o incluso la administración financiera del gobierno, como una economía, es verdaderamente una organización o un ordenamiento deliberado de un conjunto dado de recursos al servicio de un orden único de propósitos. Se apoya en un sistema de decisiones coherentes, en el cual una sola visión de la importancia relativa de los diferentes propósitos competitivos determina el uso de los diferentes recursos.

16. El orden espontáneo del mercado, resultante de la interacción de muchas de tales economías, es algo tan fundamentalmente diferente de una economía propiamente tal, que debe considerarse como un gran infortunio que haya sido denominado por el mismo nombre. Me he convencido de que esta práctica conduce a la gente de manera constante a equívocos, por lo que es necesario inventar un nuevo término técnico para esto. Propongo que denominemos a este orden espontáneo del mercado una **catalaxia**, guardando analogía con el término "cataláctica", que se ha propuesto a menudo como un sustituto del término "económico" (tanto "catalaxia" como "cataláctica" derivan del antiguo verbo griego **katallattein** que, significativamente, da el sentido no sólo de "traficar" y "cambiar" sino también de "admitir en la comunidad" y "convertir de enemigo en amigo").

17. El aspecto principal de la catalaxia es que, como orden espontáneo, su ordenación **no** se basa en una jerarquía única de fines y, por consiguiente, **no** asegura, en general, que lo más importante llegue antes que lo menos importante. Esta es la causa principal por la cual sus oponentes lo rechazan, y podría decirse que la mayor parte de las demandas socialistas conllevan la transformación de la catalaxia en una economía propiamente tal. Esto es, que el orden espontáneo sin propósitos se convierta en una organización orientada por un propósito, a fin de asegurar que lo más importante nunca sea sacrificado por lo menos importante. La defensa de la sociedad libre debe mostrar, entonces, que como no exigimos una escala unitaria de fines concretos, ni intentamos asegurar que algunos puntos de vista particulares en torno a lo que es más importante y lo que es menos importante gobierne el conjunto de la sociedad, los miembros de semejante sociedad libre tienen de seguro una buena oportunidad de hacer un uso exitoso de sus conocimientos individuales para el logro de los propósitos individuales que efectivamente tengan.

18. Así, la extensión de un orden de paz más allá de la reducida organización orientada por un propósito, se hizo posible al extenderse las reglas que rigen la conducta justa con independencia del propósito ("formales"), a las relaciones con otros hombres que no perseguían los mismos fines concretos, o que no sustentaban los mismos valores. Salvo aquellas reglas abstractas, reglas que no imponían obligaciones por acciones particulares (que siempre presuponen un fin concreto) sino que consistían solamente en la prohibición de infringir el dominio protegido de cada cual que estas reglas nos permiten determinar. El liberalismo es, entonces, inseparable de la institución de la propiedad privada, que es el nombre que usualmente damos a la parte material de este dominio individual protegido.

19. Pero si el liberalismo presupone la ejecución de las reglas de conducta justa y espera que un orden espontáneo deseable se forme por sí mismo sólo si reglas apropiadas de conducta justa son efectivamente observadas, también necesita restringir los poderes **coercitivos** del gobierno para la ejecución de dichas reglas de conducta justa. Ello incluye al menos una que prescriba un deber positivo, a saber la regla que exija a los ciudadanos que contribuyan con arreglo a principios uniformes, no sólo al costo de la ejecución de aquellas reglas, sino

también a los costos de las funciones de servilismo no-coercitivo del gobierno, que luego consideraremos. El liberalismo es, entonces, lo mismo que la demanda de un Estado de Derecho en el sentido clásico del término, de acuerdo con el cual las funciones coercitivas del gobierno están estrictamente limitadas a la ejecución de reglas de derecho uniformes, queriendo significar reglas uniformes de conducta justa hacia cada uno de los individuos (El "Estado de Derecho" corresponde aquí a lo que en alemán se denomina **materieller Rechtsstaat** *, como algo que se distingue del mero **formelle Rechtsstaat** **, que exige solamente que cada acto de gobierno esté autorizado por la legislación, sea que dicha ley consista en una regla general de conducta justa o no).

20. El liberalismo reconoce que hay, además, ciertos servicios que por diversas razones las fuerzas espontáneas del mercado pueden no producir o pueden producir en forma no adecuada, y que por esta razón es conveniente poner a disposición del gobierno una cantidad de recursos claramente circunscritos, con los cuales pueda prestar tales servicios a los ciudadanos en general. Esto exige de una distinción bien clara entre los poderes coercitivos del gobierno, por un lado, donde su acción está estrictamente limitada a la ejecución de las reglas de conducta justa y en cuyo ejercicio toda discrecionalidad se encuentra excluida; y, por otro, la provisión de los servicios por parte del gobierno, para lo cual puede solamente usar los recursos puestos a su disposición para este propósito, sin tener poder coercitivo, o monopolio, pero en cuyo uso disfruta de amplia discrecionalidad.

21. Resulta significativo que una concepción de un orden liberal como ésta, haya surgido solamente en países - en la antigua Grecia y Roma no menos que en la moderna Bretaña— en los cuales la justicia era concebida como algo que tenía que ser descubierto por el trabajo de los jueces o los letrados, y no como algo determinado por la voluntad arbitraria de una autoridad; y resulta asimismo significativo que haya tenido siempre dificultades en echar raíces en países en los cuales el Derecho fue concebido originariamente como el producto de la legislación deliberada, y que haya declinado en

* *materieller Rechtsstaat*: Estado de Derecho material (N. del T.).

** *formelle Rechtsstaat*: Estado de Derecho formal (N. del T.).

todas partes por la influencia conjunta del positivismo legal y la doctrina democrática, ya que ambas no conocen otro criterio de justicia que el de la voluntad del legislador.

22. El liberalismo, por cierto, ha heredado de las teorías del derecho consuetudinario y de las teorías más antiguas (prerracionalistas) de derecho natural —que también presupone— una concepción de la justicia que nos permite distinguir, por una parte, entre las reglas de conducta justa individual que se encuentran implícitas en la concepción del 'Estado de Derecho' y que son requeridas para la formación de un orden espontáneo, y por otra, todo orden particular que proviene de la autoridad con el propósito propio de una organización. Esta distinción esencial se ha hecho explícita en las teorías del derecho de dos de los más grandes filósofos de los tiempos modernos, David Hume e Immanuel Kant, pero desde entonces no han sido reformuladas en forma adecuada y se han hecho completamente incompatibles con las teorías del derecho que reinan en nuestro tiempo.

23. Los aspectos esenciales de esta concepción de la justicia son: (a) que la justicia sólo puede ser atribuida significativamente a la acción humana y no a cualquier asunto como tal, sin referencia a la cuestión de si ha sido o pudo haber sido causado deliberadamente por alguna persona; (b) que las reglas de la justicia tienen esencialmente la naturaleza de prohibiciones o, en otras palabras, que la injusticia es realmente el concepto primario y que el fin de las reglas de la conducta justa es prevenir la acción injusta; (c) que para prevenir la injusticia se ha establecido el dominio protegido de cada cual, un dominio que hay que determinar por medio de estas reglas de justicia; y (d) que estas reglas de conducta justa, que en sí mismas son negativas, pueden ser desarrolladas si consistentemente se aplican a todo tipo de reglas que ha heredado una sociedad, la prueba igualmente negativa, de la aplicabilidad universal; una prueba que, en último término, no es nada más que la autoconsistencia de las acciones que estas reglas permiten si se aplicaran a las circunstancias del mundo real. Estos cuatro aspectos cruciales deberán ser desarrollados más ampliamente en los párrafos siguientes.

24. Ad. (a): Las reglas de conducta justa pueden requerir que el individuo tome en consideración en sus decisiones sólo aquellas consecuencias de sus acciones

que él mismo pueda prever. Los resultados concretos de la catalaxia para los particulares son, empero, impredecibles, y puesto que no son el efecto del propósito o intención de nadie, carece de sentido tratar de describir como justa o injusta la manera en la cual el mercado ha distribuido los bienes de este mundo entre los particulares. Esto es, sin embargo, lo que persigue la justicia denominada "social" o "distributiva", y en cuyo nombre el orden de derecho liberal se va destruyendo progresivamente. Veremos más adelante que no se han encontrado ni se pueden encontrar pruebas o criterios mediante los cuales puedan fijarse dichas reglas de "justicia social" y que, en consecuencia, y en contraste con las reglas de la conducta justa, ellas tendrían que ser determinadas por el arbitrio de la voluntad de los detentadores del poder.

25. Ad. (b): Ninguna acción humana particular está plenamente determinada sin que haya un propósito concreto por lograr. Los hombres libres, a quienes se les permite que usen de sus propios medios y de su conocimiento para sus propios propósitos, no deben quedar sujetos, entonces, a reglas que les señalen lo que positivamente deben hacer, sino únicamente a reglas que les indiquen lo que no deben hacer; pues, salvo el caso de la liberación de obligaciones que un individuo ha contraído voluntariamente, las reglas de la conducta justa meramente delimitan el ámbito de las acciones permisibles, pero no determinan las acciones particulares que una persona debe asumir en un momento determinado (hay algunas raras excepciones a esto, como las acciones para salvar o proteger la vida, prevenir catástrofes y otras similares, casos en los cuales o bien las reglas de la justicia exigen efectivamente de alguna acción positiva, o bien al menos serían aceptadas de modo general como reglas justas si requiriesen de una acción semejante. Nos llevaría lejos discutir aquí la posición de estas reglas en el sistema). El carácter generalmente negativo de las reglas de la conducta justa y la correspondiente primacía de la injusticia que es prohibida, ha sido advertido a menudo, pero apenas si ha sido pensado hasta sus consecuencias lógicas.

26. Ad. (c): La injusticia que es prohibida por reglas de conducta justa es toda intromisión en el dominio protegido de otros individuos; en consecuencia, éstas deben capacitarnos para determinar cuál es la esfera protegida de los demás. Desde los tiempos de John Locke

ha sido costumbre describir este dominio protegido como propiedad (que Locke mismo había definido como "la vida, la libertad y las posesiones de un hombre"). Este término sugiere, empero, una concepción demasiado estrecha y puramente material del dominio protegido, el que incluye no solamente bienes materiales sino también varias pretensiones a otros bienes y expectativas. Si, no obstante, el concepto de propiedad es interpretado (con Locke) en este amplio sentido, es verdad que son inseparables el derecho en el sentido de reglas de justicia, y la institución de la propiedad.

27. **Ad. (d):** Es imposible decidir acerca de la justicia de cualquiera regla particular de conducta justa, salvo dentro del marco de todo un sistema de tales reglas, la mayor parte de las cuales deben ser consideradas como incuestionadas para este propósito: los valores siempre pueden ser probados sólo en términos de otros valores. La prueba de la justicia de una regla, usualmente se describe (desde Kant) como aquélla de su "universalidad", esto es, como la posibilidad de querer que las reglas deban aplicarse a todos los casos que correspondan a las condiciones establecidas en ellas (el "imperativo categórico"). Lo cual equivale a que al aplicarlas a cualquiera circunstancia concreta, no vayan a entrar en conflicto con ninguna otra regla aceptada. De esta manera, en último término la prueba consiste en la compatibilidad o no contradictoriedad de todo el sistema de reglas, no en el mero sentido lógico, sino en el que el sistema de acciones que las reglas permiten no vayan a conducir a conflicto.

28. Podrá advertirse que solamente las reglas independientes del propósito ("formales") podrán pasar esta prueba. Pues como las reglas que se han desarrollado originariamente en grupos reducidos ("organizaciones") conectados por el propósito, se extienden progresivamente a grupos cada vez mayores y finalmente se universalizan, al aplicarse a las relaciones entre todos los miembros de una Sociedad Abierta que no tengan propósitos concretos en común, y que tan sólo se sometan a las mismas reglas abstractas, en este proceso tendrán que dejar de lado toda referencia a propósitos particulares.

29. Puede decirse, entonces, que el desarrollo desde una organización tribal, en la que todos sus miembros servían propósitos comunes, al orden espontáneo de la Sociedad Abierta, en la cual se permite que la gente per-

siga en paz sus propios propósitos, comenzó cuando por primera vez un salvaje colocó algunos bienes en los límites de su tribu con la esperanza de que algún miembro de otra tribu los encontrara y dejara a su vez tras de sí algunos otros bienes para asegurar la repetición del ofrecimiento. A partir del establecimiento inicial de esta práctica que servía a propósitos recíprocos pero no comunes, se ha seguido por milenios un proceso que, al producir reglas de conducta independientes de los propósitos particulares de aquellos a quienes incumbe, hizo posible que se extendieran estas reglas a círculos cada vez más amplios de personas indeterminadas y que eventualmente puede hacer posible un orden universal pacífico del mundo.

30. Las características de esas reglas universales de conducta justa individual, que el liberalismo presupone y desea perfeccionar tanto como sea posible, han sido oscurecidas por la confusión con aquella otra parte de la ley que determina la organización del gobierno y le sirve de guía en la administración de los recursos que han sido puestos a su disposición. Es una característica de la sociedad liberal que los particulares puedan ser coactivamente obligados a obedecer sólo las reglas del derecho privado y penal; pero la progresiva penetración del derecho privado por el derecho público en el curso de los últimos ochenta o cien años, que ha significado una sustitución progresiva de reglas de conducta por reglas de organización, es una de las vías principales por las que se ha efectuado la destrucción del orden liberal. Por esta razón, un estudioso alemán (Franz Bohm) ha descrito recientemente el orden liberal con toda exactitud como la **Privatrechtsgesellschaft** (sociedad de derecho privado).

31. La diferencia entre el orden al que aspiran las reglas de conducta del derecho privado y penal, y el orden que se proponen las reglas de organización del derecho público, resulta mucho más clara si consideramos que las reglas de conducta van a determinar un orden de acción sólo en combinación con el conocimiento particular y los fines de las acciones individuales, en tanto que las reglas de organización del derecho público determinan directamente esas acciones concretas a la luz de propósitos particulares, o más bien, confieren a alguna autoridad el poder para proceder así. Ha colaborado a la confusión entre reglas de conducta y reglas de organización, una identificación errónea de lo que a

menudo se denomina el 'orden de derecho' con el orden de las acciones, el cual, en un sistema libre, no se encuentra plenamente determinado por el sistema de leyes, sino que sólo presupone este sistema de leyes como una de las condiciones requeridas para su formación. No todo sistema de reglas de conducta que asegure uniformidad de acción —que es como el "orden de derecho" se interpreta con frecuencia— podrá asegurar, empero, un orden de acción en el sentido de que las acciones permitidas por las reglas no vayan a entrar en conflicto las unas con las otras.

32. El desplazamiento progresivo de las reglas de conducta del derecho privado y penal, por una concepción derivada del derecho público, es el proceso por el cual las sociedades liberales existentes se han transformado paulatinamente en sociedades totalitarias. Esta tendencia se ha visto de manera explícita, y ha encontrado apoyo, en Carl Schmitt, el "jurista coronado" de Adolfo Hitler, quien alegó consistentemente por que se sustituyera el pensamiento 'normativo' del derecho liberal por una concepción del derecho que considerara como su propósito la "formación de un orden concreto" (**konkretes Ordnungsdenken**).

33. Históricamente, este desarrollo se ha hecho posible como resultado de que las mismas asambleas de representantes se han encargado de la doble tarea de promulgar y emitir órdenes concernientes a la organización y a la conducta del gobierno. La consecuencia de esto ha sido que el término "ley", que en la concepción más antigua del "Estado de Derecho" había significado sólo reglas de conducta igualmente aplicables a todos, vino a significar toda regla de organización o todo mandato particular aprobado por la asamblea legislativa establecida constitucionalmente. Por cierto que una concepción del Estado de Derecho como ésta, que tan sólo exige que un precepto haya sido legítimamente establecido y no que sea una regla de justicia igualmente aplicable a todos (lo que los alemanes denominan el mero **formelle Rechtsstaat**), ya no procura más protección a la libertad individual.

34. Si fue la naturaleza de los ordenamientos constitucionales prevalecientes en todas las democracias occidentales lo que hizo posible este desarrollo, la fuerza directriz que lo condujo en tal dirección fue el creciente reconocimiento de que la aplicación de reglas iguales o uniformes a la conducta de individuos que eran, en rea-

lidad, muy diferentes en muchos respectos, inevitablemente producía resultados muy diferentes para los distintos individuos; y que para que la acción del gobierno produjera una reducción en esas diferencias accidentales, pero inevitables respecto de la posición material de las diferentes personas, sería necesario tratarlas no de acuerdo con las mismas reglas sino conforme a reglas diferentes. Esto dio lugar a una nueva concepción de la justicia, completamente distinta, que usualmente se describe como justicia "social" o "distributiva". Esta concepción de la justicia no se limitó a reglas de conducta para los individuos, sino que se propuso, como fin, determinados resultados para las personas en particular, lo que, en consecuencia, sólo podía lograrse en una organización gobernada por el propósito, pero no en un orden espontáneo independiente del propósito.

35. Los conceptos de "precio justo", una "remuneración justa" o "distribución justa de los ingresos" son en verdad muy antiguos. No obstante, merece señalarse que en el curso de dos mil años los esfuerzos realizados por los filósofos que han especulado en torno al significado de aquellos conceptos, no han logrado descubrir una sola regla que nos permita determinar qué es justo en este sentido en el orden de mercado. En verdad, el único grupo de estudiosos que siguieron el problema en forma más persistente, fue el de los escolásticos de fines de la edad media y comienzos de la época moderna, quienes finalmente llegaron a definir el justo precio o salario como aquel que se formaría en un mercado en ausencia de fraude, violencia o privilegios. Volvieron así a las reglas de conducta justa y aceptaron como resultado justo todo lo que haya sido realizado por la conducta justa de todos los individuos a quienes incumbe. Esta conclusión negativa de todas las especulaciones en torno a la justicia "social" o "distributiva" era inevitable, como veremos, porque una remuneración o distribución justa tiene significado sólo dentro de una organización cuyos miembros actúan con arreglo a preceptos al servicio de un sistema común de fines, pero no tiene sentido en una catalaxia u orden espontáneo que no carece de tal sistema común de fines.

36. Una situación semejante, como hemos visto, no puede ser justa o injusta como un mero hecho. Sólo en la medida en que se hayan realizado intencionalmente o que pudieron realizarse así, tiene sentido calificar de justas o injustas las acciones de aquellos que las han

creado o han permitido que se produzcan. En la cataxia —el orden espontáneo del mercado— nadie puede prever, sin embargo, lo que cada partícipe va a obtener; y los resultados para cada cual en particular no están determinados por las intenciones de nadie; nadie es responsable, tampoco, de que cada cual obtenga cosas determinadas. Podríamos plantear, entonces, la cuestión de si es o no una decisión justa una elección deliberada del orden de mercado como método para guiar las actividades económicas, dado el carácter impredecible y en buena medida azaroso de sus beneficios. Pero una vez que hemos decidido recurrir a la cataxia para ese propósito, ciertamente no podríamos plantear si son justos o injustos los resultados determinados que se produzcan para cada cual.

37. Que, a pesar de todo, el concepto de justicia se haya aplicado a la distribución de ingresos en forma tan fácil y habitual, es la entera consecuencia de la errada interpretación antropomórfica de la sociedad como una organización antes que como un orden espontáneo. En este sentido, el término "distribución" es tan equívoco como el término "economía", dado que también sugiere que algo que en realidad es el resultado de fuerzas ordenadoras espontáneas, sería el resultado de la acción deliberada. Nadie distribuye ingresos en un orden de mercado (como habría sido hecho en una organización), y hablar —con respecto al primero— de una distribución justa o injusta es, entonces, carente de sentido. En este aspecto sería menos equívoco hablar de una "dispersión" antes que de una "distribución" de ingresos.

38. Todos los empeños para asegurar una distribución "justa" deben dirigirse, entonces, hacia la transformación del orden espontáneo del mercado en una organización, o, en otras palabras, en un orden totalitario. Este esfuerzo por una nueva concepción de la justicia fue el que generó gradualmente las diversas etapas por las cuales las reglas de la organización ("derecho público"), que se habían concebido para hacer que la gente se propusiera ciertos resultados como fines, llegaron a reemplazar las reglas de conducta justa individual independientes de propósito, y que, por lo tanto, destruyeron poco a poco los fundamentos sobre los cuales debía apoyarse un orden espontáneo.

39. El ideal de usar los poderes coercitivos del gobierno para lograr justicia "positiva" (esto es, social o distributiva) conduce, empero, no sólo con necesidad

a la destrucción de la libertad individual, que algunos podrían pensar que no sería un precio demasiado elevado, sino que también somete a prueba un espejismo o ilusión que no puede lograrse bajo ninguna circunstancia, porque presupone un consenso acerca de la importancia relativa de los diferentes fines concretos que no puede existir en una gran sociedad, cuyos miembros no se conocen unos a otros o desconocen los mismos hechos particulares. A veces se cree que la circunstancia de que la mayoría desea en la actualidad justicia social, demuestra que este ideal tiene un contenido determinable. Pero, desgraciadamente, ello es como perseguir un espejismo, y la consecuencia que se sigue será siempre que los resultados de los esfuerzos que alguien realice serán completamente diferentes de lo que se había propuesto.

40. No puede haber reglas que determinen cuándo "debe" tener cada cual, a menos que formulemos una concepción unitaria sobre los "méritos" o "necesidades" relativos de los diferentes individuos, para lo cual no existe una medida objetiva, base para una asignación central de todos los bienes y servicios; lo que haría necesario que cada individuo, en vez de usar sus conocimientos para sus propósitos, estuviera hecho para cumplir un deber que le hubiera sido impuesto por otro, y que fuera remunerado de acuerdo a cuán bien haya cumplido su deber en la opinión de los demás. Este es el método apropiado de remuneración en una organización cerrada, tal como el ejército, pero irreconciliable con las fuerzas que mantienen un orden espontáneo.

41. Debe admitirse sin reservas que el orden de mercado no da lugar a ninguna correspondencia estrecha entre los méritos subjetivos o necesidades individuales y las recompensas. Todo opera sobre la base del principio de un juego combinado de habilidad y oportunidades, en el cual los resultados para cada individuo pueden ser determinados tanto por las circunstancias que están completamente fuera de su control, como por su habilidad o esfuerzo. Cada cual es remunerado de acuerdo con el valor que sus servicios tengan para quienes les son prestados, y este valor de sus servicios no guarda ninguna relación necesaria con nada que pudiéramos denominar con propiedad, sus merecimientos y, mucho menos, sus necesidades.

42. Cabe hacer un énfasis especial en que, en estricto rigor, no tiene sentido hablar de un valor "para

la sociedad" cuando lo que está en cuestión es el valor de algunos servicios para ciertas personas, servicios que pueden no ser de interés para nadie más. Un virtuoso del violín probablemente presta servicios a personas completamente diferentes de aquellas a quienes entretiene una estrella de fútbol, y un fabricante de pipas, por su parte, a personas del todo diferentes de aquellas a las que ofrece sus servicios el fabricante de perfumes. Toda concepción de un "valor para la sociedad" en un orden libre es tan ilegítima —cuando su descripción se hace en términos antropomórficos— como la de "una economía" en sentido estricto, cuando se la describe como una entidad que "trata" a las personas justa o injustamente o que "distribuye" entre ellas. Los resultados del proceso de mercado para cada persona no son producto de la voluntad de nadie en particular, por mucho que lo hubiera querido, como tampoco son predecibles por aquellos que hayan decidido apoyar o proseguir la mantención de esta especie de orden.

43. Entre todos los motivos de queja por la supuesta injusticia de los resultados del orden de mercado, el único que parece haber tenido verdadera eficacia y que ha producido una destrucción progresiva de las reglas iguales de conducta justa, y su reemplazo por una ley que tiene como propósito una justicia social, no es, sin embargo, la magnitud de la desigualdad de las recompensas, ni su desproporción con méritos indudables, necesidades, esfuerzos o sufrimientos que se haya padecido, ni con cualquiera otra cosa a la que los filósofos sociales le hubieran dado especial importancia, sino las peticiones de protección contra un descenso no merecido desde una posición ya alcanzada. El orden de mercado, más que por otra cosa, ha sido distorsionado por los esfuerzos practicados para proteger a ciertos grupos de una declinación desde su posición anterior; y cuando se solicita la intervención del gobierno en nombre de la "justicia social", esto significa ahora, en la mayoría de los casos, la exigencia de protección en beneficio de la posición relativa existente de algún grupo. De esta manera, la "justicia social" se ha convertido en poco más que una demanda de protección de intereses creados y en la creación de nuevos privilegios, tal como cuando en nombre de la justicia social se le asegura al campesino "paridad" con el trabajador industrial.

44. Los hechos importantes que se deben destacar aquí son: que las posiciones así protegidas fueron el re-

sultado de la misma clase de fuerzas que las que ahora reducen las posiciones relativas de las mismas personas; que la posición para la cual piden protección no fue más merecida ni más ganada que la posición disminuida que tienen ahora en perspectiva, y que la primera posición que tenían puede asegurarse en la posición modificada sólo cuando se les niega a otros las mismas oportunidades para ascender a las que ellos debieron su posición inicial. En un orden de mercado, el que un grupo de personas haya logrado una cierta posición relativa no puede conferirles un derecho apoyado en razones de justicia para mantenerla, pues esto no puede ser defendido sobre la base de una regla que pudiera ser aplicada igualmente a todos.

45. La finalidad de la economía política en una sociedad libre nunca puede consistir, entonces, en asegurar ciertos resultados a personas particulares, y su éxito no puede ser medido por ningún intento de sumar el valor de esos resultados. A este respecto, la finalidad de lo que se denomina "economía del bienestar" es fundamentalmente errada, no sólo porque no puede hacerse ninguna suma significativa de las satisfacciones que se procuran las diferentes personas, sino también porque su idea básica de un maximum de satisfacción de necesidades (o maximum de producto social) es apropiada sólo a una economía propiamente tal, que sirve a una jerarquía única de fines, pero no al orden espontáneo de una catalaxia que no tiene fines concretos comunes.

46. Aunque se encuentra muy difundida la creencia de que la concepción de una economía política de optimización (o todo juicio sobre si una política económica es mejor que otra) presupone una concepción de la maximización de la suma del ingreso social real (lo que es posible solamente en términos de valor y, por lo tanto, implica una comparación ilegítima de la utilidad de las diferentes personas), en verdad esto no es así. Una política de optimización en una catalaxia puede —y debe— proponerse como fin el incremento de las oportunidades de cualquier miembro de la sociedad tomado al azar para tener un ingreso elevado, o lo que vale decir lo mismo, la oportunidad para que, cualquiera sea su participación en el ingreso total, el equivalente real de esta participación sea tan grande que sepamos cómo dar lugar a ella.

47. Nos aproximaremos a esta condición tan estrechamente como sea posible, sin considerar la dispersión

de ingresos, si todo lo que se produce se produce por personas u organizaciones que pueden producir más barato que (o al menos tan barato como) todo el que no lo produce, y se vende a un precio inferior del que posiblemente podría ofrecer quien actualmente no lo ofrece (Esto deja lugar a las personas u organizaciones para las cuales los costos de producción de bienes de consumo o servicios son inferiores de los que lo son para quienes en verdad los producen y quienes todavía producen algo distinto en vez de esto porque sus ventajas comparativas en esa otra producción son aun mayores; en tal caso, los costos totales de producción de los primeros bienes de consumo tendrían que incluir la pérdida de la producción de bienes que no se han producido).

48. Podrá advertirse que este óptimo no presupone lo que la teoría económica denomina "competencia perfecta", sino solamente que no haya obstáculos para el acceso a cada uno de los tratos comerciales, y que el mercado funcione adecuadamente cuando se difunde la información en torno a las oportunidades. Tendría que observarse también en forma especial que esta meta modesta y alcanzable no ha sido nunca plenamente lograda, porque los gobiernos en todas las épocas y en todos los lugares han restringido el acceso a ciertas ocupaciones y, al mismo tiempo, tolerado que personas y organizaciones impidan a otras aceptar trabajos y emplearse en casos donde esto habría sido de beneficio para estos últimos.

49. La posición óptima significa que cuanto vaya a producirse de cualquiera combinación de productos y servicios es, en realidad, el producto de lo que puede producirse por cualquier método que conozcamos, pues mediante un uso como éste del mercado podemos poner en juego en mayor medida que ningún otro los conocimientos dispersos de los miembros de la sociedad. Pero se logrará solamente si dejamos que la participación del total que cada miembro va a obtener sea determinada mediante los mecanismos del mercado y todos sus accidentes, porque sólo a través de la determinación de los ingresos hecha por el mercado cada cual es inducido a hacer lo que este resultado requiere.

50. En otras palabras, debemos nuestras oportunidades a la circunstancia de que nuestra impredecible participación en el producto total de la sociedad representa una suma de bienes y servicios tan grande como la que se produce por el hecho de que miles de otros se

someten en forma constante a los ajustes que el mercado forzosamente les impone; y, en consecuencia, es también nuestro deber aceptar la misma especie de cambios en nuestro ingreso y posición, aun si esto significa una disminución en nuestra posición acostumbrada y se debe a circunstancias que no pudimos haber previsto y por las que no somos responsables. Es completamente errónea la concepción de que hayamos ganado (en el sentido de merecido moralmente) el ingreso que teníamos cuando nuestra fortuna era mejor y que, por lo tanto, teníamos un derecho a él en la medida en que nos esforzábamos con tanta honestidad como antes y no recibíamos ninguna advertencia para modificar nuestra actividad. Todos, ricos o pobres, deben sus ingresos al resultado de un juego combinado de habilidad y oportunidad, cuyo resultado agregado y las participaciones en él son tan elevados como son, sólo porque hemos convenido jugar ese juego. Y una vez que hemos convenido jugar el juego y hemos obtenido beneficios de sus resultados, es una obligación moral que pesa sobre nosotros la de atenernos a los resultados, aun si ellos se vuelven en contra nuestra.

51. Pocas dudas pueden haber de que en una sociedad moderna todos, salvo los más infortunados y aquellos que podrían haber disfrutado de un privilegio legal en una especie diferente de sociedad, deben a la adopción de ese método un ingreso mucho mayor del que podrían disfrutar de otra forma. Por cierto, no hay razón alguna para que una sociedad que, gracias al mercado, es una sociedad tan rica como una sociedad moderna, no deba procurar **fuera del mercado** un mínimo de seguridad para todo aquel que dentro del mercado queda por debajo de un cierto nivel. A lo que queríamos apuntar era tan sólo a que las consideraciones de justicia no proporcionan ninguna justificación para corregir los resultados del mercado y que la justicia, en el sentido de tratamiento según las mismas reglas, requiere que cada cual tome lo que procura del mercado donde todo partícipe se comporta correctamente. Sólo hay una justicia de la conducta individual, pero no una "justicia social" separada.

52. No podemos considerar aquí las tareas legítimas del gobierno en la administración de los recursos que han sido puestos a su disposición para prestar servicios a los ciudadanos. Con respecto a estas funciones, para cuyo cumplimiento se le ha proporcionado dinero al gobierno, solamente vamos a decir en esta parte, que en el

ejercicio de esas funciones el gobierno debería sujetarse a las mismas reglas que cualquier ciudadano privado; que no debería poseer ningún monopolio para un servicio particular de esta especie; que debería cumplir esas funciones de una manera tal que no perturbe los esfuerzos mucho más amplios que realiza la sociedad por un orden espontáneo, y que los medios a que se recurra sean elegidos de acuerdo con una regla que se aplique uniformemente a todos (Esto impide, en mi opinión, una progresión ascendente de la carga tributaria sobre los individuos, ya que el uso de la tributación con propósitos de distribución sólo podría justificarse por razones que precisamente hemos excluido). En los párrafos restantes nos ocuparemos solamente de algunas de las funciones del gobierno para cuyo cumplimiento no sólo se le han dado recursos financieros sino también poder para poner en ejecución reglas de conducta privada.

53. La única parte de estas funciones coercitivas de gobierno que podemos considerar con mayor detalle en este bosquejo, es aquella que interesa a la preservación del funcionamiento de un orden de mercado. Ellas se refieren especialmente a las condiciones que debe ofrecer la ley para asegurar el grado de competencia requerida para conducir eficientemente el mercado. Brevemente consideraremos esta cuestión, primero con respecto a la empresa y, en seguida, con respecto al trabajo.

54. Con respecto a la empresa, el primer aspecto que necesita subrayarse es que es más importante que el gobierno se abstenga de prestar ayuda a los monopolios que de combatir al monopolio. Si en la actualidad el orden de mercado se limita sólo a una parte de las actividades económicas de los hombres, esto es en gran medida la consecuencia de las restricciones a la competencia que el gobierno impone deliberadamente. Es dudoso, en verdad, si quedaría algún elemento de monopolio suficientemente significativo como para requerir de medidas especiales, en el caso de que el gobierno consistentemente se abstuviera de crear monopolios y de prestarles ayuda a través de tarifas protectoras y de la reglamentación de la ley de patentes de invención y de la ley sobre corporaciones. En relación con esto, hay que tener muy en cuenta, primeramente, que las posiciones monopólicas son siempre indeseables, pero a menudo inevitables por razones objetivas que no podemos o no deseamos alterar; y, en segundo lugar, que todo gobierno supervisor de monopolios tiende a convertirse en gobierno

protector de monopolios, que van a persistir aun cuando su justificación haya desaparecido.

55. Las concepciones corrientes de política anti-monopolio se encuentran considerablemente mal guiadas, debido a la aplicación de ciertas concepciones desarrolladas por la teoría de la competencia perfecta que son irrelevantes a las condiciones en donde están ausentes los presupuestos factuales de la teoría de la competencia perfecta. La teoría de la competencia perfecta muestra que si en un mercado el número de compradores y vendedores es suficientemente grande como para hacer imposible que cualquiera de ellos influya deliberadamente en los precios, se venderá tal cantidad a precios que igualarán a los costos marginales. Sin embargo, esto no significa que sea posible o incluso necesariamente deseable que en todas partes se dé lugar a una situación en la cual un gran número compre y venda en forma constante los mismos bienes de consumo. No tiene sentido la idea de que en situaciones donde no podemos o no deseamos dar lugar a un estado de cosas similar a ése, los productores tendrían que mantenerse en sus conductas como si existiera competencia perfecta, o tendrían que vender al precio que regiría si estuvieran sujetos a la competencia perfecta. Y esto porque no sabemos cuál sería la conducta particular requerida o cuál el precio que se formaría si la competencia perfecta existiera.

56. Donde no existen las condiciones para la competencia perfecta, lo que la competencia aún puede y debe hacer es, sin embargo, digno de notarse y muy importante; a saber, las condiciones descritas en los párrafos 46-49 precedentes. Se señaló allí que se tendería a este estado si a nadie se le puede impedir, por el gobierno u otros, que celebre cualquier trato comercial o desempeñe cualquiera ocupación que desee.

57. Me parece que nos aproximáramos a esta condición tanto como sea posible si, **en primer lugar**, todos los acuerdos para restringir el comercio, sin excepción, fueran (no prohibidos, sino meramente) dejados sin valor y no ejecutables. Y, **en segundo lugar**, si todas las acciones discriminatorias o de otro tipo, dirigidas hacia un competidor actual o potencial, intentarían hacerle observar ciertas reglas de conducta en el mercado que le expusieran a múltiples perjuicios. Me parece que un fin tan sencillo como ése podría generar una ley mucho más efectiva que las actuales prohibiciones sujetas a pena-

lidad. Pues no sería necesario formular excepciones a una declaración que invalide o deje sin carácter ejecutivo todos los contratos que restrinjan el comercio, ya que, tal como la experiencia lo ha mostrado, necesariamente los intentos más ambiciosos deben estar calificados por tantas excepciones, que los hacen, en verdad, mucho menos efectivos.

58. La aplicación de este mismo principio, es decir, que todos los acuerdos que restringen los tratos comerciales deberían invalidarse y no ser ejecutables, y que todo individuo debería estar protegido frente a todo intento de ejecutarlos mediante el empleo de la violencia o la discriminación, es todavía más importante con respecto al trabajo. Las prácticas monopólicas que amenazan el funcionamiento del mercado son aún más graves por el lado del trabajo que por el lado de la empresa, y la preservación del orden del mercado dependerá, más que de ninguna otra cosa, de que tengamos éxito en reprimir esto último.

59. La razón de ello es que los desarrollos en este campo necesariamente tienen que forzar al gobierno —y están de hecho forzando a muchos gobiernos— a dos tipos de medidas que son completamente destructivas del orden de mercado: intentos autoritarios por determinar los ingresos apropiados de los diversos grupos (mediante lo que se denomina una "política de ingresos") y esfuerzos para vencer las "rigideces" del salario mediante una política monetaria inflacionaria. Pero dado que esta evasión de la cuestión real mediante medios monetarios que son efectivos sólo temporalmente, va a tener el efecto de que aquellas "rigideces" se incrementen contantemente, ese recurso será un mero paliativo que sólo podrá posponer, pero no resolver, el problema central.

60. La política monetaria y financiera está fuera del ámbito de este trabajo. Sus problemas fueron mencionados solamente para señalar que sus dilemas fundamentales, que en la situación actual son insolubles, no pueden resolverse por ningún medio monetario, sino que sólo por una restauración del mercado como un instrumento efectivo para determinar salarios.

61. En conclusión, los principios básicos de una sociedad liberal pueden resumirse diciendo que en una sociedad de esta índole todas las funciones coercitivas del gobierno deben inspirarse en la importancia superior de lo que llamo LAS TRES GRANDES NEGACIONES:

PAZ, JUSTICIA Y LIBERTAD. Para lograrlas se requiere que el gobierno, en sus funciones coercitivas, se limite a la ejecución de prohibiciones (establecidas como reglas abstractas) tales que puedan aplicarse igualmente a todos y que se limite a exigir que, según las mismas reglas uniformes, todos participen de los costos de los demás y que pueda tomar la decisión de ofrecer servicios a los ciudadanos en forma no coercitiva, con los medios materiales y las personas que para ese objeto le hayan sido puestas a su disposición.