



gs

gaceta sindical

reflexión y debate

nueva etapa nº24. junio 2015

Luis Enrique Alonso
Jorge Aragón
Francisco Comín
Juan Ignacio Crespo
Christophe Degryse
John Evans
Carlos J. Fernández
Jesús Ferreiro
Lina Gálvez
Ramón Górriz
Francisco J. Gualda
Miguel Laparra
Fernando Lezcano
Francisco Llorente
Miguel Ángel Malo
Ángel L. Martín
Carlos Martín
Lucía Martínez
Alfonso Moral
Inmaculada Ordiales
Juan Ignacio Palacio
Philippe Pochet
Francisco Rodríguez
Paula Rodríguez-Modroño
Amat Sánchez
Vicente Sánchez
José Ignacio Torreblanca
Ignacio Zubiri
Nerea Zugasti



**¿ESTAMOS SALIENDO
DE LA CRISIS?
CAMBIOS ECONÓMICOS
Y SOCIALES EN TIEMPOS
DE INCERTIDUMBRE**

CCOO

gs

**gaceta
sindical**

reflexión y debate

nueva etapa nº24. junio 2015

CCOO

**confederación sindical
de comisiones obreras**

Edita:

Confederación Sindical
de Comisiones Obreras
Fernández de la Hoz, 12
28010 Madrid

Dirección:

Jorge Aragón
jaragon@1mayo.ccoo.es

Coordinación:

Aida Sánchez
aida@ccoo.es

Consejo Editorial:

Julian Ariza
Máximo Blanco
Isidor Boix
Salce Elvira
Ramón Górriz
Ana Herranz
Fernando Lezcano
Enrique Lillo
Javier López
Héctor Maravall
Montserrat Mir
Empar Pablo
Carlos Prieto
Rosa Sans

Administración:

Pilar Álvarez
palvarez@ccoo.es

Diseño:

Juan Vidaurre
Ediciones Cinca, S.A.

**Producción editorial,
maquetación e impresión:**

Grupo Editorial Cinca

ISSN: 1889-4135

Depósito legal: M. 42.536-2001

**Ilustración de cubierta
e interiores:**

Nadezda Petrovic

Ilustración de cubierta:

Resnik.
Nadezda Petrovic

Índice

Jorge Aragón Fernando Lezcano.....	11
<i>¿Estamos saliendo de la crisis?</i>	
Francisco Comín.....	25
<i>Las dimensiones de la crisis actual desde una perspectiva histórica</i>	
José Ignacio Torreblanca.....	65
<i>Riesgos e incertidumbres en el entorno estratégico europeo</i>	
Juan Ignacio Crespo.....	77
<i>Los próximos cinco años</i>	
Luis Enrique Alonso Carlos J. Fernández.....	95
<i>La razón disciplinaria: los efectos de la financiación en la vida social</i>	
Lina Gálvez Paula Rodríguez-Modroño.....	111
<i>Los retos de la crisis económica desde una perspectiva de género</i>	
Vicente Sánchez.....	127
<i>Crisis sistémica y papel de las instituciones</i>	
John Evans.....	147
<i>Trabajando hacia un cambio de políticas. Las políticas de las principales instituciones internacionales en el G20 y las demandas de la CSI y el TUAC</i>	

Francisco Rodríguez.....	161
<i>Estado del Bienestar en una zona euro que oscila entre recesión y crecimiento blando</i>	
Christophe Degryse Philippe Pochet.....	189
<i>Por un Plan europeo de inversiones</i>	
Jesús Ferreiro.....	201
<i>Las tendencias de la política fiscal en los países europeos</i>	
Carlos Martín.....	217
<i>Debilidades, fortalezas y retos de la economía española</i>	
Francisco Llorente.....	235
<i>La apuesta por la industria como base de un nuevo modelo productivo en España. Política industrial, relevancia de la I+D+i y necesidad de mejorar el sistema educativo</i>	
Inmaculada Ordiales.....	261
<i>El sector financiero y el acceso de las pymes al crédito, una restricción a la creación de empleo</i>	
Ignacio Zubiri.....	283
<i>Los márgenes presupuestarios del sector público español</i>	
Juan Ignacio Palacio.....	299
<i>Las dimensiones de la desigualdad</i>	
Amat Sánchez.....	315
<i>La evolución del empleo y las condiciones laborales. ¿La precariedad como modelo futuro?</i>	
Ramón Górriz.....	335
<i>La negociación colectiva: cobertura, estructura y contenidos</i>	

Francisco J. Gualda.....	349
<i>La “revisión” de la reforma laboral por el Tribunal Supremo y por el Comité Europeo de Derechos Sociales</i>	
Miguel Ángel Malo Alfonso Moral Ángel L. Martín.....	363
<i>La cobertura del desempleo: los desafíos de la Gran Recesión</i>	
Miguel Laparra Nerea Zugasti Lucía Martínez.....	383
<i>El reto de la pobreza y la exclusión social severas y la necesidad de garantizar unos ingresos suficientes en España</i>	
APUNTES	
<i>Perspectivas sociales y del empleo en el mundo 2015. El empleo en plena mutación Informe de la OIT.....</i>	
	407
Nota biográfica de Nadezda Petrovic.....	417

Vicente Sánchez

Crisis sistémica y papel de las instituciones



Ksenija Atanasijevic. Nadezda Petrovic.

La reciente historia del capitalismo se mueve en el debate constante del papel que deben ejercer las instituciones en la economía. Las posturas enfrentadas acerca del intervencionismo se muestran hegemónicas por periodos de tiempo alternos. La crisis de 1929, la de 1973 y la de 2008 suponen no sólo la ruptura en el crecimiento económico, sino también en el giro de las teorías predominantes sobre los vínculos entre Estado y mercado. Un binomio teoría-praxis que, además, muestra la necesidad de enriquecer los elementos tradicionales del análisis económico en el intento de alcanzar una verdadera Economía Política que dé respuestas globales a las necesidades actuales.

1. INTRODUCCIÓN

EL año en el que el Premio Nobel de Economía recae en manos del estadounidense Paul Krugman¹ nos despertamos amargamente del sueño de crecimiento económico en el que estamos inmersos. Los quebrantos del sistema financiero son la causa de tan dramático despertar. El mercado privado de capitales regido por las leyes de la autorregulación se ve abocado al fracaso más absoluto, por cuanto su estabilización viene del aporte de las cuentas públicas. Ello se debe a que las pérdidas ocasionadas por el devenir que en los últimos años se configura hegemónico en los mercados financieros internacionales, no sólo no se queda en la esfera de las mayores bolsas del mundo, sino que traspassa de sus principales actores, los bancos y entidades financieras, a la siempre desequilibrada economía real.

Esta situación de desplome en el sistema financiero mundial muestra sus primeros síntomas, de forma más que evidente, a finales del año 2007 en la economía de Estados Unidos con la conjunción de tres factores: la bajada drástica en la demanda de viviendas, el estancamiento del mercado de crédito y la pérdida de empleo. En aquellos momentos se originan voces que abogan por una regulación de los mercados internacionales a través de nuevos agentes que, alejados de los modelos decimonónicos del Estado-nación, puedan hacer frente a los avatares de una economía globalizada.

Voces como las de los ex presidentes de la Comisión Europea Delors y Santer (2008), quienes, entre otros firmantes, manifiestan en un artículo de opinión: “Esta

¹ Quizás la concesión del galardón pueda entenderse como una muestra más de reconocimiento a las señales de advertencia que el profesor de Princeton lanza hace ya una década sobre el aumento de las entidades financieras no reguladas. Recordemos que sus principales trabajos están dirigidos a las finanzas y comercio internacional, dibujando nuevos conceptos en estas áreas de investigación, como son: la nueva teoría del comercio y la nueva geografía económica.

crisis financiera no es fruto del azar. No era imposible de prever, como pretenden hoy altos responsables del mundo de las finanzas y de la política. La voz de alarma ya había sido dada hacía varios años por personalidades de reconocido prestigio. La crisis supone de facto el fracaso de los mercados poco o mal regulados, y nos muestra una vez más que éstos no son capaces de autorregularse”.

Esta afirmación refleja perfectamente la evidente confrontación que sigue existiendo entre la concepción que defiende una economía de libre mercado frente a la que propone la regulación necesaria del mismo. El presente artículo se centra en clarificar cómo se configura el papel del Estado en la economía de libre mercado. Esto lo haremos bajo la perspectiva de la importancia manifiesta que desde finales del siglo XIX han tenido los elementos institucionales para la Economía. Más aún, en las vinculaciones existentes entre la teoría económica y las diversas propuestas que se han producido para el funcionamiento del capitalismo como sistema económico dominante. Interrelación cuya expresión más clara se encuentra implícita en las decisiones llevadas a cabo en los periodos de crisis económica y en los cambios de ciclo que se originan a partir de éstas.

2. LAS INSTITUCIONES: SU IMPORTANCIA PARA LA ECONOMÍA

Aunque, quizás, una de las mayores expresiones en el estudio de los nexos entre los fenómenos económicos, políticos e institucionales, para conferir una visión completa de la realidad económica, es la teoría de la “Public Choice” del último tercio del siglo XX, ésta no tendría un desarrollo teórico lógico si no nos remontamos al siglo anterior. Por ello, si señalamos los últimos años del siglo XIX como fecha de inicio de nuestro análisis, es porque en ese momento se abre paso de forma decisiva en el objeto de estudio de la Economía la tendencia a considerar los nexos entre dichos fenómenos. La corriente que protagoniza esta nueva percepción en la investigación económica es la institucionalista.

El institucionalismo² tiene dos señas de identidad que bien pueden ser calificadas como rupturistas para la teoría económica imperante en aquel momento (*Mainstream*

² El institucionalismo tiene sus comienzos en los últimos años del siglo XIX, bajo el paraguas de la American Economic Association. Es en su Declaración de Principios de 1919 (Walton H. Hamilton, 1919), "The Institutional Approach to Economic Theory", *American Economic Review*, 9(1), Supplement, pp. 309-318, recogido en R. Albelda, C. Gunn, and W. Waller (1987), *Alternatives to Economic Orthodoxy: A Reader in Political Economy*, pp. 204-212) en donde podemos apreciar las características que rodean a la Economía institucional: "Relatividad económica, propiedad, contratos, costumbre, competencia. Todas estas ideas fueron puestas de relieve por los fundadores de la American Economic Association". (Ely, 1975:114)

Economics). Por una parte, el estudio de la incidencia de los elementos institucionales en la economía. Por la otra, su oposición a la concepción neoclásica hegemónica en ese momento.

Veblen, Commons y Mitchell son las principales figuras de esta corriente de pensamiento económico. Interconectando la Sociología y la Economía, ponen en tela de juicio las ideas vertidas por la teoría neoclásica, pues determinan a través de su observación cómo esta teoría no tiene correlación con lo que realmente ocurre en la sociedad estadounidense de aquellos años.

De hecho, en el clima de decadencia de la sociedad norteamericana de su tiempo, que interpretan como una pérdida de valores de difícil recuperación, Veblen llega a bautizar a los más ricos de la Edad de Oro como la “clase ociosa”, sumergidos en lo que él llamaba un “consumo sospechoso”, pues entiende que el interés de esta clase no está, como defiende Karl Marx, en la propiedad de los medios de producción sino en la propiedad de los derechos de consumo. Así lo refleja el profesor de la Universidad de Chicago en su influyente obra *La teoría de la clase ociosa* (1899), publicada treinta y dos años después que el primer tomo de *El Capital – Crítica de la Economía Política* (Marx, 1867).

Los institucionalistas defienden que los postulados de la teoría económica neoclásica están lejos de alcanzar a través del libre mercado los objetivos que dichas teorías marcan a la economía. Ello era debido, en parte, a que la relevancia del papel de las instituciones en la economía pasa hasta esos momentos de forma inadvertida para los autores clásicos, o mejor dicho, su estudio no se desarrolla convenientemente por el escaso interés que manifiestan.

En este sentido, es cierto que algunos de los pensadores clásicos realizan incursiones sobre los escenarios que dichas instituciones pueden mantener, siempre en beneficio del mercado. Cabe citar a Adam Smith (1776), quien en su obra central *La Riqueza de las Naciones*, en concreto en el Libro V, capítulo III, afirma que: “El comercio y las manufacturas no pueden florecer fácilmente en cualquier Estado que no disfrute de una administración regular de justicia, en el que la gente no se siente segura de la posesión de sus propiedades, en el que el espíritu de los contratos no es defendido por la ley, y en el que la autoridad del Estado no tiene que utilizarse regularmente para forzar al pago de las deudas de todos aquellos que son capaces de pagar. El comercio y las manufacturas, en pocas palabras, no pueden florecer fácilmente en un Estado en el que no haya un cierto grado de confianza en la justicia

del gobierno”. Denotamos, a través de estas líneas, que en el pensamiento “smithiano” solo tienen cabida instituciones que sienten unas bases mínimas de convivencia, pero que en ningún caso interfieran en la dinámica de los mercados como así proponen los institucionalistas.

Por ello, ante la visión que podemos calificar de reduccionista, propia de la teoría clásica, el institucionalismo defiende la necesidad de llevar a cabo una revolución teórica que tenga por objeto adaptar la economía a los cambios operados en la realidad económico-social. Ello se debe a que tanto la economía clásica como la neoclásica imponen un corsé que impide explicar la actividad económica en toda su amplitud, por desechar el vínculo entre la actividad económica y las instituciones políticas y sociales. Este nuevo enfoque de investigación es favorecido, en gran medida, por el papel que el Estado desarrolla en la economía durante la mayor parte del siglo XX mediante el intervencionismo.

La mayor presencia del Estado en la economía se debe a que el desarrollo económico se convierte en objetivo prioritario. De suerte que el auge del institucionalismo viene de la mano de la preocupación creciente de los países, tras la Segunda Guerra Mundial, por un crecimiento económico equilibrado y sostenido. Se parte de la concepción de que el desarrollo económico³ es un proceso complejo donde intervienen variables económicas e institucionales.

Pero si existe un aspecto que beneficia la influencia del institucionalismo en el pensamiento posterior éste es la Economía del Bienestar y, por ende, el desarrollo de la denominada “economía mixta” o “capitalismo de Estado”, en la que los elementos institucionales irrumpen en la economía como no sucede en etapas anteriores. Aun así, se aprecian diferentes etapas en la interpretación del papel del Estado en la economía. En el siglo XX son dos los puntos de inflexión sobre la concepción de esta presencia: la crisis de 1929 y la de 1973. A ellos debemos sumar un tercer punto de inflexión, la crisis de 2008, cuyas consecuencias seguimos sufriendo en la actualidad.

3. EL PRIMER PUNTO DE INFLEXIÓN: LA CRISIS DE 1929

La crisis de 1929, también conocida como crisis de Wall Street, supone, además del colapso del sistema, el fin de la etapa liberal en su doble sentido, tanto en la prima-

³ Schumpeter (1944), uno de los autores que más profundiza en este nexo, al referirse al desenvolvimiento económico señala que “éste no es un fenómeno que pueda explicarse económicamente, sino que la economía -que carece de desenvolvimiento propio- está empujada por los cambios del mundo que la rodea, y que las causas y, por tanto, la explicación del desenvolvimiento, deben buscarse fuera del grupo de hechos que describe la teoría económica”.

cía de la teoría económica como en la práctica cotidiana de los mercados, aunque en ambos casos tarde algún tiempo en materializarse el cambio de una forma general.

En esta fecha aflora la preocupación social y económica ante un sistema que, más allá de las bondades expuestas por la teoría clásica, se ve incapaz, por una parte, de mantener un crecimiento continuo, como, por otra, de dar respuesta a las necesidades de desarrollo equilibrado y reparto de la riqueza, reforzadas éstas tras la revolución rusa de 1917 y la posterior creación del bloque soviético.

A raíz de las dudas ocasionadas por el colapso económico y, por tanto, en la capacidad del mercado para autorregularse, se busca un nuevo agente que venga a ganar la confianza social y que se muestre ajeno a la dinámica de los mercados. Ello se debe a que se considera necesario articular instrumentos que puedan garantizar de forma más fiable un crecimiento económico sostenido en el tiempo, a la vez que dicho crecimiento se realice en parámetros más armónicos y equitativos.

Se ve en el Estado la válvula de escape a esta situación, de manera que se convierte, a partir de entonces, en el agente que suple los “fallos del mercado”⁴. Su inmersión en la economía, en un primer momento, se hace sólo en aquellos espacios que el mercado no es capaz de cubrir y, por lo tanto, de dar respuestas. Esta situación comedida va en contra de las teorías de corte mucho más intervencionista o de las llamadas de economía planificada, como son las marxistas, tan enérgicas en aquellos años, que abogan por un sistema en el que el mercado es dirigido por las instituciones públicas, por ser éstas la representación del conjunto de la ciudadanía.

Aún así, ya sea de una forma tibia para algunos o excesiva para otros, se constata la presencia de un nuevo agente inmerso en la mecánica de los mercados, el Estado, cuyas actuaciones con anterioridad son básicamente externas al mismo y de escasa relevancia, debido a sus mínimas decisiones en el ámbito económico. De esta forma, encontramos que el crecimiento económico se ve correlacionado con un mayor grado de intervencionismo. Igualmente, se empieza a apreciar la influencia política en el desarrollo económico.

⁴ Pigou representa la concepción más clara del cambio teórico que se produce en aquellos momentos. Giro que se define en dos aspectos: las limitaciones del mercado para garantizar el crecimiento económico y la presencia del Estado como instrumento garante de dicho crecimiento. Será con su obra *The Economist Welfare* de 1932 donde planteará su teoría de los “fallos del mercado”, cuestión que será profundamente revisada por Keynes, quien la lleva a situarse en el centro de las teorías económicas, a la vez que en el de las decisiones que a partir de entonces, y hasta la llegada de la crisis de 1973, se establezcan por los gobiernos de los países más industrializados, principalmente los de la Europa occidental, sin importar a priori los postulados ideológicos del partido que asumiera el poder, fueran socialdemócratas o conservadores.

Todos estos factores se ven potenciados con la necesidad de establecer unas reglas de juego que permitan una convivencia pacífica en todos los sentidos al finalizar la Segunda Guerra Mundial. Por ello, se puede decir que 1945 representa el paso decisivo a las propuestas keynesianas⁵, en las que la Ciencia Económica pasa a interesarse de manera determinante por el conocimiento de las instituciones, junto con el comercio internacional y la industria, todo ello dentro de un marco social, el cual no sólo rodea las decisiones del mercado sino que influye de forma decisiva en las mismas.

Desde aquí hasta los primeros años de la década de los 70 es lo que podemos denominar la “época de Keynes” (Hicks, 1976). Es en estos años cuando realmente estamos ante un verdadero intervencionismo, con un Estado que estructura a la sociedad y se ve estructurado por ella. Aparece lo que se vendrá a denominar el Estado de Bienestar, al fortalecerse no sólo estas nuevas atribuciones económicas sino al hacerlo bajo el prisma de un fortalecido papel social. Un Estado Social que, en el caso de Europa, se configurará en lo que se viene a denominar “contrato social”, como pacto implícito entre capital, trabajo y el propio Estado. Este nuevo estadio debe ser analizado desde las causas que dan origen al mismo, las cuales podemos sintetizar en: la democratización política de la sociedad civil a través del reconocimiento de diversas fuerzas políticas; el reconocimiento de unos derechos universales que traspasan la frontera del individualismo para llegar a consolidar un determinado bienestar social; y la configuración del Estado, desde la sociedad civil, como garante del derecho social, con particular atención a la materia laboral y la legitimidad del movimiento sindical.

Será con el Estado de Bienestar y su atributo, posiblemente, más importante: “la democratización de la sociedad civil”⁶, cuando se alcancen las mayores cotas de intervencionismo, incluso llegando a la alteración del ciclo económico por parte de las decisiones políticas, como así se defiende en lo que se ha venido a denominar el “ciclo político de la economía”, es decir, las decisiones que se toman por parte de los Gobiernos sobre la dinámica de los mercados, en función de intereses partidistas o, mejor dicho, electoralistas.

⁵ Keynes es, posiblemente, el economista del siglo XX más conocido fuera de los círculos propios de la Ciencia Económica, lo cual viene a confirmar, en cierta medida, la importancia que tienen sus teorías, no sólo en el devenir del pensamiento económico, sino en su influencia sobre el sistema económico y político. Es a través de los trabajos de este autor cuando se establecen los tres pilares fundamentales de la teoría intervencionista: el Estado y la sociedad se estructuran mutuamente, la sociedad civil no posee capacidad autorreguladora, por lo que ha de recurrir al Estado, y hay que trasladar al Estado un conjunto de acciones económicas, sociales y políticas ante la incapacidad demostrada por la sociedad para su resolución.

⁶ Sólo recordar que es con la configuración del Estado de Bienestar cuando se da el impulso decisivo y aparece de forma generalizada, entre otros avances sociales, el derecho de sufragio para las mujeres.

Un mayor grado de intervencionismo es posible gracias a que la deriva democratizadora originaria del Estado de Bienestar lleva consigo, además, unas mayores cotas de autonomía para el mismo en relación al resto de componentes del sistema productivo, por cuanto al tener como principio el mantenimiento de una situación de equilibrio entre los intereses de los diferentes grupos de presión social y económico, es de esperar que su política económica y social no pueda dirigirse únicamente a satisfacer determinadas influencias, sino que deba mantener un cierto equilibrio que permita la integración de las diversas posiciones dentro del mismo paraguas social. Por esta vía el Estado se configura como juez y parte del sistema económico.

El acceso general de la ciudadanía a cierto número de prestaciones sociales y que el Estado se convierta en el garante de este derecho, refuerzan los vínculos entre Estado y legitimación del sistema. El efecto más directo de la suma de estos factores que dan origen al Estado de Bienestar, es, como habíamos mencionado, un mayor grado de intervencionismo, pero también, al erigirse el Estado en el titular de estas prestaciones, esto lleva aparejado la expansión del sector público y, por tanto, un incremento importante del gasto, como así se aprecia en los datos elaborados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), para los periodos 1960 a 1967 y 1968 a 1973. El gasto público en el total de los países miembros de la mencionada organización internacional pasa de representar el 29,4% del PIB al 32,1%, para las etapas anteriormente citadas, siendo aún mayor la diferencia en la euro área, donde pasa del 33,9% al 37,1%. Debemos añadir que el gasto social supone casi la mitad del total del gasto público, es decir, aproximadamente una cuarta parte del PIB, lo que lo convierte en la partida que más crece y la máxima responsable del incremento del gasto público.

Vistas así las cosas, con un Estado de Bienestar en apariencia consolidado y con un crecimiento económico equilibrado, podría parecer que las teorías de corte keynesiano pasasen a la posterioridad como las definitorias, convirtiéndose en las hegemónicas no sólo hasta los años 70, como así ocurre, sino prácticamente hasta la actualidad. La crisis del petróleo de 1973 se configura como el nuevo punto de inflexión. A partir de la misma se siembran las dudas hacia los postulados intervencionistas y, como resultado, se pone el punto y final a la centralidad que ostenta la teoría keynesiana en el Olimpo de la Ciencia Económica. Como resultado, se logra debilitar el fortalecimiento científico de la intervención del Estado en el mercado económico.

4. EL SEGUNDO PUNTO DE INFLEXIÓN: LA CRISIS DE 1973

Con la crisis de 1973 o del petróleo vuelven a aparecer síntomas en la economía que se creen superados por la fórmula intervencionista, los cuales son: el estanca-

miento económico, el desempleo y la inflación. A ellos debemos sumar un nuevo elemento desestabilizador, el déficit público. Esta situación permite obtener a los defensores de las teorías liberales un nuevo impulso en sus demandas. Se pasa a señalar al Estado como uno de los causantes de la crisis económica, a través de la llamada distorsión intervencionista sobre la economía.

La Teoría General de Keynes (1936) se ve atacada públicamente de forma más directa y ácida por esta moderna etapa de pensamiento liberal, entre otros. Surge, en contraposición a la teoría de los “fallos del mercado”, la teoría de los “fallos del Estado”, lo que trae aparejado una revisión de los vínculos entre el Estado y la economía. Se produce un nuevo giro en la concepción del papel del Estado en la sociedad, frente al producido a raíz de la crisis de Wall Street, por cuanto se desprecia al Estado como garante de un desarrollo económico estable. Esta nueva concepción se plasma bajo los siguientes posicionamientos: las instituciones políticas deben configurarse como un elemento principalmente externo a la dinámica de los mercados, y la defensa de la independencia en el funcionamiento de los mercados.

Se intenta minimizar la actuación intervencionista del Estado, poniendo límites a las parcelas que son ocupadas en los años precedentes. Prueba de todo ello son las oleadas, en las siguientes décadas –cuestión que llega hasta nuestros días– de continuas privatizaciones de empresas públicas en todos los países configurados bajo la dinámica del Estado de Bienestar. Realidad que ocurre en los más diversos sectores y que, además, supone el fortalecimiento del sector privado en áreas consideradas como servicios básicos, que hasta entonces son de patrimonio casi exclusivo del Estado, como son: transportes, telecomunicaciones, energía, sanidad, educación...

A partir de la crisis del petróleo se inicia, además, un período de flexibilidad de los mercados, llegando en ciertos casos a una desregulación en toda regla como pone de manifiesto la crisis mundial que padecemos. Durante estos años comprobamos un aumento de la liberalización de la política monetaria, principalmente el movimiento de capitales, y de los mercados financieros, acompañado de la privatización de sectores y empresas públicas como apuntamos.

En contraposición, podemos comprobar que se mantienen los porcentajes en el gasto público, corroborando que existe una doble escala de interpretación con respecto a la implantación de las teorías económicas más neoliberales, pues como se puede comprobar el gasto público crece paulatinamente los años posteriores, como

hace en los años precedentes, principalmente en las décadas de los años 80 y 90, con un 47,4% y un 48 % del PIB respectivamente en la euro área, según la propia OCDE.

Los datos que facilita la organización internacional muestran cómo el porcentaje de gasto aumenta en las décadas siguientes a la crisis del petróleo, no sólo en valores absolutos sino, lo que es más importante, en porcentaje del producto interior bruto, de forma que se aprecia cómo los cambios surgidos a raíz de la crisis de 1929 y fortalecidos al final de la Segunda Guerra Mundial siguen un proceso que se puede denominar inversor en cuanto a la presencia del Estado en la economía. Así, se aprecia para las mayores economías del mundo un claro aumento de la presencia del Estado, si bien es cierto que la intervención a través de la regulación de los mercados lleva otro camino desde la crisis de 1973. Una de las muestras más representativas de esta última afirmación es la liberalización extrema de la economía que adopta la dictadura chilena tras el golpe de Estado perpetrado en septiembre de ese mismo año.

La liberalización de los mercados viene precedida por la reorientación teórica del convencimiento del Estado como único garante del crecimiento sostenido, a la necesidad de situarlo ajeno a los mecanismos del mercado económico. Aparecen así las corrientes monetarista, postkeynesianas y la teoría de las expectativas racionales para hegemonizar la respuesta a la insuficiencia económica keynesiana. Esto lleva aparejado el aumento del interés de la teoría económica por las vinculaciones entre los elementos políticos y la realidad económica. Aunque en este caso, a diferencia del pensamiento de finales del siglo XIX, sea con el objeto de intentar demostrar los efectos negativos que las instituciones provocan en la alteración de los mercados⁷. Pero si hay una doctrina que ha centrado sus trabajos en el análisis de los vínculos entre Economía y Política, ésta es la que se denomina la “Nueva Economía”.

Para los “nuevos economistas” el Estado falla en la consecución de los objetivos que alentaron su intervención en la economía. El Estado, además de no corregir los errores del mercado, introduce nuevas alteraciones en el funcionamiento de la actividad económica. De la misma forma, defienden que las políticas estatales están diseñadas por personas que no siempre están suficientemente preparadas para tal función. En este sentido, las palabras de Lepage (1982) son muy ilustrativas al afir-

⁷ A ello se dedicarán, aunque con motivaciones diferentes, autores como Galbraith, Myrdal, Habermas, von Hayek y todos aquellos bajo la denominación de la “Nueva Economía”, como los teóricos de la “Public Choice”, y los teóricos marxistas.

mar que: “la crisis no debe ser considerada únicamente como resultado del fracaso de las doctrinas keynesianas dominantes, sino como manifestación del callejón sin salida al que nos ha llevado, por un lado, un sistema de pensamiento basado en una visión angélica de las propiedades del Estado y, de otro, una visión demasiado cuantitativa de la Ciencia Económica”. El pensador liberal francés coincide con aquellos que interpretan como origen de la crisis la pretensión de combinar dos sistemas incompatibles: mercado e intervencionismo estatal.

Esta inquietud por el estudio de la influencia de las instituciones en la economía dará un nuevo giro con la situación actual. En este caso para reformular de nuevo el grado de intervencionismo, optando por una mayor presencia del Estado en la economía, aunque sólo de forma puntual en los primeros años de la crisis, pues seguimos asistiendo a la privatización de empresas y la pérdida de influencia en determinados sectores en estos años, particularmente transportes, sanidad y educación.

Esto no es algo que haya podido suceder de la noche a la mañana, pues con una nueva etapa de cambio, en este caso la crisis financiera de 2008, se reactivan de nuevo las voces que propugnan una vuelta a los postulados keynesianos; no es que desaparecieran de la escena teórica, simplemente son en gran medida dilapidados por la anterior crisis, la de 1973. Encontramos a autores que ofrecen esta crisis como el resultante del “triunfo de la razón y la evidencia sobre la ideología y los intereses” (Stiglitz, 2009).

5. EL TERCER PUNTO DE INFLEXIÓN: LA CRISIS DE 2008

La crisis en la que nos encontramos inmersos empieza a dar sus primeros signos en la segunda mitad del año 2007, explotando con toda su crudeza en el 2008. Después de estos años sigue sin poder determinarse su duración y consecuencias, pero lo que sí se puede apreciar son las decisiones que se toman, ya sea con el objeto de paliar sus efectos, principalmente el problema del desempleo en las economías occidentales, como para poder encontrar una salida a la misma.

Lo que sí podemos afirmar en estos momentos es que la crisis actual supone un nuevo punto de inflexión en el capitalismo reciente, lo que hemos denominado como tercero tras la crisis de 1929 y la de 1973. Al igual que los dos anteriores, posee unas características propias, aunque en el caso de la situación actual, ésta tiene unas peculiaridades que la diferencian aún más de las dos anteriores.

Sintéticamente, la crisis de 1929 cierra la etapa liberal y la crisis de 1973 pone en duda la presencia del Estado en la economía y, por tanto, lo que se ha venido a denominar “economía mixta”. Ambas fechas tienen como semejanza que suponen el colapso en las economías nacionales. La característica diferenciadora de la crisis actual es que ésta se puede considerar como la primera crisis de carácter global. Una crisis de carácter global que ha puesto en evidencia la capacidad regulatoria de las instituciones existentes, ya sean de ámbito internacional, como las creadas al final de la Segunda Guerra Mundial, ya sea el propio Estado-nación.

Los organismos creados a partir de Bretton Woods, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, suponen un hito en las relaciones internacionales de aquella época, pero son incapaces tanto de reducir los efectos de la crisis actual como de protagonizar un papel central en su resolución. Primero, porque son creados en unas circunstancias completamente diferentes a las actuales; segundo, porque fueron diseñados con objetivos diferentes a las necesidades presentes de regulación internacional; tercero, porque muestran su imposibilidad para evolucionar al mismo ritmo que el funcionamiento de los mercados.

A la vista de las actuales circunstancias podemos afirmar que ambos organismos no sólo están desfasados, sino que en cierta medida son sobrepasados por otras instituciones emergentes en el papel de dar respuestas globales a un problema global, como es el caso del G-20⁸ en los primeros años de la crisis. En todo caso, sus decisiones son puntuales y coordinadas con otros organismos, como en el caso de la ayuda a Islandia o el pacto entre el FMI, la UE y el Banco Mundial para salir al rescate de la economía húngara.

Por su parte, el Estado-nación se encuentra limitado ante una crisis que traspasa sus fronteras políticas y económicas. Aún así, ante la inoperancia de los organismos internacionales, se ve obligado a actuar con respuestas semejantes a las que se toman en anteriores periodos de colapso económico. La diferencia al aplicar las mismas recetas que en el pasado es que la enfermedad trasciende de una forma más evidente el carácter nacional de los mercados. Estamos ante un mundo de capitales que se mueven libremente sin agentes reguladores, de tal forma que nos encontramos ante un mercado financiero globalizado que pretende ser controlado por autoridades nacionales, en una clara pérdida del valor regulador de los estados.

⁸ El G-20 fue creado en 1999 por los ocho países más industrializados: Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y Rusia; las once economías emergentes: Arabia Saudí, Argentina, Australia, Brasil, China, India, Indonesia, México, República de Corea, Sudáfrica y Turquía; y la Unión Europea como bloque.

Lo que queda claro es que el desarrollo de los mercados globales no va parejo a la creación de un marco institucional de alcance igualmente global. Parece obvio que mientras que para aquellos que defienden ser discípulos de las propuestas keynesianas, entre otros, el fortalecimiento de organismos internacionales reguladores de la economía global es normal, en una extensión del binomio: mercado nacional-agente estatal a mercado global-agente internacional, para los defensores de políticas liberales ese agente interventor supondría una nueva limitación ante la independencia de la economía frente a las instituciones.

Entre aquellos que se muestran contrarios a la liberalización de los mercados y exigen nuevos controles internacionales se encuentran las organizaciones sindicales. Prueba de ello se refleja en la *Declaración de Washington* de la Agrupación Global Unions (TUAC, 2008) donde se pone de manifiesto que esta crisis “debe marcar el final de la ideología de mercado financiero sin control alguno donde se ha permitido que la codicia sustituya al criterio racional sobre el valor del trabajo y la inversión en la economía real”. Es por ello que exigen a las instituciones gubernamentales e internacionales que establezcan “un nuevo orden económico que sea económicamente eficaz y socialmente justo: una tarea ambiciosa como la que hubo que abordar en la reunión de Bretton Woods en 1944”.

Esta ausencia de instituciones internacionales que puedan dar respuestas similares a las que viene tomando el Estado-nación, es debida a la unión de dos condicionantes que se retroalimentan entre sí desde la década de los ochenta. Por una parte, va en aumento el impulso de las medidas tendentes a dar más independencia al mercado frente a las decisiones de las instituciones, acompañado de una reducción del papel de las mismas en la economía. Por otra, la liberalización de los mercados es cada vez mayor, particularmente el financiero. Es decir, estábamos inmersos en las políticas nacidas de la crisis de 1973, o lo que es lo mismo: más mercado y menos Estado.

Que el mercado financiero sea el primero donde se aprecia la sintomatología de la crisis no es casual. De hecho, como acabamos de apuntar, es el más liberalizado y por ende el más globalizado. Esta realidad se refleja en economías como la islandesa, por cuanto mientras sus reservas se sitúan a final de 2008 alrededor de los 2.000 millones de euros, sus bancos poseen activos por valor de 100.000 millones. Ante este tipo de situaciones, diversas instituciones, incluso como en nuestro país la Comisión Nacional del Mercado de Valores (Losada, 2007) ya anuncia que: “el problema principal viene del hecho de que no se puede apostar por una autorregulación por parte de las empresas en esta materia”, frente a los mecanismos de vigilancia existentes anteriormente.

La prevalencia de las actuaciones del Estado-nación frente a los organismos internacionales deja vislumbrar dos contradicciones. Por una parte, en el caso de la Unión Europea, la debilidad para coordinar una salida conjunta a la crisis de todos sus miembros, pues aunque esta institución supone el avance más significativo en la coordinación entre Estados, su respuesta no es más que un anexo a las decisiones tomadas por cada uno de sus miembros para sus economías nacionales. Prueba de ello es la configuración de un plan de rescate en octubre de 2008 por parte del Eurogrupo, que incluye acciones subsidiarias como que cada Estado miembro actúa de forma coordinada con el resto de la Unión Europea, aunque tome sus propias decisiones, así como un decálogo de medidas a desarrollar por cada país, como la capitalización de los bancos comunitarios en dificultades con fondos públicos, o garantizar los préstamos interbancarios para reactivar este mercado. La segunda contradicción es que en una economía liberalizada y global se aprecian respuestas con medidas de carácter proteccionista, caso de la Administración norteamericana. Sirvan como ejemplo las decisiones sobre la utilización de acero de producción norteamericana para las obras de infraestructura de este país.

Con las naturales diferencias entre países, dos han sido las decisiones más comunes adoptadas por las principales economías: la inyección de liquidez en el sistema financiero, que en la práctica significa una “pseudo-nacionalización” de buena parte del tejido bancario⁹, y las políticas de motivación de la demanda interna. Lo que es sintomático es que encabezando las decisiones para paliar los efectos de la crisis encontramos a las dos Administraciones que son motor de la liberalización de sus economías en las décadas precedentes, Gran Bretaña y Estados Unidos¹⁰, iniciada con los gobiernos de Thatcher y Reagan respectivamente, bajo la influencia teórica de la Escuela de Chicago, en particular de Milton Friedman. Ambos Gobiernos reactivan el papel del Estado como agente incentivador de la economía.

En el caso de España comprobamos como se toman decisiones que vienen a recoger el espíritu de las acometidas en las dos economías citadas. Así, desde el Go-

⁹ Estados Unidos: Freddie Mac y Fannie Mae, Aig y Citigroup. Alemania: Hypo Real State. Países Bajos: Fortis e Ing. Reino Unido: Northern Rock. Islandia: Kaupthing, Landsbanki y Glitnit. Portugal: Banco Portugués de Negocios. Francia, Bélgica y Luxemburgo: Dexia.

¹⁰ En el caso de EEUU se realiza a través del llamado Plan Paulson, cuyo primer objetivo es la compra de los llamados activos tóxicos, externalizando de esta manera los productos bancarios más afectados por la crisis del mercado inmobiliario. Muestra de ello es la utilización de 250.000 millones de dólares para capitalizar parcialmente algunas de las principales entidades financieras: JP Morgan, Bank of America, Wells Fargo, Citi Bank, Goldman Sachs, Bank of New York, Merrill Lynch, Morgan and Stanley y State Street. A ello se añade la previsión de otros 620.000 millones de dólares para el fomento del consumo.

bierno español se crea, en fechas similares, un fondo a cargo del Tesoro para comprar a la banca activos financieros de alta calidad por 30.000 millones de euros, ampliables a 50.000 millones para garantizar los depósitos hasta los 100.000 euros, emitiendo Deuda Pública.

A las medidas financieras se añaden otras medidas como la aceleración de los presupuestos por parte del Ministerio de Fomento para ejecutar en apenas dos meses un 32% del presupuesto en inversión en obra civil. Es decir, de los 15.400 millones que tiene como objetivo, llegar al 95% del total. A la par, el Gobierno destina 9.000 millones a los municipios para obra pública nueva, financiándose con la emisión de deuda del Estado, y la aprobación de un fondo de actuaciones de dinamización de la economía por importe de 11.000 millones de euros, de los cuales 800 millones de euros están dirigidos al sector del automóvil.

De hecho, los datos muestran cómo la paulatina caída del gasto del Estado que se produce en todos los países miembros de la OCDE desde finales de los años noventa, da un cambio de tendencia entre los años 2007 a 2009 de forma generalizada, cuestión que en algunos países se extiende durante varios años más con el objetivo de equilibrar la economía. Mientras que en 2006 la presencia es del 46% del PIB para la euro área y del 38,8% para el conjunto de la OCDE, en 2009 ésta se sitúa en el 50,6% para la euro área y del 43,8% para la media de la OCDE, siendo este año el de mayor gasto del Estado en esta década. Desde entonces, toma la dinámica de los años anteriores a la crisis hasta situarse en el 2014 en el 49,1% para la euro área y el 41,5% para la OCDE, que lo sitúan aún en cifras de la década de los 90 del pasado siglo.

En este sentido, la diferencia de la presencia del Estado en la economía en términos cuantitativos, no sólo se encuentra en el volumen inversor, que como se puede comprobar da un vuelco en los años siguientes al estallido de la crisis, sino en la dirección de estas partidas económicas, dirigidas de forma decisiva al rescate bancario y a la activación del consumo, en contraposición al gasto social tan activo en épocas pasadas que configura la base del Estado de Bienestar. A ello se añade la salida del Estado de sectores básicos a favor de la iniciativa privada, junto con la pérdida de su poder regulatorio en el mercado, ya sea por el abandono de esta competencia en el ámbito nacional o por su incapacidad para diseñarla en el contexto internacional.

6. CONCLUSIONES: LA NECESIDAD DEL CAMBIO

Tras cerca de cuarenta años donde la teoría liberal es hegemónica y la pérdida de presencia del Estado en el mercado es un hecho constante, vuelven a aparecer, a tenor de la crisis de 2008, voces que respaldan la creación de un nuevo equilibrio entre ambos agentes, con el objeto de configurar el clima necesario para garantizar el crecimiento económico y el reparto de la riqueza. Ahora bien, a tenor de las decisiones tomadas por los gobiernos de las principales economías una vez efectuado el “rescate financiero”, se constata un nuevo impulso en la externalización de las instituciones de la economía. Por una parte, se le exige al Estado salvar el sistema bancario a través de la inyección de un importante desembolso financiero. Por otra, la teoría económica predominante avala las decisiones políticas que, a día de hoy, continúan apostando por su salida de sectores básicos mediante la liberalización de los mismos y la privatización de empresas públicas.

Ante esta “doble moral” en la presencia del Estado en la economía, incluso autores como Joseph E. Stiglitz (2009) se suman a quienes abogan a favor del retorno a la primera línea del pensamiento económico de las ideas intervencionistas de corte keynesiano. Así lo podemos leer en su artículo *El retorno triunfante de John Maynard Keynes*, donde en primer lugar debemos señalar que el título ya supone un alegato a la victoria, en este caso moral, del Estado como agente regulador e incentivador del mercado. Esto entendemos no es por el término “*triumfante*”, sino por otorgar a la figura de Keynes la potestad de incluir su nombre al completo, como si de la presentación de un héroe salvador se tratase.

El autor norteamericano se muestra entusiasmado con una vuelta a las propuestas de corte keynesiano, alineándose con el profesor inglés tanto en la crítica a la supuesta autorregulación de los mercados, como en la defensa de las bonanzas de una política económica desde las instituciones, como así recoge al afirmar que: “Keynes sostenía no sólo que los mercados no se autocorregían, sino que, en una crisis pronunciada, la política monetaria probablemente resultara ineficiente y se necesitaba una política fiscal”. Igualmente, aboga por la idea de tener que reformular nuevamente los principios de la Economía como Ciencia para poder apreciar los valores de los que nos dotamos, pues parece lógico si nuestro objetivo sigue siendo el de conseguir un continuo desarrollo económico, unido a la distribución más eficiente y eficaz de la riqueza, o puesto en sus palabras: “si queremos crear una economía global más estable, más próspera y equitativa”.

A tenor de lo expuesto, como primera apreciación podemos señalar que la primera crisis de carácter global no supone el motor de cambio como ocurre en etapas anteriores, en este caso para configurar instituciones de carácter internacional que recojan el testigo del Estado-nación en su papel regulador e incentivador de la actividad económica. Muy al contrario, la presencia del mismo sigue la senda de debilitamiento de décadas anteriores, difuminando su actividad de forma cada vez más acentuada, lo cual se agrava con la incapacidad de crear organizaciones controladoras que se sitúen paralelas a la evolución de un mercado globalizado sin fronteras para la libre circulación de capitales.

Por todo ello, a modo de conclusión final, entendemos que se hace necesario un revulsivo teórico y su extensión a la sociedad civil, que venga a agitar las decisiones de los gobiernos, así como los postulados de la propia Ciencia Económica, en una vuelta a la filosofía moral de la que partió, situando al conjunto de la ciudadanía en el centro de los debates y en la adopción de medidas. En este sentido, la función del sindicalismo de clase es tanto la de realizar propuestas que vuelvan a situar al trabajo como elemento básico en el que articular la sociedad, como la de ejercer la correspondiente pedagogía ideológica. Es decir, conseguir la evolución de un sistema económico que ha demostrado la incapacidad del mercado para autorregularse, pues siguiendo las palabras de Aristóteles en su *Ética Nicomaquea*, al hablar de conseguir lo bueno de manera individual apuntaba que: “si bien merece la pena alcanzar este fin únicamente para un hombre, es mejor y más divino alcanzarlo para una nación o para las ciudades-estado”; en esta ocasión desde una concepción basada en un mundo global que garantice del avance social y económico sostenible.

7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARISTÓTELES: *Ética Nicomaquea*, I, 2, siglo IV a. C.; en la traducción de Ross, p.2, citado por A. Sen (1989), “*Sobre Ética y Economía*”. Madrid, Alianza Editorial, p. 22.
- DELORS, J.; SANTER, J. y otros, (2008): Esta crisis financiera no es fruto del azar. *Le Monde* 21 de junio de 2008.
- ELY, R.T. (1975): intervención en la Mesa Redonda sobre “Institucional Economics”, en AER, vol. XXII, nº1, suplemento, Marzo de 1932, p. 114, citado por Tamames, R. (1975): *Fundamentos de Estructura Económica*. Madrid, Alianza Editorial, p.59.
- HICKS, J. (1976): *La crisis de la economía keynesiana*. Barcelona, Labor, p. 9.
- LEPAGE, H. (1982): *Mañana el liberalismo*. Madrid, Espasa- Calpe, p. 275.

- LOSADA, R. (2007): *Activismo e ingeniería financiera: implicaciones para el gobierno de las empresas y sus accionistas*, Monografía nº 25, Madrid: CNMV, p. 10.
- ODCE (2014): *Historical Statistic*, en <http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-historical-statistics>
- PIGOU, A.C. (1932): *The Economist Welfare*. London, Macmillan.
- SCHUMPETER, J. A. (1944): *Teoría del desenvolvimiento económico*. Méjico, Fondo de Cultura Económica, p. 74.
- STIGLITZ, J. E. (2009): “El retorno triunfante de John Maynard Keynes”, *El País Tribuna Laboratorio de Ideas*, 11 de enero.
- TUAC (2008): *Declaración de Washington de la Agrupación Global Unions*, grupo de trabajo sobre política económica, 29-31 de octubre de 2008. París, p. 1-2.