

¿A QUÉ ASPIRAN LOS CIUDADANOS? LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA CRISIS Y LA CRISIS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA

José Luis Rivero Ceballos
Catedrático de Economía Aplicada
Universidad de La Laguna

Resumen

El sistema económico aspira a satisfacer las necesidades de los ciudadanos. La economía de mercado aspira a asignar los recursos económicos (capital y trabajo) de la forma más eficiente. La construcción social a través de la cual se asignan los recursos es el mercado. Sin embargo, el mercado tiene “fallos”, de tal manera que las aspiraciones de los ciudadanos no se satisfacen, no sólo porque son infinitas y los recursos limitados, sino porque existe una imposibilidad derivada del funcionamiento del propio mercado.

Los gobiernos aspiran a corregir esos “fallos” a través de la política económica. Pero el ejercicio de la política también tiene “fallos”. En consecuencia, tampoco las ineficiencias del mercado pueden ser absolutamente corregidas desde “lo público”.

La corrección de los fallos de los mercados y de la política y, en consecuencia, la más eficiente satisfacción de las necesidades de la población, implica fijar metas progresivas a partir de una situación dada, actuando en numerosos frentes. El texto hace un repaso por los “fallos” del mercado y de la política, exponiendo un catálogo de los más relevantes, a partir de los cuáles puede articularse una agenda que permita no una sociedad justa, sino una sociedad más justa.

Palabras clave: Economía de mercado, ciudadanos, política económica, fallos del mercado.

WHAT DO PEOPLE ASPIRE TO? POLITICAL ECONOMY OF THE CRISIS AND THE CRISIS OF THE ECONOMIC POLICY

Abstract

The economic system aspires to satisfy people's needs. The market economy aspires to assign the economic resources (capital sum and work) in the most efficient way. The market is the social construction through which resources are assigned. However, the market has "defects", in such a way that people's aims are not satisfied, not only because they are endless and the resources limited but also because it exists an impossibility derived from the behaviour of the same market.

Governments aspire to adjust those "defects" through the economic policy. But the exercise of Politics has "defects". As a result of that, neither the inefficiencies of the market can be absolutely adjusted from "res publica" [Politics]. The adjustment of the defects in the markets and the Politics and, in consequence, the most efficient satisfaction of people's needs involves to settle progressive aims starting from a given situation, acting in numerous fronts. This text makes a review through the "defects" of the market and the Politics, exposing a catalogue of the most outstanding ones, starting from those that can be articulated in a notebook applied not for a fair society but for a fairer society.

Keywords: Market economy, citizens, economic politics, market defects.

À QUOI ASIPIRENT LES CITOYENS ? L'ÉCONOMIE POLITIQUE DE LA CRISE ET LA CRISE DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE.

Résumé

Le système économique aspire à satisfaire les nécessités des citoyens. L'économie du marché aspire à distribuer les recours économiques (capital et travail) de la façon la plus efficace. La construction sociale à travers laquelle on distribue les recours est le marché. Cependant, le marché a des « failles » (défauts), ce qui ne permet pas de satisfaire les aspirations des citoyens, non pas seulement parce qu'elles sont infinies et les recours limités, mais aussi parce qu'il existe une impossibilité dérivée du fonctionnement du marché.

Les gouvernements aspirent à corriger ces « failles » à travers la politique économique. Mais l'exercice de la politique à aussi des « failles ». Par conséquence, les inefficacités du marché ne peuvent être complètement corrigées depuis « le public ».

La correction des erreurs des marchés et de la politique et, par conséquence, la plus efficace satisfaction des nécessités de la population, implique de fixer des buts progressifs à partir d'une situation existante, en intervenant sur de nombreux fronts. Le texte fait un examen, à travers les « failles » du marché et de la politique, en exposant un catalogues des plus importantes de ces « failles », à partir desquelles on peut articuler un agenda qui permet non pas une société juste, mais une société plus juste.

Mots clef: Economie de marché, citoyens, politique économique, failles du marché.

¿A qué aspiran los ciudadanos? La Economía Política de la crisis y la crisis de la Política Económica (*)

Introducción

Cuando existen las condiciones para que el escrutinio razonado se produzca, y no siempre se dan, incluso en sistemas democráticos, compartir las reflexiones propias y ser participe de las ajenas, produce un placer incomparable. En el caso de este ciclo se dan las condiciones y, por tanto, quien les habla ha gozado del momento de escribir esta conferencia y ahora goza al transmitirle a ustedes sus reflexiones. Por todo lo cual, les agradezco a los organizadores el inmerecido honor de la invitación y el placer de estar hoy aquí. El hilo que conducirá mi intervención de esta noche será el siguiente: el distanciamiento de ciertas personas de la política, y su desconfianza manifiesta, se produce como consecuencia de que las aspiraciones quedan defraudadas por el peculiar sistema económico. Siendo esto así, mi reflexión trata de ofrecer a ustedes un menú de los obstáculos que el sistema económico incorpora y que condiciona la satisfacción efectiva de las aspiraciones de las personas. El sistema económico que intenta satisfacer las aspiraciones tiene dos ámbitos: el mercado y la economía pública. En la búsqueda de esos obstáculos, me referiré primero a los condicionantes del mercado y después a los condicionantes de la economía pública.

Comienzo entonces con los problemas del mercado. Llevo treinta y tres años dedicando la primera clase del curso a explicar la muy conocida definición neoclásica de ciencia económica que se debe a Lord Robbins, “la economía es una ciencia que estudia la asignación de recursos económicos limitados susceptibles de usos alternativos”. La definición tiene algunos elementos interesantes para nuestros propósitos, al afirmar que los recursos económicos son limitados, siempre escasos, porque las necesidades de la población, por principio, son infinitas. Esta es la primera cuestión básica que debemos tener en cuenta: las aspiraciones de las personas son infinitas.

En el sistema económico de mercado, las personas, guiadas por la búsqueda del interés propio, aspiran a satisfacer sus infinitas necesidades pero el proceso de madurez implica el reconocimiento de las restricciones. Así que los consu-

(*) Conferencia impartida el 26 de enero de 2011 en la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Tenerife.

midores desean satisfacer sus necesidades y tienen en cuenta la restricción de su presupuesto y los precios de los bienes y servicios. Las empresas desean alcanzar el máximo beneficio y para esto calculan la producción para la cual la diferencia entre costes e ingresos se hace máxima.

Ahora bien, las personas actuando racionalmente, intentando maximizar sus aspiraciones, pueden entrar en conflicto con otras personas, así que es necesario buscar un mecanismo de coordinación que permita compatibilizar las aspiraciones racionales de las personas de la forma más eficiente posible. Nuestras economías lo hacen a través del mercado.

Adam Smith escribió en la *Investigación sobre la Naturaleza y Causa de la Riqueza de las Naciones*, en 1776, que la búsqueda del interés propio mueve la conducta de las personas y el mercado transforma la búsqueda del interés propio en el interés social. La conocida cita en la que Adam Smith utiliza el término “*mano invisible*”, es,

“Cuando (una persona) prefiere la actividad económica de su país a la extranjera, únicamente considera su seguridad, y cuando dirige la primera de tal forma que su producto represente el mayor valor posible, sólo piensa en su ganancia propia; pero en éste como en otros muchos casos, es conducido por una mano invisible a promover un fin que no entraba en sus intenciones. Mas no implica mal alguno para la sociedad que tal fin no entre a formar parte de sus propósitos, pues al perseguir su propio interés, promueve el de la sociedad de una manera más efectiva que si esto entrara en sus designios.”

Este párrafo ha sugerido que para Adam Smith el fundamento de la conducta individual es el egoísmo psicológico. Sin embargo, en su anterior libro, *La teoría de los sentimientos morales*, durante años sepultado bajo el peso de la popularidad de la *Riqueza de las Naciones*, podemos leer, “*Por más egoísta que se pueda suponer al hombre, existen evidentemente en su naturaleza algunos principios que le hacen interesarse por la suerte de los otros, y hacen que la felicidad de éstos le resulte necesaria, aunque no derive de ella nada más que el placer de contemplarla.*” Y continúa refiriéndose al sentimiento de pena por las desgracias de otros, “*Pero no se halla desprovisto de él totalmente ni el mayor malhechor ni el más brutal violador de las leyes de la sociedad.*”

Esta aparente duplicidad de fundamentos ha despertado un considerable debate sobre si hay dos Adam Smith, uno el de la *Teoría* y otro el de la *Riqueza de las Naciones*. La hipótesis central entonces es que las personas persiguen el interés propio económico de forma racional. Esto es, tienen en cuenta sus deseos y restricciones presupuestarias, eligen las mejores opciones posibles y el mer-

cado conduce, como una mano invisible, aquel interés propio al interés general. Pero existe una condición: los mercados deben ser competitivos y todos los bienes deben tener mercado. Este es el primer teorema de la economía del bienestar. Cuando todos los mercados son de competencia perfecta, se produce la asignación de recursos económicos de máxima eficiencia. Las condiciones de máxima eficiencia fueron construidas por Pareto a principios del siglo XX.

Dejando a un lado la tradición marxista, el desarrollo de tal construcción teórica dominó el escenario del pensamiento económico hasta la obra de John Maynard Keynes. El genial economista inglés modificó sustancialmente la teoría económica neoclásica. En el capítulo primero de la *Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero*, precisó que una teoría económica general debía ser una teoría que incluyera los casos en los que no hubiera plena ocupación de factores económicos, entre otros, por supuesto, del trabajo, y los casos en los que existiera pleno empleo de los factores de producción. Las personas aspiran al pleno empleo, creo que de esto no hay dudas. Pero tampoco la hay de que los momentos de la historia con pleno empleo no son sostenidos ni habituales. Algo pasa entonces porque del dicho al hecho hay un trecho. Gran parte del análisis económico de Keynes y posterior se ha centrado en la búsqueda de las razones por las que el mercado no es capaz de conseguir la máxima eficiencia o la plena ocupación de los factores o la satisfacción de las racionales aspiraciones de las personas.

Un primer bloque de razones por las que en una economía existe desocupación de factores tienen que ver en lo esencial con las decisiones de los individuos. Akerloff y Shiller en su libro *Animal Spirits*, explican esta ruptura con las siguientes palabras: “El planteamiento hipotético de Adam Smith toma debidamente en consideración el hecho de que la gente busca su propio interés económico de manera racional. Por descontado que lo hace, pero este planteamiento hipotético falla cuando se tiene en cuenta hasta qué punto la gente tiene, además, otras motivaciones que no son de índole económica. Tampoco es capaz de considerar hasta dónde estas motivaciones son irracionales o insensatas, pues desconoce los espíritus animales.”

En la *Teoría General*, capítulo 12, Keynes se extiende en explicaciones sobre las expectativas a largo plazo. En un momento escribe, “Aún haciendo a un lado la inestabilidad debida a la especulación hay otra inestabilidad que resulta de las características de la naturaleza humana: que gran parte de nuestras actividades positivas dependen más del optimismo espontáneo que de una expectativa matemática, ya sea moral, hedonista o económica. Quizá la mayor parte de nuestras decisiones de hacer algo positivo, cuyas consecuencias completas se irán presentando en muchos días por venir, sólo pueden considerarse como resultado de los *spiritus animalis* –de un resorte espontáneo que im-

pulsa a la acción con preferencia a la quietud, y no como consecuencia de un promedio ponderado de los beneficios cuantitativos multiplicados por las probabilidades cuantitativas." El término *spiritus animalis* se encuentra en los libros del médico Galeno que vivió entre los años 130 al 200 después de Cristo. El término se usó durante la Edad Media habitualmente en medicina, hasta la publicación de la *Anatomía de la melancolía*, de Robert Burton (1632), y *El tratado del hombre*, de Descartes (1664). En esta época se decía que había tres espíritus: el *spiritus vitalis*, que se origina en el corazón; el *spiritus naturalis*, que procede del hígado; y el *spiritus animalis* que se produce en el cerebro. Así pues, el término *spiritus animalis* en su forma de latín medieval se refiere a la energía primordial o fuerza vital. En la teoría económica actual con este término nos referimos al componente fluctuante e inconsistente de la economía, como es el caso de Akerloff y Shiller, que en libro *Animal Spirits*, subtítulo, *Cómo influye la psicología humana en la economía*, escriben, "Representa nuestra peculiar relación con la ambigüedad o la falta de certeza. A veces los espíritus animales nos paralizan, mientras en otras ocasiones nos revitalizan y nos llenan de energía, haciendo que superemos nuestros miedos e inseguridades."

El trabajo de Akerloff y Shiller se propone partir de una idea central: los espíritus animales forman parte de la vida cotidiana y, por tanto, para explicar la economía de este nuestro mundo real hay que tomarlos en consideración como un elemento esencial del análisis.

Así que toman en consideración cinco espíritus animales que tienen efectos en la economía:

- Los estados de la confianza y la relación con la economía magnifican los desórdenes.
- Nuestro sentido de la realidad depende de la historia de nuestra vida y se mezcla con las historias de los demás, así que el conglomerado de historias afecta a la economía.
- La formación de precios y salarios se relaciona con la percepción de la justicia social.
- La ilusión monetaria es un elemento clave del análisis porque las personas confunden inflación con deflación y no son capaces de razonar sobre los efectos.
- Existe siempre la tentación de caer en comportamientos corruptos y antisociales.

Siguiendo la pauta señalada por los autores, precisemos algunos comportamientos. En primer término, sobre la confianza y su pariente cercano, la incertidumbre, debemos reflexionar algunos momentos. Los excesos de confianza

están relacionados con las famosas burbujas y las incertidumbres con las crisis. Las personas aspiran a la estabilidad, pero la economía de mercado no garantiza la estabilidad, porque las crisis económicas están siempre presentes en nuestras vidas. En ellos se explica cómo se producen las fases de euforia en las que las personas toman decisiones aceptando riesgos cada vez mayores, pensando que el futuro es la mera continuidad del presente. Podemos citar las once mayores burbujas financieras conocidas:

- La burbuja holandesa de los bulbos de tulipanes, 1636.
- La burbuja de los mares del sur, 1720.
- La burbuja del Mississippi, 1720.
- La burbuja de las acciones en EE.UU. de 1927 a 1929.
- El aumento de los préstamos bancarios en Méjico y otros países en desarrollo de los años 70.
- La burbuja de los bienes inmuebles y las acciones en Japón, 1985-1989.
- La burbuja de los bienes inmuebles y las acciones en Finlandia, Noruega, Suecia, en 1985-1989.
- La burbuja de los bienes inmuebles y las acciones en Malasia, Tailandia, Indonesia y otros países de Asia, 1992-1993.
- La burbuja provocada por la inversión extranjera en Méjico, 1990-1993.
- La burbuja generada por la sobrevaloración de acciones en EE.UU., 1995-2000.
- La burbuja de los bienes inmuebles y los títulos en EE.UU. y Europa, 1995-2007.

Todas estas burbujas se desinflaron produciendo enormes sufrimientos, ruinas y desempleo. Mención especial en el estudio de las crisis financieras merece Hyman Minsky quien propuso un modelo para explicar las crisis financieras de EE.UU. y Gran Bretaña, bajo la idea nuclear de la "tendencia del sistema financiero a la inestabilidad".

El modelo puede resumirse de la forma siguiente: durante la fase de expansión, los inversores son cada vez más optimistas sobre el futuro y revisan al alza la previsiones de rentabilidad de los proyectos de inversión y de esta forma están ansiosos por obtener préstamos. Al tiempo, la evaluación de los créditos que hacen los prestamistas y su aversión al riesgo cae, por tanto, están más dispuestos a prestar. Cuando las condiciones económicas se ralentizan, entonces los inversores son menos optimistas; al tiempo, el incremento de la morosidad hace más cautos a los prestamistas.

Para Kindleberg, el comportamiento de los individuos y de los grupos presenta una amplia gama de posibilidades. Cuentan que un banquero compró 500 li-

bras de acciones en el tercer trimestre de 1720 en los mares del sur diciendo: “aunque el resto del mundo esté loco, debemos imitarlo en alguna medida.”

Así pues, la economía de mercado está sujeta a crisis económicas permanentes. La economía de nuestras islas también. Lo que ocurre es que los años con problemas no tienen siempre, afortunadamente, la misma dimensión. Si echamos la vista atrás, descontando la gran crisis sufrida por la economía de las Islas derivada de la Guerra Civil española y las posguerra, entre 1972 y 1975, 1979 y 1985, 1990 y 1994, 1999 y 2003, 2007 hasta el momento, se han vivido momentos difíciles en los que la tasa de desempleo se ha incrementado notablemente. Y previamente a estos momentos, existieron fases de euforia en las que parecía que todo iba a ir bien para siempre.

En el caso de las crisis de origen financiero como la actual, estos cambios se generan, según Minsky, por factores exógenos al sistema financiero. Tales cambios pueden tener muy variados orígenes y son imprevisibles. Pero esto nos lleva a la otra cara de la moneda: la incertidumbre. Keynes coloca la incertidumbre en el centro de su teoría económica. Desde su etapa de alumno comienza a escribir sobre la probabilidad. En 1921 publica su *Treatise on Probability* en el que sostiene la tesis de que la probabilidad no es estadística sino lógica. Robert Skidelsky en su libro de 2009 titulado *El Regreso de Keynes*, afirma que la teoría de la probabilidad de Keynes es una teoría lógica que se acerca tanto como puede a la manera que tiene la gente de utilizar términos como “probablemente” o “no sé”. Hay hechos a los que no podemos asignarles una probabilidad porque tenemos argumentos que no se pueden comparar. Keynes, dice,

¿Es nuestra expectativa de lluvia, cuando salimos a dar un paseo, siempre más probable que no llueva, o menos probable que no llueva, o tan probable que no llueva? Estoy dispuesto a argumentar que ninguna de estas alternativas se sostiene, y que será un asunto arbitrario coger un paraguas o no cogerlo. Si el barómetro señala una presión alta pero las nubes son negras, no siempre es necesario que prevalezca en nuestra mente una cosa sobre otra, o incluso que tengamos que equilibrarlas; aunque será racional permitirse el capricho de decidirnos y no perder el tiempo en el debate.

Llamo su atención sobre el hecho de que aquí el capricho no es irracional, por el contrario, es perfectamente racional.

Pero además, el futuro está condicionado por hechos a los que no podemos asignar una probabilidad, simplemente porque no los conocemos. Si le hubiéramos dicho a un canario que se sentaba en esta Sociedad a debatir sobre el futuro que, menos de cien años después, el canon de belleza cambiaría y que

íbamos a identificar el aspecto saludable con estar moreno en lugar de blanco, nos habrían metido en un manicomio. Si le hubiéramos dicho que unos aparatos iban a traer a cientos de personas volando desde lugares remotos, nos hubieran puesto de inmediato una camisa de fuerza. Si le hubiéramos dicho que los trabajadores iban tener treinta días de vacaciones pagadas por la empresa ¿qué nos hubieran hecho? Y, sin embargo, todos estos hechos desconectados han permitido que el treinta por ciento de la actividad económica de Canarias dependa de estos hechos. De esta misma forma debemos pensar en el futuro. Sólo estamos seguros de que hechos hoy desconocidos ocurrirán y que nuestras vidas serán sorprendentemente diferentes a las que habíamos previsto, para lo bueno y para lo malo. Reconozcamos que no somos dioses, no conocemos el curso de la historia, así que abandonemos el ámbito de la religión y pensemos en términos científicos. No somos pastorcillos a los que la Virgen da en Fátima cartas misteriosas sobre el futuro. Por tanto, nuestras aspiraciones están condicionadas por la incertidumbre radical sobre la que actuarán los denominados cisnes negros en la terminología de Nassim Taleb.

Pero vamos con el segundo *animal spirit*. Hemos dicho que nuestras aspiraciones también dependen de las historias que contamos y de las que nos cuentan. Nuestra mente está preparada para pensar en términos de narración o secuencia de acontecimientos que tienen una lógica interna. Pero la vida no se desarrolla de esa manera. Así que la reconstruimos dándole un sentido lógico que en realidad no tiene. Antonio Tabuchi en una conferencia impartida en 1992 en Santa Cruz de Tenerife, escribió,

“Creo que la vida sólo es comprensible en términos narrativos, por lo que intentamos formularla a través de un desarrollo, contándonosla a nosotros mismos. La vida, en sí misma, carece de formulación narrativa, por mucho que se intente rellenar los vacíos que hay en el interior de los acontecimientos, no es posible cerrar las incongruencias efectivas: sólo se es capaz de llevar a cabo suturas, de organizar en términos lógicos lo que es el oficio de nuestro vivir. La vida es esquiva y subrepticia; nuestra narración, por muy dotada que esté de voluntad de completarla, acaba asumiendo la fisonomía del objeto narrado, y de esta forma, se convierte en esquiva y subrepticia.”

Las malas narraciones pueden hacer mucho daño. Por ejemplo, la conocida interpretación de la historia de Canarias como una sucesión de fases de expansión y crisis de los productos de exportación, se difundió como un virus y sigue teniendo consecuencias. Cuando el Presidente del Gobierno de Canarias observa que el turismo tiene buenos resultados en los dos últimos años, inmediatamente razona que si el monocultivo del turismo, como gusta decir a muchas personas, va bien, la economía debe ir bien. Y resulta que no ¿por qué? Pues por la sencilla razón de que Canarias no fue, ni es, un monocultivo. Los meri-

torios trabajos del Dr. Macías Hernández han incorporado a nuestro conocimiento que la economía de las Islas ha pivotado sobre un sector exportador, una economía para el mercado interior, un sector servicios ligado a la ubicación geográfica y un marco económico y fiscal coherente con la inserción en la economía internacional. Esta historia contagia menos porque es más compleja y... (grave problema) hay que estudiar más. La primera es una mera adaptación de las teorías “dependistas”, de moda en los años sesenta y setenta. La segunda, matiza, observa las relaciones complejas... y está más cerca de la verdad.

El tercer *spiritu animalis* se refiere a la equidad. Los precios y salarios según la teoría económica neoclásica deben fijarse por el encuentro de la oferta y la demanda. Cuando hay un exceso de oferta, los precios bajan hasta que las cantidades de oferta y demanda se igualan. Cuando hay un exceso de demanda, los precios suben hasta que de nuevo se igualan la oferta y la demanda. No hay referencia alguna a la equidad en este razonamiento. Pero la justicia o equidad conduce las decisiones y aspiraciones de los individuos. Por ejemplo, si hay un exceso de oferta de trabajo, ¿estaríamos dispuestos a renunciar al salario mínimo para conseguir un más alto nivel de empleo? ¿podríamos subir las tasas de las universidades hasta su coste real? Cuando decimos que el coste salarial medio en Canarias es el 80% del de toda España, ¿no nos invade una sensación de ser injustamente tratados? ¿cuántas veces hemos oído reivindicaciones de huelguistas que exigen un salario justo? Así que las aspiraciones de las personas van más allá de la eficiencia e incluso las personas están dispuestas a sacrificar eficiencia por conseguir equidad. No se trata pues sólo de ajustar la oferta a la demanda, se trata de obtener precios y salarios justos.

El cuarto está relacionado con el anterior: se trata de la ilusión monetaria. El asunto es el siguiente. Si ustedes tienen los años suficientes, recordarán que los medios de comunicación solían sacar las cámaras y los micrófonos a la calle para preguntar a las personas su opinión sobre los precios. Las contestaciones eran siempre las mismas: los precios están por las nubes. Entonces las tasas de inflación eran del 27 ó 28%. Hoy las tasas de inflación están en el entorno del 2 al 3% anual; sin embargo, la respuesta a la pregunta sigue siendo la misma. La conclusión es que la interiorización de los procesos de crecimiento de los precios es sumamente difícil para las personas. Por esto, las personas prefieren siempre más renta monetaria que menos y los salarios son rígidos a la baja. Existe ilusión monetaria y las personas aspiran a tener salarios nominales más altos en cualquier situación.

Los neurólogos han intentado detectar en qué parte del cerebro reside la ilusión monetaria. Un experimento realizado en marzo de 2009 por investigadores de la Universidad de Bonn y el Instituto de Tecnología de California, y

publicado en las Revista de la Academia Nacional de Ciencias de EE.UU, encontró que la corteza prefrontal ventromedial se activa cuando se presenta a los sujetos una ganancia monetaria aunque no sea una ganancia real. Se les transmitía que sus ingresos se incrementaban en el 50% y los precios en la misma dimensión. Conclusión, el cerebro es inflacionista.

El último de los *spiritus animalis* es la corrupción y su hermana menor, la mala fe. En todos los procesos de euforia y expansión aparecen conductas corruptas. La información asimétrica de los agentes, la ilusión monetaria, impulsa estas conductas. Pero, sobre todo, porque a lo largo del tiempo se producen variaciones en la percepción que existe sobre los castigos previstos para estas conductas. El recuerdo de las batallas contra la corrupción languidece con el tiempo y así se extiende como las epidemias. Las personas pueden llegar a pensar que pueden sortear las barreras legales sin castigo. Así que se considera que una suspensión de la adhesión a los principios de honradez resulta racional en estas épocas. Los casos de corrupción y de mala fe asociados a las fases expansivas son de sobra conocidos en todos los lugares del mundo. También en Canarias y en España. Sin embargo, con frecuencia discuto sobre lo que he llamado “nacionalistas del mal”. Hay un nacionalismo romántico que se fundamenta en los valores inigualables de la tierra y sus gentes. Pero hay también un nacionalismo justo en las antípodas, que se basa en que nuestros malos son los más malos de todos, esto es, también son inigualables.

Hasta aquí hemos desarrollado los obstáculos que el mercado tienen para asignar eficientemente los recursos, y complacer las aspiraciones de los individuos, derivados de los *animal spirits*. Pero no es este el único origen de los problemas de los mercados. Decimos que los mercados tienen “fallos”. No es que los mercados funcionen mal, es que en algunos casos no pueden funcionar bien. La economía pública nos ha enseñado cuáles son los “fallos” del mercado. Tradicionalmente, son los siguientes:

- Los fallos de la competencia. Para que funcione la mano invisible, los mercados deben ser competitivos. Sin embargo, los mercados habitualmente no son competitivos. Puede ser que pocas empresas ofrezcan un determinado bien en el mercado y puede ocurrir que lleguen a acuerdos. En estos casos, los precios serán más altos que en competencia y la producción más baja dejando un margen de eficiencia en el camino y, por tanto, aspiraciones de la población sin satisfacer. Los fallos de competencia pueden ser debidos a que el territorio es de pequeña dimensión, como en Canarias, y esto, combinado con la distancia para acudir a demandar a otras empresas, puede definir poder de mercado. Los costes de transporte pueden actuar como barreras para diversificar la demanda. En otras ocasiones existen rendimientos crecientes de escala. Se trata

de casos en los que los costes de producción por unidad de producto disminuyen conforme aumenta la producción. También un freno importante a la competencia en el caso de Canarias.

- Los bienes públicos. Éstos cumplen dos condiciones: a) su consumo no presenta problemas de rivalidad, esto es, una vez suministrado, el hecho de que otra persona lo consuma no implica coste adicional (la defensa, un faro); b) no es posible (o muy caro) excluir del consumo a una persona.

- Las externalidades. Existen casos en los que los actos de una empresa o persona implica a otras aunque no quiera. Pueden ser positivas o negativas. Dejemos las positivas de lado y centrémonos en las negativas. Por ejemplo, aquellas que tiene que ver con los costes medioambientales. Es claro que determinadas actividades económicas utilizan recursos que no tienen precio y, por tanto, no se traducen en costes para las empresas. Sin embargo, el coste se traslada a los ciudadanos. Una empresa que contamina el agua de un río o el aire, utiliza un recurso que no tiene precio y empeora el bienestar colectivo.

Es evidente que en los últimos años existen dos miradas sobre el crecimiento económico en Canarias. Una mirada pone el acento en los beneficios del crecimiento: crecimiento del empleo, beneficios, renta, renta *per cápita*, cambios en la distribución espacial de renta en beneficio de zonas de Canarias tradicionalmente pobres, servicios sanitarios, educativos y sociales mejorados notablemente. Otra, pone la mirada en los costes del crecimiento, el deterioro medioambiental, los sacrificios en la calidad de vida. Son aspiraciones contradictorias de ciudadanos con los mismos derechos.

Es posible distinguir las dos miradas por sus intereses. La primera mirada busca beneficios, son algunos empresarios y trabajadores que estarían dispuestos a sacrificar calidad medioambiental por más salario y más empleo. Los segundos son normalmente personas con empleo estable que realizan pujas de protesta, esto es, no cambiarían de ningún modo calidad medioambiental por más renta y empleo. Un buen ejemplo de puja de protesta se encuentra en la película *Casablanca*.

Rick: Hola Ferrari ¿Qué tal te va en El Loro Azul?

Ferrari: Bien, pero véndeme tu café.

Rick: No está en venta.

Ferrari: Aún no has oído mi oferta.

Rick: No está en venta a ningún precio. (Primera puja de protesta).

Ferrari: ¿Qué quieres por Sam?

Rick: No compro ni vendo seres humanos. (Segunda puja de protesta).

Ferrari: Es el mejor negocio de Casablanca, me refiero al del mercado negro de refugiados. Podríamos ganar una fortuna ...

Rick: Tú ocúpate de tus asuntos y yo me ocuparé de los míos. (Tercera puja de protesta).

Ferrari: Y tú pregúntale a Sam si le interesa el cambio.

Rick: (dirigiéndose a Sam) Sam, Ferrari quiere que trabajes con él en El Loro Azul.

Sam: Creo que estoy mejor aquí.

Rick: Te pagará el doble que yo.

Sam: Sí, pero prefiero gastarme aquí lo que gano. (Cuarta puja de protesta).

Rick: (dirigiéndose a Ferrari) Lo siento.

- Mercados incompletos. Cuando los mercados privados no suministran un bien o servicio aún siendo su coste inferior al que los consumidores están dispuestos a pagar, se dice que los mercados son incompletos. Ocorre con los seguros y mercados de capitales.

- Mercados complementarios.

- Fallos de información.

- Bienes preferentes.

- Paro, inflación y desequilibrio.

- Distribución de la renta.

En todos estos casos, el estado interviene intentando corregir los problemas del mercado para satisfacer las aspiraciones de los individuos. Pero también la intervención del estado tiene problemas. Veamos cuáles son.

¿Cómo se asignan los recursos públicos? Los ciudadanos eligen a unos representantes mediante un sistema de votación, los que, a su vez, votan un presupuesto en el Parlamento, que es gastado por diversos organismos administrativos. Se supone que un parlamentario cuando vota refleja las opiniones de sus electores a los que representa. Cuando decide su voto, tiene que resolver dos problemas: primero, debe averiguar cuáles son los puntos de vista de sus electores; y, segundo, como es probable que los puntos de vista difieran, debe asignar un peso a cada opinión o preferencia. Estas dos operaciones presentan problemas.

Fijémonos primero en el problema de la revelación de las preferencias. Las preferencias de los votantes en las elecciones dan una información escasa porque normalmente los programas electorales no llegan al detalle de formular opciones elegibles. Puede que en el ámbito local se concrete algo más sobre algunos proyectos, pero incluso en este caso, la información no es suficiente.

Tengamos en cuenta que cuando una persona vota a favor de un programa, lo único que revela es que cree que le beneficiará en algo más que lo que le cuesta. Incluso cuando la mayoría vota un programa, lo que revela es que el hecho anterior se produce en más de la mitad de los casos, pero no que los beneficios conjuntos sean superiores a los costes. Por otra parte, en el caso de que se pregunte directamente a los votantes por su preferencia, es posible que la votación no sea sincera. Así que la preocupación se deriva a estudiar mecanismos de decisión que incentiven respuestas sinceras.

Veamos ahora el problema de conciliar opiniones diferentes. El político se encuentra ante diferentes preferencias de los ciudadanos ¿qué debe hacer? La definición de eficiencia tipo Pareto le ayudará a eliminar las opciones ineficientes, pero no le ayuda a seleccionar una de las eficientes. Mucho más cuando se mezclan diferencias en la distribución de la renta.

Una tradición en el ámbito de la teoría económica de la política, parte de la idea de que el político es una persona que actúa en su propio interés (de nuevo el principio de Adam Smith), lo mismo que los demandantes y los empresarios. Su interés está en mantenerse en el cargo. De esta forma, su votación está vinculada a la votación de su cargo en el futuro, existe entonces un escrutinio retrospectivo, que deberá tener en cuenta.

El caso es que incluso cuando se toma una decisión por unanimidad del parlamento, es probable que parte de los ciudadanos tengan opiniones diferentes. Por tanto, el problema de la conciliación de diferencias surge siempre que se ha de hacer una elección colectiva. A menudo, en los debates se señala que se busca lo que desea el pueblo. Sin embargo, cada persona de ese pueblo desea cosas diferentes. En una dictadura el asunto es fácil de resolver: son las preferencias del dictador las que se toman en cuenta. Pero en una democracia las cosas son más complicadas.

Todos los métodos de elección colectiva presentan problemas, tanto la votación por mayoría, como por unanimidad o por mayoría cualificada. Dicho de otro modo, la democracia no dispone de un método conocido de elección colectiva que garantice la eficiencia respecto a la asignación de recursos públicos que complazca las aspiraciones de todos los individuos.

Arrow, el autor en 1951 de *Social Choice and Individual Values*, definió seis condiciones de racionalidad que debería cumplir una función de elección social. El resultado de su trabajo fue sorprendente y se conoce como el Teorema de la Imposibilidad de Arrow. Tal teorema revela que no existe ninguna norma de agregación de preferencias individuales que conduzca a una función de elec-

ción colectiva que satisfaga todas las condiciones anteriores. Y, como corolario, si ha de hacerse uso de las reglas de elección colectiva, habrá de renunciarse al cumplimiento de alguna de las condiciones de racionalidad enunciadas por Arrow. Las seis condiciones de racionalidad de Arrow, en la versión de Rosen, son:

- Permitir la toma de decisiones sean cual sean las preferencias del electorado. Dicho de otra forma el mecanismo no debe derrumbarse si alguna de las personas tiene preferencias multimodales.
- Poder ordenar todos los resultados posibles.
- Responder a las preferencias de la gente. Si todas las personas prefieren A a B, entonces la ordenación social resultante debe preferir A a B.
- Ser consistente (transitiva), esto es, si A se prefiere a B, y B a C, entonces, A se prefiera a C.
- Independencia de alternativas irrelevantes.
- No admitir dictadura.

El Teorema de la Imposibilidad nos dice, por tanto, que no podemos confiar en que una sociedad democrática tome decisiones consistentes. Ahora bien, tal y como se ha dicho, eliminando una condición, cualquiera de las seis, podemos encontrar una regla de elección social que satisface las otras cinco. El problema es que la eliminación depende del juicio ético que los individuos podemos tener. Debe ser bien entendido que el Teorema de Arrow no dice que necesariamente sea imposible encontrar una regla de elección colectiva consistente, lo que dice es que no se garantiza que la sociedad sea capaz de lograrlo. Para ciertas estructuras de preferencias es obvio que puede encontrarse una regla, por ejemplo, cuando todas las personas tienen las mismas preferencias.

Una extensión interesante del Teorema de la Imposibilidad es la cuestión de la función o funciones de bienestar. Como sabemos, la aplicación de los criterios de Pareto permite definir el conjunto de elecciones individuales eficientes, pero no permite ordenarlas respecto a las preferencias sociales. Una función de bienestar social es una regla que evalúa la deseabilidad social de las distintas combinaciones de utilidades individuales. En una sociedad democrática esta función de bienestar social debe derivarse de una elección colectiva. Como el Teorema de Arrow nos dice que es posible que tal elección no sea viable, es también posible que la función de bienestar no sea viable.

Además de los fallos de la elección colectiva para conciliar aspiraciones individuales y sociales, parece evidente que la democracia representativa en la que toman decisiones personas está también condicionada por las aspiraciones de aquellas. Así que vale la pena dedicar algunos minutos a hacer el recuento y estudiar el efecto de estas motivaciones. Empecemos diciendo que en un sis-

tema político bipartidista los partidos tenderán a situar sus programas los más cerca posible de las preferencias del denominado votante mediano. Para esto, las preferencias tendrían que ser unimodales, esto es, con un solo máximo relativo. Pero en los sistemas multipartidistas, las cosas no son tan fáciles por una serie de razones:

- Existencia del voto útil. Algunas personas pueden votar por una opción que no es la preferida simplemente para evitar que salga por mayoría una tercera.
- Ambigüedad de los programas. La gran variedad de los programas de los partidos hace que para cada programa se desconozca cuál es el votante mediano, así que los partidos optan por la ambigüedad.
- Las posiciones ideológicas evitan que los partidos puedan desplazar sus programas hacia las preferencias del votante mediano.
- La personalidad y liderazgo puede hacer que el voto se oriente más por estas cualidades que por el conocimiento del programa.
- La creación de ilusión financiera. Los políticos pueden intentar transmitir la impresión de que los programas de gasto no supondrán un mayor coste fiscal para el votante.
- La teoría del ciclo político. Los votantes pueden tener en cuenta el momento del ciclo económico y, a su vez, los políticos en períodos preelectorales pueden forzar los resultados económicos para influir en el voto.
- El comportamiento de la burocracia. Niskanen (1974) promocionó en su libro *Bureaucracy and Representative Government*, un análisis de ciertas tendencias de la burocracia que podían alejar las decisiones de las elecciones más eficientes. Estas son:
 - El burócrata puede actuar como un monopolista de información que aprovecha el desconocimiento del político en los temas técnicos para forzar decisiones que incrementen la dimensión del departamento y el gasto que gestiona.
 - El burócrata puede infraestimar los costes de la provisión de bienes públicos.
 - Sobrevaloración de los beneficios.
 - Ineficiencia X. Tal ineficiencia consiste en estimar coste superiores a los mínimos factibles, pensando que aunque el político optara por proveer el nivel eficiente, él aumentaría su presupuesto.
 - Su tendencia a evitar errores por la vía de descargar en los administrados parte de la tramitación administrativa.
 - Su propensión a evitar o compartir riesgos. Significa la tendencia a incorporar filtros en las decisiones económicas de importancia.
 - La utilización de la indefinición de la norma en beneficio propio.

- Los grupos de interés, que promueven alianzas tácitas con los burócratas en orden a fomentar determinados proyectos.
- El elemento común de sus actuaciones es la negociación de votos.
- Tendencia de las personas a convertirse en usuarios gratuitos de la acción de los grupos de interés (sindicatos).
- La actuación de grupos minoritarios y de rentas elevadas puede determinar decisiones públicas ineficientes porque el interés del grupo prevalece sobre el interés general.

He intentado en estos minutos hacer un balance de los obstáculos que frenan las aspiraciones de las personas en una sociedad democrática. Estos obstáculos ponen en cuestión constantemente las instituciones democráticas de los países y, en ocasiones, a lo largo de la Historia, han incluso llegado a tal punto en la percepción de las personas, que han tenido la tentación de eliminar la sexta condición de racionalidad de Arrow, esto es, la democracia. La puesta en cuestión de la política no es nueva en la Historia. Basta dar un repaso por la historia del pensamiento político y económico. También hoy se produce porque algunos de los elementos de funcionamiento del mercado y la elección social están seriamente comprometidos. Desde mi punto de vista, la tarea de los demócratas no consiste en hacer gestos teatrales en búsqueda de los culpables, sino en continuar la tarea que inició la humanidad hace muchísimos años evitando en lo posible los efectos más perversos de estos obstáculos objetivos que existirán siempre.

Permítanme para terminar que cite al gran Amartya Sen, en su libro *La idea de la justicia*

“Es justo suponer que los parisinos no habrían asaltado la Bastilla, Ghandi no habría desafiado al imperio en el que no se ponía el sol, Martin Luther King no habría combatido la supremacía blanca en “la tierra de los libres y el hogar de los valientes” sin la conciencia de que las injusticias manifiestas podrían superarse. Ellos no trataban de alcanzar un mundo perfectamente justo (incluso si hubiera consenso sobre cómo sería ese mundo), sino que querían eliminar injusticias notorias en la medida de sus capacidades”.

Si la hipótesis inicial es cierta, reduciendo los 22 elementos condicionantes que se han expuesto, de forma natural, los ciudadanos confiarán más y más en la democracia en el futuro y despejaremos nuestros temores.