
El Estado, la socialdemocracia y las finanzas públicas: del liberalismo a la socialdemocracia.

Cuauhtémoc D. Molina García y
María Dolores Gil Montelongo*

¿Propones un gobierno todo sabio, todo justo, todo poderoso o un gobierno tal como es ahora?
Alfred Marshall

RESUMEN

Este ensayo intenta justificar el Estado socialdemócrata como el tipo de organización sociopolítica más conveniente para sociedades desiguales y, consecuentemente, argumenta que el Estado liberal no constituye la forma más pertinente para enfrentar y resolver tales inequidades. Empero, ningún modelo de Estado es políticamente viable sin contar con un financiamiento que, por su propia función y finalidad, debe coligarse con los lineamientos filosóficos sociales del Estado. Se identifican dos polos extremos entre los cuales oscila lo que aquí denominamos *el péndulo* que define y perfila el carácter y la naturaleza del Estado y aluden a dos tradiciones políticas en la construcción del Estado.

En la propuesta que aquí se defiende, el eje vital de articulación —para la viabilidad y funcionalidad del Estado social— son las finanzas públicas vistas tanto como disciplina científica y como función especializada de la administración pública. En realidad, el Estado social parece ser la estructura apropiada para todas aquellas sociedades en las que la desigualdad, la marginación y la pobreza constituyen sus rasgos definitorios.

I. EL LIBERALISMO

El liberalismo político y económico constituye un esquema de pensamiento que ha permeado la acción y la política de los estados nacionales del mundo occidental y capitalista y cuyos orígenes, en México, se remontan a la primera mitad del siglo pasado. En sentido estricto, el liberalismo no es solo una filosofía política, sino además una doctrina que dicta la forma en cómo debe organizarse la actividad económica de la sociedad, lo cual incluye al Estado y al mercado. El liberalismo, en sí mismo, constituye una visión de clase dominante con aparentes sustentos ideológicos y que, en consecuencia, soporta los dictados del capitalismo e incluso le legitima en términos de sus fines, procesos y componentes.

La socialdemocracia, en cambio, introduce elementos de transformación social, pues lo que quiere es una organización económica y política que transite del individualismo liberal puro y capitalista, al colectivismo solidario —sin pasar por la violencia y la lucha de clases— deslizándose entre el debate

parlamentario, es decir, por medio de la democracia. Es decir, lo que la transición busca es que sean los representantes de los ciudadanos, democráticamente elegidos, los que discutan en los foros políticos las formas inteligentes en que deberían combinarse las políticas de mercado —liberales e individualistas— y las políticas sociales —comunitarias y solidarias—, de modo que la marginación, la exclusión y la pobreza encuentren espacios económicos y políticos de solución en el largo plazo sin afectar, además, la soberanía nacional.

I.1 Antecedentes del pensamiento liberal en México

El padre genético e intelectual del liberalismo mexicano es el doctor José María Luis Mora, quien fuera el legítimo y primer precursor de la Reforma liberal, así como de la Desamortización de los bienes del clero e impulsor de la Constitución de 1857. Lo liberal al doctor Mora —ilustre clérigo, por cierto— no le viene por su actitud contraria a los intereses del alto clero político mexicano del siglo XIX, sino más bien por sus tesis estrictamente económicas en relación a cómo debería actuar el Estado frente a los ciudadanos, la sociedad y los mercados.¹

Los antecedentes del ideario liberal mexicano devienen en el orden histórico y en el ámbito intelectual y filosófico. Los orígenes históricos del liberalismo los encontramos en la decadencia y en la lenta e inevitable muerte del sistema feudal europeo. El liberalismo fue, de hecho, la solución emergente a la caída del *antiguo régimen*. En este sentido, el liberalismo, como doctrina política, parece gestarse y transformarse como un reto intelectual en contra de las viejas estructuras y de los viejos intereses de las clases dominantes europeas. Además, de haber sido una postura política que le otorgó forma al Estado liberal, en contra del Estado absolutista, el liberalismo inauguró la era de la duda, de la razón, de la crítica, de la separación de la religión y la ciencia, de la Iglesia y del Estado. Ante las ideas liberales, Dios dejó de intervenir en las pasiones, en las ambiciones y en los poderes terrenales. Con las ideas políticas y filosóficas de tónica liberal, la autoridad dejó de

1 No se hace aquí referencia al sentido "juarista" de la palabra *liberal* en términos de la relación «iglesia-estado», sino a su connotación estricta, según las ciencias económicas, políticas y sociales.

* Académicos de la Facultad de Contaduría y Administración, Universidad Veracruzana, Xalapa. Veracruz. Integrantes del Cuerpo Académico UVER-CA-126. Correo electrónico: cmolina@uv.mx; cmolina.uv@gmail.com y mgil@uv.mx

tener un origen divino y quedó, en lo sucesivo, acotada por los límites impuestos por las leyes y por la voluntad de la soberanía popular.

En México, fue el doctor Mora quien se encargó de argumentar, de manera histórica, económica y teológica, las tesis que sirvieron para desacreditar los enormes privilegios económicos de las órdenes religiosas, y que más tarde sirvieron de inspiración a los hombres de la Reforma juarista para transformar jurídicamente al país. Por estas razones, muy probablemente, el liberalismo ha resultado atractivo y seductor para las clases intelectuales de ayer y hoy, no obstante que en los hechos sus formas y finalidades ajusten al cien con los intereses del gran capital.

El liberalismo es, para Harold Laski (1961, p.12) un espacio en el que se cruzan corrientes de doctrina de diverso origen que impiden toda precisión al respecto. No es fácil, afirma Laski, describir el liberalismo, y menos definirlo, pues "apenas si es menos un hábito mental que un cuerpo de doctrina". Como doctrina, el liberalismo se relaciona con la noción de *libertad*, pues su génesis está precisamente en la lucha contra los privilegios conferidos a las clases sociales por virtud del nacimiento o de las creencias. No obstante, esta libertad "liberal" no parece ser de matiz universal, pues en los hechos queda reservada exclusivamente a quienes tienen una «propiedad» que defender. Desde sus orígenes, el liberalismo intentó poner diques a la autoridad política, haciendo del despotismo y del absolutismo cosa del pasado; los límites constitucionales serán los que en lo sucesivo moldeen al Estado de Derecho, ente que no podrá invadir los derechos fundamentales y privados de los individuos. Laski concluye:

Pero, aquí también, al poner en práctica esos derechos, resulta que el liberalismo se mostró más pronto e ingenioso para ejercitarlos en defensa de la propiedad, que no para proteger y amparar bajo su beneficio al que no poseía nada que vender fuera de su fuerza de trabajo (Laski, 1961, pp. 31 y ss.).

Sin embargo, el paradigma liberal posee otros importantes contenidos que lo caracterizan y que son consustanciales con su desarrollo y con su éxito histórico, pero que al mismo tiempo expresan sus limitaciones, sobre todo en su más reciente versión, animado por los ímpetus de la economía basada en la nueva división internacional del trabajo: el *neoliberalismo*. Esto es importante porque, en efecto, el pensamiento del doctor Mora se ajusta a los patrones europeos que marcaron el perfil liberal, sobre todo en los casos francés y español. Algunos de estos contenidos se fueron definiendo con el paso del tiempo y son los siguientes:

1. Gobierno representativo
2. Sufragio universal
3. Autonomías nacionales
4. Simpatía por los grupos minoritarios
5. Libre asociación y libertad de pensamiento

6. Libre expresión de las ideas

Hernández Padilla agrega:

Además algo esencial al liberalismo: la importancia central que otorga a la propiedad y la antítesis que ha querido establecer entre libertad e igualdad. El liberalismo ha sido un celoso defensor de la libertad individual, pero ha desconfiado, y las más de las veces temido, a la igualdad ya que ésta conduce a la parálisis de la personalidad e iniciativa emprendedora del individuo (Padilla, 1998, p. 141).

La iniciativa emprendedora, considerada como el motor del sistema de economía basado en la libre empresa —lo que bien llamamos "liberalismo"— ha sido ciertamente elevada a un carácter sacramental, pues se considera que tal iniciativa constituye la piedra angular del éxito del capitalismo. Laski no duda en sentenciar que "la igualdad quedó sólo reducida a la formalidad legal, pero alejada de la realidad" (Laski, 1961, p. 35)

Por el lado intelectual, y respecto del liberalismo mexicano, hay que decir que son muchas las fuentes de reflexión que animaron el pensamiento del doctor Mora, y que de hecho marcaron los orígenes intelectuales del ideario liberal decimonónico. Muchos de estos autores se asocian a épocas y enfoques diversos, y sus propuestas expresan diferencias de fondo a veces irreconciliables. Los autores y sus respectivas ideas vienen en el orden de dos efluvios: el político y el económico. En efecto, el liberalismo presenta dos manifestaciones estrechamente vinculadas y a la vez complementarias: lo político y lo económico. En lo político esta el Estado liberal y en lo económico la economía de mercado, pues ambos constituyen la base operativa de la sociedad, la que se sustenta, por un lado, en la forma en cómo el liberalismo organiza la economía, y por otro, en la manera en cómo el Estado garantiza con las leyes los principios de libertad y propiedad en que se sustenta el Estado liberal.

Los teóricos más reconocidos del liberalismo político son John Locke, Montesquieu, y Jean Jaques Rousseau. Por el lado económico están Adam Smith, David Ricardo, Turgot, Mirabeau, Quesnay, Jean Baptiste Say, entre otros.

John Locke —fundador del empirismo y del racionalismo inglés— hablaba de un "*estado natural*" del hombre, en el cual la libertad, la igualdad y la propiedad eran un derecho su natural, comenzando con su propio cuerpo y persona. Montesquieu, en su famoso *Espíritu de las Leyes* escrito en 1784, se manifestaba enemigo jurado del despotismo y planteó su famosa tesis legal en la que los poderes ejecutivo, legislativo y legal estaban delicadamente balanceados para formar un freno a la arbitrariedad. Sin embargo, fueron las ideas de Rousseau, expresadas en su *Contrato Social*, las que más abordaron los delicados asuntos que planteaban los tiempos de gé-

nesis del liberalismo; Rousseau atacó los privilegios de la monarquía planteando un igualitarismo radical que impedía todo tipo de jerarquías y de sujeciones del "hombre por el hombre". Juan Jacobo distingue entre dos tipos de libertades: la natural y la civil. Asimismo, considera la necesidad de diferenciar entre el hombre actuando por instinto y el hombre actuando en adhesión a la justicia. Para él, la legitimidad, la moralidad y la justicia se derivan del pacto social y la libertad se alcanza solamente cuando el pueblo, de modo colectivo y democrático, se apropia del Estado (Hale, 1987, p. 52).

Empero, el liberalismo mexicano del doctor Mora no parece encontrar su incitación en las ideas de Rousseau; Mora se nutre, en todo caso, en las ideas del francés Benjamín Constant y en las obras del español Gaspar Melchor de Jovellanos (Hale, p. 52).

Por cuanto se refiere al liberalismo económico, hay que destacar la importante contribución que ingleses y franceses hicieron a la formación de la doctrina en que se sustentó la *economía política clásica*. La génesis del capitalismo fue posible gracias a la emergencia de las posturas calvinistas (Weber, 2002). De hecho, la revolución teológica que implicaron las tesis de Calvino en el siglo XVI, coinciden con la afloración del mercantilismo, que es la primera corriente de pensamiento económico que trata de los efectos de los flujos comerciales entre las naciones. Este mercantilismo tuvo vigencia hasta mediados del siglo XVIII, en el que aparecerían las obras de los *fisiócratas* franceses y la obra de Adam Smith *La Riqueza de las Naciones*, ya en las postrimerías del siglo de las luces (1776). Las concepciones mercantilistas constituyen el antecedente de la economía política clásica y en esencia, y sabemos que sus postulados se oponían a las posiciones liberales de los economistas clásicos.

Mientras el mercantilismo pugnaba por el privilegio de los grandes intereses comerciales, incluso por encima de los del individuo, así como por su respectiva protección por parte del Estado, el liberalismo, en cambio, patrocinaba, de mano de los franceses Turgot, Mirabeau y Quesnay, el *laissez faire* y el *laissez passer*, que eran máximas fisiócratas que sostenían que las cosas debían marchar de conformidad con el orden natural y sin intervención del Estado. La libertad era el alma de la manufactura y del comercio y éste debía de realizarse sin restricciones. Ya William Petty, quien era un fervoroso creyente de las «leyes naturales» y un antecesor de los economistas clásicos, sostenía que no era sabio dar normas a la naturaleza, ya que el hombre tendía a realizar la actividad que le proporcionaba los mayores beneficios y por lo tanto no deberían dictarse leyes en contrario, pues con ellas se propiciaba la ruina nacional (Hale, pp. 63-64). Se vislumbraba ya la noción ausentista del Estado, pues su intervención reguladora en la sociedad y en los mercados resulta-

ba contraria a las leyes de la naturaleza y por lo mismo lesiva al interés individual y colectivo de la sociedad. El acercamiento a la *mano invisible* de Smith era ya evidente, y por lo tanto, la mejor contribución que el Estado podía hacer a la prosperidad de una nación era precisamente ser un ente mínimo para dejar que la búsqueda eficiente del interés personal prosperara, ya que ella garantizaba por sí misma el interés y el progreso colectivo.

Pero Smith no sólo pensaba en el mercado doméstico, sino que consideraba que las libertades por él propuestas debían afectar también el intercambio internacional con base en su teoría de las *ventajas absolutas*. Cuarenta años después, David Ricardo lanzaría su teoría de las *ventajas comparativas* y los beneficios que el comercio internacional era capaz de generar (David Ricardo, 2001). Ricardo no se quedó en la abstracción teórica, sino que fue un luchador pertinaz para que el Parlamento inglés decretara la liberación del comercio exterior británico.

Así como el doctor José María Luis Mora no tuvo en Rousseau la fuente de inspiración, tampoco fue Ricardo su economista de cabecera, muy a pesar de que los *Principios de Economía Política y Tributación* se habían publicado desde 1817; incluso, Melchor Ocampo les había tomado como fuente de argumentación para demostrar las consecuencias económicas inconvenientes para la nación provocadas por los bienes terrenales de la iglesia, los llamados "bienes de manos muertas" (Krauze, Enrique, 1994, pp. 190 y ss.). Sin embargo, el doctor Mora abrevó en otras fuentes doctrinales, y tal vez la más destacada haya sido la de Jean Baptiste Say, por cierto contemporáneo y amigo de David Ricardo. Más adelante, Krauze sostiene que el principal mérito de Say consiste en haber reforzado la idea de Smith en el sentido de que la economía es una ciencia que se separa de la política y cuyo objeto es estudiar el sistema de producción, distribución, circulación y consumo, lo que es lo mismo que establecer la causa de la riqueza de las naciones. Hale afirma que Say fue más conocido que Smith en los países hispanos, muy a pesar de que sólo fue su sistematizador y difusor.

I.2 José María Luis Mora y la génesis del Estado liberal en México

Como se ha dicho, el origen del liberalismo mexicano no puede entenderse sin conocer el proceso de formación intelectual del doctor José María Luis Mora, que es considerado como el "padre del liberalismo mexicano". Tampoco se puede tener una perspectiva completa del proceso de formación de la idea liberal si se eluden las condiciones materiales e históricas que propiciaron la emergencia y la exaltación de las nociones de esta doctrina, en el contexto de la acción política del siglo diecinueve mexicano. La segunda mitad del siglo XIX mexicano fue lo mismo de luces que de sombras y de acentuados claroscuros,

expresados en las luchas de las logias masónicas esocesas —conservadoras y pro centralistas y hasta clericales— y las logias yorkinas, que fueron todo lo contrario de las primeras; fueron pugnas que aún hoy en día se asoman por las encrucijadas del debate político nacional. Serán los herederos intelectuales del doctor José María Luis Mora los que enarbolarán las banderas del liberalismo y que asumirán la tarea de continuar su obra y hacerla realidad años más tarde.

Pero es de observarse que las ideas liberales de los hombres de la Reforma, cuyos precursores fueron, sin duda, tanto el doctor Mora como su protector, el doctor Valentín Gómez Farías, son ideas esencialmente económicas, ideas que adquirieron más tarde la connotación juarista anticlerical. Es entonces cuando se incorpora el sentido liberal como antípoda conceptual de “conservador”. Pero mientras tanto, durante los tiempos del doctor Mora, el liberalismo representaba una forma de organizar el Estado, la economía y la sociedad. En la mira de las ideas del siglo XXI, la sociedad mexicana aún se debate entre un proyecto de nación liberal (individualista) y otro social (comunitario), a la luz del ideario del movimiento de 1910.

I.3 Liberalismo vs. Neoliberalismo

Conviene aquí iniciar una definición básica respecto de lo que debemos entender por liberalismo y qué por neoliberalismo. El liberalismo constituye una tradición *individualista* y entendemos por ésta las tendencias emanadas de los planteamientos del liberalismo clásico decimonónico, que asumen una sociedad en la que:

1. El ente organizacional básico es el individuo.
2. La sociedad está llamada a evolucionar en una línea constante de progreso.
3. El Estado no tiene otra función que la de fungir como *árbitro* entre los individuos.
4. La sociedad y sus instituciones son el producto de la asociación libre de los interesados, de conformidad con sus legítimos intereses.
5. Los asociados libres en un Estado liberal asumen dos categorías: a) la iniciativa privada, en el sentido de «clase social» que, en el ejercicio de su libertad, invierte y busca su beneficio personal tratando de optimizar sus costos beneficios, y b) la iniciativa de los particulares, entendidos como miembros de la «sociedad civil» que asumen posiciones ciudadanas, votan y contribuyen. La mayoría como productores, pero también como distribuidores —comerciantes o intermediarios— pero todos, sin excepción, son consumidores.

Las posiciones liberales, así esbozadas, nada tienen de orientación social, no obstante los discursos que indican lo contrario. El núcleo esen-

cial del liberalismo excluye lo social, lo contradice en su esencia conceptual de base. Aquí estamos ante una disyuntiva no solo terminológica, sino además económica y política: o se es liberal o se es social. Una combinación —como quiso el expresidente de México Carlos Salinas de Gortari— que fuera capaz de engendrar un “liberalismo social”, no era sino retórica discursiva solo para disfrazar el alejamiento, o la destrucción del Estado social mexicano consignado en la Constitución social de 1717. El “liberalismo social” no fue si no un ingenioso engendro. Si se hubiera postulado que se trataba de un modelo económico socialdemócrata, entonces la cuestión hubiera sido diferente, en discurso y en modelo político y económico real.

I.4 Principios básicos: liberalismo y neoliberalismo

En este sentido, el primer punto a considerar es ¿qué se entiende por liberalismo y qué por neoliberalismo?

El liberalismo económico clásico como doctrina económica, en esencia se puede resumir en cinco principios fundamentales, que tienen su correlato con el neoliberalismo. Ver cuadro 1.

Cuadro 1: Principios fundamentales del liberalismo clásico y su correlato con el neoliberalismo.

Doctrina económica	
Liberalismo clásico	Neoliberalismo
I. Libre mercado (<i>laissez faire, laissez passer</i>)	Liberación de mercados
II. Libre comercio internacional	Liberación comercial (GATT), acuerdos regionales (TLC)
III. Presupuesto balanceado	Equilibrio presupuestado / superávit fiscal
IV. Patrón oro	El sistema de la Caja de Convertibilidad: el patrón oro con base en el dólar.
V. Estado policía o gendarme	
	Estado mínimo

Fuente: Rene Villarreal: <http://www.clad.org.ve/0028107.html>

- El neoliberalismo, o nuevo liberalismo, es una versión actualizada del liberalismo clásico como doctrina económica, pero con un nuevo ropaje y adaptado a la realidad del mundo, no del siglo XIX, sino de finales del siglo XX.
- El liberalismo económico reconoce que el sistema funciona de manera más adecuada para asignar de manera más eficiente la producción y la distribución de los recursos en la economía y crear riqueza. Es un sistema cuya orientación básica está en el mercado.

- El neoliberalismo, como un liberalismo moderno, refuerza las cinco líneas del cuadro inspirando las reformas económicas que América Latina ha venido aplicando desde los años 80.

Por tanto, el Estado liberal pugna por el diseño de políticas públicas centradas en la promoción de la actividad individual bajo el principio de la denominada *función aditiva del bienestar*: el bienestar colectivo es la suma de los bienestar individuales. Pero la historia ha demostrado que este sueño ha sido imposible.

II. EL COLECTIVISMO

Colectivismo es un término que suaviza la expresión "socialismo", a menudo asociado con esquemas soviéticos comunistas. La tradición del Estado Social nace de la lucha social y en cierta forma como una propuesta «teórico práctica» que sitúa al Estado —y no al mercado— como el actor fundamental y como el motor efectivo de la transformación social. Este es el modelo de organización política económica que en este ensayo se denomina *Estado Social de Derecho* y que por sus características esta llamado a suavizar las distancias sociales que la inequidad ha generado.

Un Estado Social de Derecho (ESD) parte de la consideración de que el beneficio colectivo es indispensable para lograr el individual. Sus elementos teóricos, sintetizados, son los siguientes:

1. El Estado es efectivamente el móvil del cambio social cuando la sociedad es *débil* y sobre todo desigual.
2. El Estado, en consecuencia, debe actuar para proteger a los sujetos más débiles de la sociedad: los obreros y sobre todo, los campesinos y en México los excluidos del mercado.
3. El Estado debe intervenir, en todo caso, para consolidar la formación social, política y económica de la nación. Las formas de intervención debe decidirla la sociedad por medio de sus actores representantes en los órganos parlamentarios.
4. El Estado social no niega al individuo, pero considera que éste debe expresarse en forma organizada a través de estructuras superiores, incluyendo el mercado.
5. El Estado debe organizar una economía social de mercado en la que el Estado y el mercado encuentren formas y mecanismos inteligentes de interacción en el marco de las libertades (Aguirre, 2001)

En México, el Estado alguna vez denominado "nacional revolucionario", fue dramáticamente lace-

rado merced a los cambios en el ordenamiento de la economía internacional, principalmente en términos de la división internacional del trabajo, las nuevas reglas de transitoriedad del capital y otros factores y, sobre todo, en razón del abatimiento mundial de los regímenes denominados "socialistas". No se descartan, de ninguna manera, los excesos del populismo de los regímenes políticos de Luis Echeverría y de José López Portillo, presidentes mexicanos que llevaron al país a las crisis financieras de los años 70 y 80 y que crearon las condiciones para la intervención de medidas de ajuste financiero tan severas como antisociales derivados del Consenso Washington. La crisis fiscal y de financiamiento de los Estados, su excesivo gasto público emanado de los fuertes compromisos sociales, así como del derroche, el abatimiento de las tasas de crecimiento de la economía, el problema de las pensiones derivado del punto previo y del alargamiento de la esperanza de vida de la población y la corrupción política, marcaron el fin de estados medianamente benefactores como el mexicano.

Claramente, en México el Estado liberal *decimonónico* requiere una oportuna diferenciación del Estado neoliberal, ya que este último muestra una despiadada rapacidad derivada del papel emergente que el mercado ha adquirido por encima de la sociedad. Mientras en el siglo XIX los liberales lucharon por construir una conciencia de nacionalidad, en aras de una sociedad capaz de autogobernarse de manera libre y soberana, los neoliberales de hoy, en cambio, parecen empeñados en enajenar los bienes nacionales y en someter al país al imperio del mercado como si la sociedad no existiera como tal. Usan los medios de comunicación, la educación y la cultura como instrumentos de penetración y desnacionalización y hasta los cursos de historia prehispánica se empeñan en eliminar para destruir la conciencia de "nación" entre los nuevos mexicanos.

II.1 La socialdemocracia

Los marxistas clásicos postulaban que la transición del capitalismo —el Estado liberal— al socialismo —el Estado social— suponía un cambio violento y revolucionario. A finales del siglo XIX surgieron varios pensadores que señalaban que el cambio bien podría darse sin violencia y dentro del marco de una democracia representativa y parlamentaria. Esta posición, dentro del marxismo ortodoxo, si que representaba una "revolución" porque abandonaba la lucha de clases como paradigma ideológico y como instrumento del cambio, y por otro lado, reclamaba los recursos de la política, el debate, el análisis y los triunfos en las urnas.

Los primeros socialdemócratas fueron conocidos como *socialistas reformistas* y sus pensamientos tuvieron mucho que ver con las ideas de los marxistas radicales como Rosa Luxemburgo y el propio Lenin; sin embargo, otros pensaban que era perfectamente posible pensar en un camino intermedio,

de carácter *centrista*, que permitiera una visión de equidad y justicia dentro del marco de la democracia y de las propias economías de mercado. Karl Kautsky (1854-1938) y Jean Jaures (1859-1914) son los pensadores clásicos representativos de esta posición y no Anthony Giddens, con su tercera *Vía*, quien ciertamente reformula la tesis original bajo las condiciones del mundo que vivimos. Partidario de una aproximación gradual fue también Eduard Bernstein (1850-1932), quien es considerado como padre del *revisiónismo marxista*.

Cuando las ideas socialdemócratas pasaron de la filosofía a la práctica política, fue por la formación de los partidos políticos socialdemócratas que empezaron a fundarse en España (1879), Bélgica (1885), Austria (1889), Hungría (1890), Polonia (1892), Bulgaria y Rumania (1893), Holanda (1894) y Rusia (1898).

El cuadro 2, a modo de ilustración, muestra algunos comparativos diferenciales del enfoque:

Cuadro 2: Comparativo del Marxismo clásico y la Social democracia original.

	Marxismo Clásico	Socialdemocracia original
Meta	Instaurar el socialismo	Instaurar el socialismo
Consigna	Destruir el Estado	Utilizar el Estado
Estrategia	Revolución	Reformas por la democracia
Actor	Partido monoclásista	Partido pluriclásista
Tipo de Estado	Sociedad sin clases	Estado democrático

Fuente: Elaboración propia a partir de www.socialdemocracia.org

En Alemania, la socialdemocracia apareció bajo la égida de Wilhelm Liebknecht (1826-1900), quien es considerado el principal fundador del Partido Socialdemócrata Alemán (SPD) en 1869, muy a pesar de la represión del canciller Otto von Bismarck, luego reconocido como impulsor de las políticas del bienestar dirigidas a los obreros (Przeworski, 1988).

Por supuesto, y como siempre, las tesis socialdemócratas fueron efusivamente combatidas por los partidos católicos y monárquicos, siempre asociados con el capital y con los intereses hegemónicos. Una buena cantidad de propuestas del SPD pasaron a formar parte de la legislación laboral alemana que desde entonces es una de las más avanzadas del mundo en cuanto a seguros sociales y laborales se refiere. Las tesis políticas y económicas socialdemócratas constituyen, sin duda, un elemento central

del éxito económico de países como Alemania, Suecia, Suiza y todos los países europeos —que son su cuna— y cuyos niveles y calidad de vida son muy superiores a aquéllos en donde impera el capitalismo agreste de corte liberal puro. Es preciso señalar, a propósito de las cuestiones de política económica, que los socialdemócratas sostienen que no existe un conflicto manifiesto entre la economía capitalista, o de mercado, y la concepción de una sociedad socialista.

Las políticas públicas socialdemócratas se diferencian de las estrictamente liberales en asuntos vinculados a la actividad productiva y en particular en la política fiscal, sobre todo en términos de la progresividad y cuantía de los impuestos, asunto relevante en materia de finanzas públicas (Aguirre, 2001).

II.2 La política financiera en los Estados liberal y social y el bienestar

Un Estado *liberal típico* asume que el impuesto a la renta, por ejemplo, debería contener tasas bajas, de modo que los inversionistas y empresarios se vean estimulados a invertir y generar empleo. Así, un Estado con bajos ingresos financieros —derivados de bajas tasas impositivas— es también un Estado mínimo con escasa presencia en la economía, es decir, en los mercados. Un Estado liberal clásico postularía un mercado máximo y un sector público mínimo. Así, los ciudadanos y empresarios pagarían poco al Estado, pero deberán ellos financiar sus propias pensiones de retiro y pagar la mayor parte de los servicios públicos como salud, seguridad, educación e infraestructura de comunicaciones. Un Estado *social típico*, en cambio, considera que los ciudadanos deben pagar más impuestos para que el Estado reciba más, y el contrato social así establecido postularía entonces que el sector público debiera financiar las pensiones, los servicios públicos como salud y educación, y los ciudadanos ya no deberían pagarlos, puesto que por ello están contribuyendo al erario. Dicho de otro modo, si el Estado cobra 30 por ciento sobre la renta, quiere decir que el 70 restante es para el consumo de los ciudadanos y empresas, y de éstos se financia educación, salud y servicios de comunicación. Un Estado social cobraría, a *contrario sensu*, el 40 por ciento de la renta, y el 60 restante quedaría para el consumo de los ciudadanos. Pero, de esta manera, las personas ya no tendrían que pagar los servicios, puesto que el Estado estaría, financiera y socialmente obligado a hacerlo. Sin embargo, en la realidad histórica y política de los Estados nación occidentales, ninguno ha sido puramente liberal ya que en todos ellos, de alguna manera o de otra, el Estado ha intervenido en la economía ya como inversor o ya como garante de la seguridad social. En realidad, lo que la socialdemocracia anhela es un capitalismo "social de mercado", un capitalismo identificado por algunos como "capitalismo renano" y por otros como "socio liberalismo", el cual se caracteriza por un me-

nor intervencionismo de empresas públicas pero con las ayudas benefactoras y las subvenciones típicas de la socialdemocracia (Perona, 1993).

Charles Anthony Raven Crosland (1956), indica cinco elementos que constituyen el paradigma socialdemócrata clásico:

1. El liberalismo político, esto es, la aceptación de los instrumentos típicos de las democracias representativas parlamentarias con partidos políticos en competencia.
2. La economía mixta, es decir, la coexistencia complementaria de los medios privados de producción y los propios del Estado encargado de la planificación y el control público de la economía.
3. El Estado de Bienestar: el diseño y ejecución de políticas sociales destinadas a la distribución de la riqueza de formas equitativas y capaces de mitigar los efectos nocivos del mercado corrigiendo los desequilibrios económicos de modo que se propicie la justicia social.
4. Políticas económicas keynesianas tendientes a lograr el pleno empleo promoviendo salarios elevados, estabilidad de precios y un gasto público vigoroso.
5. Una política social comprometida con la igualdad social.

Estas líneas de política pública señalan, con toda precisión, el perfil financiero y social de un Estado comprometido con la justicia y la equidad, como expresiones sociales humanistas. El verdadero humanismo económico y social no es de inspiración cristiana ni especialmente vaticana, como sostienen algunos, sino el reconocimiento de un débito con el hombre, con la sociedad y con la justicia. Es la manifestación de una deuda social y la reivindicación plena de saldarla con justicia social. En este sentido, la socialdemocracia es una manifestación política de *izquierda*, vista desde la perspectiva de las derechas tradicionales conservadoras y ultraconservadoras (Przeworski, 1988).

La arquitectura básica del Estado de Bienestar, que tanto caracteriza a los países europeos —en particular los escandinavos— se finca en las políticas sociales y económicas propuestas por la socialdemocracia. Los altos niveles de vida de estos países, no obstante que quedaron en la ruina total luego de la Segunda Guerra Mundial, se deben en mucho al espíritu de trabajo y productividad de sus economías pero, sobre todo, a las políticas socialdemócratas. Latinoamérica ha quedado atrapada en los lazos del liberalismo clásico, ahora denominado *neoliberalismo* debido a las condiciones emergentes del mundo

global. No obstante, la lucha social y política llevada al cabo en nuestros países para despojarse de las dictaduras militares que acosaron a la región, estuvo centrada en los partidos socialdemócratas que fueron los artífices de la redemocratización de muchos de ellos, como es el caso de Chile, país que desde 1990 es gobernado por partidos de esta índole.

Ciertamente, la mayoría de los partidos socialdemócratas son miembros de la *Internacional Socialista* y quizá por ello, por ser partidos de una izquierda moderna no radical, son aún denostados por los partidos y sectores de la llamada “derecha”, especialmente la radical religiosa y católica o cristiana que domina en países como Estados Unidos y México.

II.3 La tercera opción: Amitai Etzioni y Anthony Giddens

Los años ochenta y noventa marcaron la cuna de la globalización y el establecimiento de los gobiernos de derecha encabezados en Inglaterra por Margaret Thatcher (1979-1990) y en Estados Unidos por Ronald Reagan, entre 1981 y 1998. En Alemania, Helmut Kohl marcó el derrumbe del paradigma social, político y económico socialdemócrata clásico. El llamado “modelo neoliberal” surgió al mostrar sus limitaciones el Estado de Bienestar, surgido luego de la Segunda Guerra Mundial (MIT, 1972) y de inmediato pugnó por un adelgazamiento del Estado y por una mayor intervención del sector privado —el mercado— en el conjunto de la economía. El comercio internacional pasó a ser el principal motor del crecimiento de los países, privilegiando los sectores externos de sus economías a costa de sus sectores domésticos. La privatización llegó como ola imparable, la liberalización y la desregulación fueron los nuevos ejes del desarrollo económico. El abatimiento de la Unión Soviética, sus adláteres y la caída del muro de Berlín, marcaron la pauta para señalar el “triunfo de la libertad” —el llamado “mundo libre”—, y de modo erróneo y sofista, se justificó triunfalmente la emergencia del neoliberalismo basado en las supuestas fallas y excesos del Estado benefactor. Los neoliberales pensaron que el Estado era el único culpable de la quiebra del sistema capitalista y al mismo tiempo un estorbo para fundar la nueva economía global y que, por lo tanto, el mercado debía reemplazarle para subsanar sus fallas históricas.

II.3.1 Amitai Etzioni

El debate entre Estado y mercado subsiste, y ha sido Amitai Etzioni (2001) quien apunta los criterios básicos de lo que él llamó, pioneramente y antes que Giddens, la Tercera Vía.

Etzioni resuelve y propone, sin anclajes políticos ni ideológicos, y de manera certera y clara, lo que la política financiera del Estado debe hacer para lograr lo que él llama una *buena sociedad*, esto es,

una sociedad justa y con bienestar bajo esquemas políticos y financiero públicos «mutualistas»². Una buena sociedad, dice Etzioni, es universalista y mutualista (ayuda a todos) y no asistencialista (ayuda a los necesitados y pobres). Así es como la escasez desaparecerá de los escenarios sociales. Llama Etzioni al reconocimiento de la sociedad del conocimiento, le apuesta al devolucionismo estatal³ y a la desregulación política de la vida social y, sobre todo, eleva la misión educativa más allá de la ciudadanía nacional hacia la civilidad sustentada en virtudes.

Contrario a los neoliberales clásicos, que le pusieron fin incluso a la historia, Etzioni niega que “nuestra época este vacía de ideales” y vacía de ideologías. La Tercera Vía de Etzioni propone una alternativa política y económica al neoliberalismo rapaz que se resume en una palabra: comunidad. El planteamiento de Etzioni es en verdad novedoso, pues avanza más allá de las relaciones reduccionistas del estado y del mercado, y crea un tercer actor como sujeto: la comunidad que ve al individuo como conjunto y no como sujeto.

II.3.2 Anthony Giddens

El pensamiento de Etzioni es original y altamente diferenciado del de Giddens, quien usó el nombre de Tercera Vía años después que Etzioni. Más allá de popularizar la idea de la tercera vía, Giddens ha desarrollado la teoría de la “estructuración”, que consiste en comprender la relación entre los individuos y las condiciones que los rodean. “Deberíamos ver a la sociedad como una serie de actividades y prácticas que la gente lleva a cabo, pero que al mismo tiempo reproducen a grandes instituciones” (Giddens, 2001). Los escenarios que llevan a Giddens a responder con una propuesta alternativa postulando una *tercera vía*, ubicada entre la socialdemocracia clásica (renana) y el “modelo neoliberal” están ya reconocidos y declarados líneas previas.

Dice el autor:

... la “tercera vía” se refiere a un marco de pensamiento y política práctica que busca adoptar la socialdemocracia a un mundo que ha cambiado esencialmente a lo largo de las dos o tres últimas décadas. Es una tercera vía en cuanto que es un intento por trascender tanto la socialdemocracia a la antigua como el neoliberalismo (1999).

El proyecto de Giddens es uno de *centro izquierda* para renovar no solo el lenguaje político usado hoy en términos extremos y equívocos, sino para poner al día las tesis y las políticas económicas y sociales socialdemócratas en el marco de los nue-

vos escenarios del mundo: la globalización y la ola neoconservadora dominante en el mundo capitalista contemporáneo. Tony Blair en Inglaterra, mientras fue Primer Ministro, expuso con su “nuevo laborismo” esta línea de ideas; en Estados Unidos lo fue W. Clinton. Tanto Clinton como Blair aceptaron las condiciones de disciplina fiscal, estabilidad macroeconómica y las reformas políticas que exigían las finanzas públicas y la economía del neoliberalismo, pero al mismo tiempo fueron capaces de mantener la esencia de la socialdemocracia en los siguientes enunciados:

- Un Estado socialmente responsable y guiado por la equidad y la justicia social y capaz de corregir las fallas del mercado.
- Un Estado regulador de la economía como última instancia.
- Un compromiso con el bienestar social de las mayorías.

Los gobernantes, guiados por esta intención equilibradora, fueron tildados de “pragmáticos” y Lionel Jospin, presidente de Francia entre 1997 y 2002, criticó duramente a Blair y a Schoröder, en Alemania, como practicantes de un neoliberalismo disfrazado. Como fuere, la Tercera Vía constituyó, sin duda, nuevas visiones gubernamentales de “centro izquierda”, tanto en Europa como en Estados Unidos y todos esos gobiernos promovieron los mismos ejes de acción:

- La reconstrucción del Estado hacia un nuevo Estado democrático.
- La renovación de un Estado inversionista e impulsor de la economía.
- La construcción de una sociedad civil abierta y participativa.
- El establecimiento de una economía mixta.
- La promoción de valores como el humanismo, la igualdad social, la justicia, la responsabilidad y la inclusión.

Estos son compromisos de política, económica y financiera, que deben cumplirse para garantizar la estabilidad y la gobernabilidad, sobre todo en países con marginación social y pobreza lacerante como México.

III. FINANZAS PÚBLICAS Y EL ESTADO SOCIAL

Las finanzas públicas modernas, orientadas a la sociedad, nacen de una visión socialdemócrata. Su inspiración es naturalmente europea y sus principios se forjan en el ámbito del derecho público francés, sustentando su teoría en el estudio de las necesidades

² Hábilmente el autor se deslinda de los términos clásicos que enturbian el debate, tales como “socialismo”, “comunismo”, “izquierda vieja”, “izquierda nueva” vs. derecha, etc.

³ El estado debe regresar a la sociedad lo que ésta contribuye con trabajo e impuestos

sociales y en la manera en cómo éstas se articulan en el aparato estatal. El objeto de estudio de las finanzas públicas, más allá de la mecánica estrictamente contable o financiera —los ingresos, la administración y los egresos del Estado— es el estudio de las condiciones de política financiera que empeoran o mejoran el bienestar social de la población, a partir de la consideración de que es ésta la que financia, con sus impuestos, la estructura estatal, es decir, el sector público.

El Estado liberal, como se dijo anteriormente, parece estar más ocupado en cobrar los impuestos, estrictamente necesarios para cumplir sus funciones básicas: seguridad pública, soberanía y arbitraje económico. El Estado social, en cambio, está ocupado en garantizar a la sociedad la satisfacción de sus necesidades básicas, puesto que reconoce que el mercado, por sí solo, es incapaz de hacerlo, independientemente de que no son esos sus fines prioritarios. Por tanto, un Estado social requiere de mayores recursos, de modo que las políticas públicas atiendan sectores como la salud, la educación, la asistencia social, la infraestructura de comunicaciones e incluso la ciencia y la tecnología, de modo que pueda garantizar las bases del crecimiento y del desarrollo económico desde los mercados. Las finanzas públicas, así entendidas, solicitan la solidaridad y el espíritu comunitario y colectivista de la sociedad, y no el individualismo típicamente liberal, aunque no cancela a éste, puesto que el mercado se mueve con la participación de los particulares, quiénes actúan, como en todos los mercados, con miras a optimizar sus decisiones asignatarias de recursos. Las finanzas públicas modernas construyen una teoría política y financiera capaz de orientar la economía hacia el logro del «óptimo social» mediante el diseño de políticas públicas eficientes y equitativas, de modo que los mercados sean igualmente eficientes, al tiempo que contribuyen al bienestar social con la ayuda discrecional y selectiva del Estado.

La política financiera pública busca la eficiencia en la asignación de los recursos por medio del presupuesto público, buscando una distribución del ingreso justa y equitativa con la contribución del mercado. Los teóricos de las finanzas públicas investigan los mejores esquemas de financiamiento público —impuestos, derechos, aprovechamientos y operaciones en mercados financieros— así como los mejores programas de gasto público. La política de gasto público, desde la perspectiva financiera, requiere de un diseño programático que canalice los proyectos de inversión pública, previas evaluaciones de pertinencia *costo beneficio* y *costos de oportunidad*.

Las finanzas públicas, en el marco de sus atingencias sociales —dentro del Estado Social— tratan de trazar y discutir los mecanismos más adecuados para decidir, por ejemplo, cuáles deberían ser las obras públicas que deberían construirse de modo

que los sectores sociales y los agentes privados productivos mejoren sus asignaciones y sus rendimientos, y no la forma de gastar menos para generar superávits fiscales (Ayala, 1999).

La *teoría de las finanzas públicas* reconoce que el mercado puede fallar en la asignación y distribución de los recursos, los cuales deben transitar de modo económicamente eficiente y socialmente justo. Los estudiosos de las finanzas públicas argumentamos la necesidad de que el Estado tenga una fuerte presencia en la sociedad y en los mercados, por cuando menos cuatro razones básicas:

1. Ni el mercado ni sus agentes —empresarios e inversionistas— son capaces de dotar todos los bienes que la sociedad demanda, como es el caso de los *bienes públicos*. Estos bienes no son producidos por el mercado simplemente porque carece de incentivos para hacerlo en razón de que los costos marginales de producción tienden a cero, o a que la población o no quiere o no puede comprarlos.⁴
2. Algunas actividades económicas —obras públicas y otras inversiones— generan costos sociales que ningún actor económico quiere o esta en condiciones de absorber por su magnitud e implicaciones. A esto se denomina *externalidades*, que pueden devenir positivas o negativas y sugieren que los costos de producción privados difieren de los costos sociales. Esto es, nadie querría pagar los costos sociales provenientes de limpiar el agua de un lago o de unos manglares contaminados por la industria local. Si el Estado no lo hiciera, la sociedad perdería calidad de medio ambiente, o los ciudadanos locales perderían una fuente de ingresos si el turismo se viera alejado por el estado deplorable del lago.
3. Los monopolios suelen apropiarse del excedente del consumidor manipulando los precios para optimizar sus beneficios.
4. La información proveniente del mercado es incompleta y regularmente se encuentra desigualmente distribuida, lo cual significa que no todos los actores o agentes del mercado cuentan con la misma información. Este hecho provoca que los actores se conduzcan de modo diferente, unos mejor y otros peor, lo cual genera toma de decisiones cuestionables y poco eficientes.

Esto es, estaríamos proponiendo, desde la teoría de las finanzas públicas, que el Estado desempeñe un papel determinante y crucial en la corrección de las fallas del mercado, mejorando la efi-

⁴ Este y los siguientes puntos están inspirados en las propuestas de José Ayala Espino, op. cit

ciencia económica y el bienestar social. No obstante, es de reconocerse que también el Estado tiene sus fallas, y justo por ello demandamos la necesidad de combinar creativamente la acción económica y social de ambos, Estado y mercado pero reconociendo a la comunidad como sujeto social, en el sentido de Etzioni. ¿Cuáles son las principales fallas del Estado? Al margen de la economía están la ineficiencia, la corrupción y las luchas políticas de los grupos que anhelan detentar el poder. Desde la economía, las fallas del Estado tienen que ver con las deficiencias que generan los gobiernos cuando intentan reemplazar la actuación del mercado. El Estado falla como inversionista, como empresario o como regulador. La intervención del Estado en la economía siempre modifica las formas "naturales" de operación de los mercados (G. Stingler, 1971), cita los siguientes casos:

1. Cuando el Estado altera el mercado mediante subsidios en directo.
2. Cuando intenta controlar los precios, ya de bienes o ya del dinero o las divisas.
3. Cuando introduce regulaciones para administrar la entrada al mercado de nuevos competidores o rivales.
4. Cuando implanta medidas perjudiciales para los bienes sustitutos y cuando diseña medidas beneficiosas para los bienes complementarios.

Ninguna intervención estatal es perfecta, como tampoco la pura presencia del mercado lo es. Por ello, las formas ideales de solución política que las sociedades y sus agentes parlamentarios deben encontrar para resolver sus problemas y disminuir la fealdad social —injusticia, desigualdad y marginación o exclusión— son particulares de cada caso, y no parecen existir soluciones genéricas o universales para todos los países. Las soluciones alemanas y europeas, en general tuvieron sus méritos en las circunstancias específicas —tiempo, forma y lugar—, pero las soluciones latinoamericanas, por ejemplo —y la mexicana en particular— deberán ser específicas y propias. Un hecho es cierto: las políticas neoliberales, que privilegian el mercado global, no podrán jamás ayudar a los pueblos marginados y subdesarrollados a resolver, o cuando menos disminuir, las desigualdades lacerantes que amenazan con convertirse en serios problemas de gobernabilidad.

III.1 Economía y finanzas públicas de la socialdemocracia

Existe una polémica no resuelta acerca de la factibilidad, positiva o negativa, de que el Estado ejerza una intervención decidida y resuelta en una economía sustentada en un mercado liberal, es decir, capitalista. Si el mercado debe ser mínimo y el Estado

máximo, o viceversa, es un asunto particularmente acentuado a partir de la emergencia monetarista liberal. No solo es un asunto técnico, sino además ideológico, ya que ambas posturas se asocian a las "derechas" o a las "izquierdas", debate que inteligentemente y exitosamente supo evitar Amitai Etzioni.

La política de gasto público —la presencia del Estado— como tal no afecta necesariamente la estructura de los mercados, pero si sus dimensiones y tamaño. Los postulados keynesianos no inciden sobre el modo en que las empresas privadas funcionan, pero es evidente que por medio del gasto público nacional —el privado de consumo y el de inversión, más el público— el Estado incurre en las operaciones de las empresas privadas, pues la demanda agregada se percibe como una función de este gasto. El principio general de la política keynesiana —ligada a las políticas públicas socialdemocráticas— es el siguiente: Si tanto el gasto de consumo como el de inversión son insuficientes para asegurar un ingreso de pleno empleo u ocupación, y si así no es posible aumentar estas dos partidas del gasto nacional, entonces el volumen de gasto necesario para cubrir la diferencia entre el ingreso pleno (renta) y el ingreso generado por el mercado en forma autónoma, debe ser obtenido mediante un incremento del gasto público (Gaviria, 1999).

Este planteamiento, respecto de la política económica clásicamente liberal, plantea una profunda modificación, pues por medio él se confía al Estado la obligación de asegurar ciertos servicios y se le encarga, además, asegurar un cierto nivel de renta o ingreso nacional. Esto es, el planteamiento keynesiano nos sugiere una política de gasto público determinante del nivel de la renta (ingreso) y de la ocupación o empleo en la economía. En este sentido, el Estado, en la filosofía socialdemócrata, queda incluido entre las fuerzas económicamente decisivas del sistema social.

El Estado social —tipificado por algunos como keynesiano— es también el tipo de Estado que ajusta en plenitud con la teoría de las finanzas públicas. Definamos esta teoría financiera pública como un conjunto de postulados y enfoques, tanto de análisis como de investigación, centrados en las causas que generan la desigualdad, la exclusión y la pobreza, productos empíricamente insoslayables del capitalismo puro. Por tanto, es de entenderse que esta teoría es social, y en tanto tal, procura la necesidad de construir un Estado igualmente social que reconozca las libertades del mercado y que, de hecho, no las sustituya, sino que las complemente. Por otro lado, será necesario indicar que la teoría financiera pública aborda, como objeto primario de estudio, la denominada política fiscal —decisiones públicas relacionadas con los ingresos, su administración y los egresos— y, como objeto derivado, las condiciones decisionales en materia de políticas públicas financieras que intervienen en el bienestar social desde el

ámbito del sector público. En este sentido, debemos revisar el tópico del gasto público ya que constituye el elemento ejecutor de la política socialdemócrata.

III.2 El Gasto Público en la política socialdemócrata

Respecto del gasto público, el primer aspecto central es el relacionado con su volumen, así como con su efecto multiplicador. Respecto de su tamaño, lo relevante es determinar cuál es el gasto público necesario para hacer transitar el ingreso del nivel que alcanza, con la autónoma acción del mercado, al nivel deseado con el pleno empleo, o sea, con la plena ocupación de la fuerza laboral de la economía. Esta determinación del nivel ideal del gasto público necesario surge porque un determinado nivel inicial de gasto determina —como efecto secundario— un incremento del gasto privado para el consumo por el que el gasto nacional así producido es mayor que el gasto público inicial. Keynes (Gaviria), dados estos planteamientos, estaba interesado en medir el efecto que generaba un incremento de las inversiones en el ingreso total, así como conocer los factores que determinan esa proporción señalada. Si esta proporción fuera conocida, entonces el Estado podría promover el aumento justamente requerido por la inversión para lograr el pleno empleo. Keynes usa un *multiplicador de la inversión* para medir dicho efecto de las inversiones públicas en la economía tomando su reflejo repercurso en la variación de la renta total.

El segundo problema es el referente a la composición del gasto, y este es un asunto central en el interés de la teoría social de las finanzas públicas, ya que se reconoce que los actores políticos legislativos carecen de reglas asignatarias, es decir, de criterios de asignación de los recursos públicos, una vez que estos deben ser presupuestados, es decir, distribuidos en el plan financiero anual. El asunto, evidentemente, está ampliamente relacionado con la composición del gasto que, en el enfoque keynesiano, difiere del tratamiento que le dan los liberales.

Mientras que para Keynes y seguidores la composición del gasto es irrelevante, ya que lo reducen a cuestión de efectos en tanto tengan impacto en la generación de demanda adicional, para nosotros, en la perspectiva de las finanzas públicas, la composición estructural del gasto es más que relevante, puesto que indica decisiones y destinos de gasto, y por lo mismo, atención específica a demandas sociales igualmente específicas. De modo que la cuestión central, en la teoría financiera pública, es cómo decidimos dos cosas:

- a) El volumen del gasto público —más en la línea macroeconómica— y,
- b) Su estructura, materia relacionada con la política social.

A *contrario sensu* de las críticas de los economistas y políticos de derecha, que asumen que todo compromiso social del Estado —evidentemente canalizado por medio del gasto público— es necesariamente *populista*, la teoría financiera pública plantea que el destino del gasto —su composición o estructura— debe ser social y debe transitar en la realización de obras públicas, subvenciones a los marginados o excluidos por el mercado, o bien por medio de becas de estudio o desempleo, educación en todas sus formas y niveles, etc. Si bien el gasto adicional debe generar demanda igualmente adicional, este gasto debe ser socialmente útil. Pero además, a diferencia de los keynesianos, los financieros públicos declaramos que el gasto adicional debe generar capacidades productivas en la economía, de modo que ésta devenga más competitiva en beneficio del mercado y de sus actores.

Como se ha sostenido a lo largo de este ensayo, el Estado liberal, y el sistema económico y político que le está asociado, no han servido sino para generar pobreza y exclusión. Se ha planteado aquí que el Estado social es, por sus fines y cometidos, el único capaz de proponer soluciones efectivas al problema así planteado. En consecuencia, mientras que para los keynesianos el desempleo —desocupación— es un problema de deficiencia productiva, lo que importa para ellos es entonces su tamaño y volumen, y no su composición.

Nosotros pensamos, en cambio, en la teoría de las finanzas públicas, que esto no es así y que el diseño e implantación de las políticas públicas debe sustentarse en la estructura o composición del gasto público, y no solo en su volumen.

Por último, debemos indicar un tercer problema relativo al gasto público: su *financiamiento*, esto es, el problema de la tributación ciudadana. El caso de México es particularmente destacable, ya que la captación tributaria del Estado constituye una raquílica representación como proporción del PIB. De ahí que se destaque la necesidad de una reforma fiscal que eficiente los ingresos pero que no desestime la inversión y el empleo. El pensamiento keynesiano, en este sentido, propone una solución sumamente discordante con la hacienda pública liberal (Bedregal, 1989).

IV. CONCLUSIONES

El Estado mexicano es, como se ilustró ampliamente, de tradición liberal en términos de su naturaleza económica y política. Definido como nacional revolucionario en la Constitución de 1917, tuvo etapas gubernamentales que aplicaron políticas sociales, incluso cepalinas, como ocurrió con los modelos del desarrollo estabilizador y la sustitución de importaciones. Empero, las condiciones de pobreza y marginación que la sociedad ha alcanzado con las

políticas neoliberales, obligan a replantear el sentido y orientación de la política económica y financiera pública. Ante estas exigencias, la propuesta es girar hacia la socialdemocracia como lo hacen países como Brasil y Argentina. Pero ello requiere modificaciones constitucionales y estructurales en materia, cuando menos, de financiamiento y gasto del sector público.

En este sentido, ¿qué es lo que primero salta a la vista? Lo primero que resalta es que el gasto público necesario para incrementar el empleo u ocupación nacional, solo es eficaz en tanto sea un gasto efectivamente *adicional* y que no provenga del mercado. Debe ser efectivamente público y adicional; si éste no fuese así, sino que solo sustituyese otras formas de gasto, entonces sería ineficaz para incrementar la renta nacional y el empleo. Si este gasto adicional es financiado con los impuestos de los ciudadanos, el dicho efecto de sustitución es casi seguro y su impacto para aumentar la ocupación sería nulo. Keynes aquí se vuelve conflictivo y debatible, pues propone que el gasto público adicional debe ser financiado con *deuda pública* y no con los métodos "saludables", es decir, los propios provenientes de las empresas y ciudadanos: los impuestos. Aquí la macroeconomía parece deslindarse de los "sentidos comunes" de la economía casera o doméstica, abiertamente neoliberal. Este es un punto clave en la reorientación financiera del país.

En efecto, en la hacienda clásica —la liberal— la deuda pública es un recurso excepcional al que se recurre cuando existen dificultades en casa y resulta necesario enfrentar las momentáneas dificultades "de caja". En cambio, en la perspectiva keynesiana —en este sentido no tan alejada del punto de vista financiero público— la práctica fiscal se sustenta en la deuda pública como instrumento interventor capaz de modificar el nivel de la actividad económica. En la hacienda clásica liberal lo importante son los equilibrios fiscales —egresos iguales a los ingresos, no déficit—, es decir, los presupuestos públicos balanceados, o cuando menos severos. Para Keynes, el equilibrio presupuestal es justificado solo cuando existe pleno empleo y, por el contrario, se le considera erróneo en ciclos depresivos y de desocupación, durante los cuales un gasto público financiado con deuda es un instrumento de recuperación de la prosperidad. Pero un gasto adicional supone más dinero circulando en la economía, y en el terreno monetarista esto es tanto como sembrar la semilla de la inflación, ya que ésta se considera ligada al déficit presupuestario, más aún si éste proviene de deuda.

El pensamiento keynesiano —demandado en el Estado que aquí se propone— ha sido mal entendido y peor aplicado. Los liberales de la hacienda clásica —finanzas públicas tradicionales— sostienen que si un Estado observa déficit es porque esta mal administrado, sus dirigentes son ineficientes y muestran un intervencionismo distorsionador de los

mercados (populismo puro, en el lenguaje actual en México). Equiparan la dirección de la economía nacional al manejo de las cuestiones domésticas. En realidad, la propuesta keynesiana fue que el presupuesto público pudiera estar cíclicamente equilibrado, esto es, ser deficitario solo en los momentos en que la economía se da un sentón y se vuelve recesiva al punto de aproximarse o estar en el paro mismo; es entonces cuando se requiere una intervención reconfortante que salve a todos los actores económicos del atorón, y esto lo hace el Estado mediante gasto público adicional y éste, para que sea efectivo, no debe provenir de las contribuciones ciudadanas —del mercado—, porque entonces sería solo un simple reciclaje monetario y no un gasto incremental: Por esta razón debe surgir de deuda pública.

Keynes asumía que este dinero adicional en la economía sería amortizado con los superávits de años venideros. Lo mal aplicado del enfoque keynesiano es que se observa, en la realidad empírica, que la política fiscal expansiva ha llevado a los gobiernos —sobre todo los latinoamericanos, animados por ausencias de estados de derecho, democracia parlamentaria y corrupción— a déficit públicos sostenidos, año tras año, pasando éstos a constituir una segunda realidad de sus economías y constituyendo un verdadero lastre del que no han podido salir sino con la oxigenación del Fondo Monetario Internacional y sus medidas de ajuste siempre drásticas y antisociales. Los retardos en los ciclos económicos han generado, en estas economías estructuralmente endeudadas, imposibilidad real de detonar el activismo económico, el crecimiento, el empleo y la inversión.

¿Cómo financiar un Estado con esta orientación en las condiciones del mundo interdependiente y global?, ¿cómo un país como México podrá encontrar un Estado políticamente correcto y financieramente equitativo y justo?

Este será el desafío de los políticos mexicanos, de la sociedad y del Estado que México reclama.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Aguirre, Pedro (2001). *La alternativa socialdemócrata*, Colección Grandes Temas, Fundación por la Socialdemocracia de las Américas, A.C.

Ayala Espino, José (1999). *Economía del sector público mexicano*. Facultad de Economía, UNAM. México.

Bedregal, Guillermo (1989). *Estrategia de la nueva política económica*. Bolivia.

David Ricardo (2001). *Principios de economía política y tributación*, F.C.E. México.

Fontana, Pablo Salvador (2003). *El desmantelamiento del Estado de bienestar*, recuperado el 22 de junio del 2007, del sitio Web de Planeta Sedna, Argentina: http://www.portalplanetasedna.com.ar/hacia_la018.htm.

Etzioni, Amitai (2001). *La Tercera Vía hacia una Buena Sociedad*.

Ed. Trota, Madrid.

Gaviria Cadavid, Fernando (1999). *Moneda, Banca y Teoría Monetaria*. Universidad Jorge Tadeo Lozano, 7ª. Edición, Bogotá.

Giddens, Anthony (2001). *La tercera vía y sus críticos*, Taurus, México.

Giddens, Anthony, (1999). *La Tercera Vía, la renovación de la socialdemocracia*, Ed. Taurus, México.

Hale, Charles (1987). *El Liberalismo Mexicano en la época de Mora: 1821-1853*, Siglo XXI editores, México.

Krauze, Enrique (1994). *Siglo de Caudillos: biografía política de México (1810-1910)*, Edit. Tusquets, México.

Laski, Harold (1961). *El liberalismo europeo*, Fondo de Cultura Económica, México.

MIT (1972). *Los límites del crecimiento*, Massachusetts Institute of Technology.

Max Weber (2002). *Ética protestante y el Espíritu del Capitalismo*. Madrid. Alianza Editorial.

Mora, José María Luis (1991). *Semblanza autobiográfica, en Ensayos, ideas y retratos*, Biblioteca de Estudiante Universitario, UNAM, México.

Padilla Hernández, Salvador (1998). *El liberalismo mexicano y el pensamiento económico del Dr. José María Luis Mora, artículo publicado en "Problemas del Desarrollo"*, Revista Latinoamericana de Economía, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, No. 113, México.

Perona Ángeles, J (1993). *Entre el liberalismo y la socialdemocracia*, Antrophos, Editorial del Hombre, Barcelona.

Przeworski, Adam (1988). *Capitalismo y socialdemocracia*, Alianza Editorial, Madrid.

Ricardo, David (199?). *Principios de economía política y tributación*, Fondo de Cultura Económica, México.

Stigler, G. (1971). *The theory of economic regulation*. *Bell Journal of Economics*. Vol. 2, n.º 1.

Tonnies Tilman, Evers (1983). *La socialdemocracia alemana en América Latina: ¿Ofensiva o huida hacia adelante?* Centro de Investigación y Educación Popular. CINEP, Bogotá.

Villarreal, René. *El reencuentro del Estado y el mercado con la sociedad. Hacia una economía participativa de mercado*. Recuperado el 22 de junio del 2007, del sitio Web del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo: <http://www.clad.org.ve/0028107.html>