

# LA REGULACIÓN EN UN MUNDO GLOBAL

---

Miren Etxezarreta\*

---

“... el gran desafío consiste hoy en abrir una alternativa distinta entre lo que hasta ayer aparecía como dos opciones inescapables: o una planificación totalizadora, que supone centralización y autoritarismo, y a la postre ineficacia, o un mercado que a cambio de determinados éxitos parciales, genera y reproduce constantemente desigualdad y pobreza”. (Vuskovic, 1993, 187)

## Introducción

El título de esta sesión basta para percibir como se han ido moviendo las sociedades hacia la aceptación del status quo capitalista, o quizá más claramente, hacia la derecha. Este debate hace 30 años se hubiera llamado algo parecido a “Hacia la transición al socialismo” o algo así. Nadie hubiera pensado que los autodenominados “economistas críticos” íbamos a gastar nuestro (escaso?) tiempo en debatir acerca de la regulación (se sobreentiende que del capitalismo) en un mundo global, y es muy probable que este título hubiera suscitado un fuerte rechazo de la mayoría de asistentes a una reunión como ésta. Ya que del título de la sesión pudiera parecer que quienes aquí estamos nos sentimos cómodos e incluso confortables en el capitalismo. Como mínimo que aceptamos su existencia y nuestra pretensión se orienta a “regularlo” Es mi deseo y mi esperanza que al final de la sesión quede claro que ésta no es la intención de quienes propusimos y organizamos esta sesión.

## La filosofía que hay debajo de las apariencias: El marco básico

Si no se quiere hacer un debate “tecnocrático” el tema de la regulación remite al ámbito más amplio del papel de lo público en la economía de mercado: “público y privado” son los términos de un debate que han hecho correr ya ríos de tinta y que, en alguna forma retomamos hoy aquí. Empiezo por precisar que, aunque se está asistiendo a formas muy novedosas y relevantes de regulación en

---

\* Profesora de la Universidad Autónoma de Barcelona.

el ámbito privado, que merecería la pena comentar, me limitaré al ámbito público en su acepción de intervención pública, que me parece un concepto más amplio que el de regulación, que resulta más restringido.

No me parece adecuado establecer “público” y “privado” como elementos, ámbitos sociales opuestos entre sí. Hoy distintas variantes de institucionalistas han explicado ya ampliamente como los mercados no pueden concebirse sin instituciones que los sostengan. Pero yo quiero llevar ese argumento algo más lejos y recordar y explicitar lo que todos sabemos: que en el capitalismo el sector público es funcional al sector privado, en una articulación compleja y con ciertos grados de autonomía, pero no menos real y eficiente para el primero. La intervención pública es parte integral del sistema capitalista y el mercado y no deben plantearse como si constituyeran una dicotomía.

Surge de aquí ya una primera cuestión que me parece merece la pena plantear antes de entrar en la discusión de las formas actuales de regulación. Para mí consiste en lo siguiente: Hay una cierta paradoja, a mi entender no resuelta en las fuerzas de izquierda, en el sentido de que por un lado consideramos que el estado es funcional al capital, pero, por otra parte, en nuestras prescripciones prácticas somos en general, -habría que matizar para las posiciones anarquistas- defensores de la intervención pública<sup>1</sup>. ¿Cómo podemos compatibilizar estas dos posiciones?

La respuesta simple consistiría en que en la situación social actual, “lo público”, (o “el estado”<sup>2</sup>) permite que la ciudadanía ejerza sobre él una presión por la vía política y social que no es válida para el mercado, donde sólo tiene una incidencia la capacidad económica de los agentes. Las fuerzas sociales encontrarían en “lo público” un ámbito adicional a donde trasladar la permanente lucha de las poblaciones por sus derechos frente al capital, y los espacios ganados para “lo público” corresponderían a avances en las reivindicaciones populares. A falta de un modelo mejor, en el capitalismo y por tanto dentro de las economías de mercado, una articulación entre lo privado y lo público permitiría una distribución de la riqueza y el bienestar, sino justa, más favorable a los intereses populares. La democracia permitiría/facilitaría la expresión de los posicionamientos populares de forma que los estados (lo público) estaría permanentemente en tensión entre su función de apoyo al capital -la de acumulación- y su necesidad de eliminar tensiones y responder a las exigencias de la población -la función de legitimación- en el bien conocido esquema de O’Connor. Por supuesto si la legitimación fuese demasiado lejos (caso de la II república en España, o del Chile de Allende) el estado retrocedería, si es necesario por la violencia, su función principal.

¿Es válida esta respuesta y podemos olvidarnos del tema o es demasiado “simplista”? En el sentido de que difícilmente se acepta que realmente lo público opera pensando en el bienestar colectivo siquiera por razones de legiti-

---

<sup>1</sup> Paradoja que parece reforzarse si tenemos en cuenta que las fuerzas del capital, que son las que se benefician de esta intervención pública, pretenden a su vez que ésta disminuya al máximo, y a ser posible, eliminada.

<sup>2</sup> Aunque no creo que debe reducirse la intervención pública al “estado” en ocasiones para abreviar y también debido a la mala costumbre utilizaré la palabra “estado” para identificar la intervención pública. Por supuesto incluyendo en el mismo la dimensión local, regional/comunidades autónomas.

mación o, por el contrario, porque se considere que a través del estado es posible un cambio real en las condiciones del capitalismo (socialdemocracia). Además, hay que tener en cuenta las limitaciones concretas de la actuación pública, como la burocratización, la búsqueda del bienestar de los políticos y, especialmente la corrupción, que lleva a desvirtuar el papel del estado, incluso aunque éste se considerara adecuado y válido. La teoría de la elección pública nos recuerda con fruición la importancia de este tipo de limitaciones (más adelante volveré brevemente a ella).

Tampoco hay que olvidar que hay quienes plantean que en las sociedades actuales no puede operar una articulación entre lo público (con un objetivo social) y lo privado porque éste acaba dominando de tal forma al primero que lo subordina inevitablemente. Si esto fuera así, la cuestión no sería de articulación sino de transformación radical del sistema privado por otro social/público que subordine a lo privado. Pero, después de la experiencia de los países del Este, esto conduce inevitablemente a plantearse que formas de organización y control social serían las adecuadas para un sistema casi exclusivamente público y que espacios quedarían para lo privado en los mismos. De todos modos, como la probabilidad de que esto suceda en el horizonte previsible parece muy remota, el debate al respecto no parece que sea prioritario hoy.

Primera cuestión: **¿cómo justificamos las izquierdas nuestra posición a favor de la intervención pública?**

## **La regulación en un mundo global**

En la actualidad, sin embargo, el debate más que en la línea anterior se plantea en otros términos: en la era de la globalización, ¿qué papel puede jugar el estado?<sup>3</sup>. De nuevo son bien conocidos los dos lados del debate que por simplificar expreso como: por un lado, la globalización supone una reducción sustancial e incluso la eliminación del poder de actuación de los estados, y, por el otro, que el estado sigue siendo necesario. Habría que añadir a éstos quienes afirman que la globalización “implica una nueva configuración de la acumulación capitalista, donde la escala espacial dominante de la actividad económica, social y política ha cambiado desde el nivel del estado-nación a una combinación multiescalar que incluye también los niveles supra y sub-nacionales” (Brenner, 1999).

Para los primeros, el papel del estado se va diluyendo entre las ETN, las organizaciones regionales (UE en nuestro caso) y las instituciones internacionales. Entre ellos se pueden detectar a su vez dos variantes. Primera versión: las ETN pasan a constituir los principales agentes decisorios a nivel global y el poder

---

<sup>3</sup> Nótese que esta pregunta elude la cuestión de la naturaleza del Estado y pasa, por tanto, a ser mucho más “tecnocrática”. Además, casi siempre el tratamiento del estado en este debate lo contraponen a las empresas transnacionales (ETN) que parecen ser las que han vaciado al Estado de su función tradicional que, aunque no se suele explicitar así, parece considerarse favorable a los intereses de las poblaciones implicadas. Véase por ejemplo, Weiss “¿Bajo que circunstancias pueden los gobiernos llevar a cabo programas de protección social y productividad que sean socialmente más ambiciosos que los que anticipa el neoliberalismo?”

público va desapareciendo, (“enterprise governance”<sup>4</sup>); segunda versión, los gobiernos pierden poder y va surgiendo una especie de “gobierno mundial” basado en las agrupaciones regionales y las instituciones públicas internacionales bajo la influencia de los poderes privados globales. En cuanto a los segundos, también se pueden encontrar varias interpretaciones: una, la más continuista, que afirma que el estado sigue siendo necesario a nivel estatal y que una política económica progresista<sup>5</sup> nacional es posible, y otra, que plantea que los estados siguen siendo necesarios para ejercer una función de apoyo al capital. Incluso que la globalización acentúa esta necesidad<sup>6</sup>, pero que estos capitales son distintos de los “capitales nacionales” (si alguna vez han existido) de otras épocas. Desarrollo un poco más esta segunda versión.

Los grandes<sup>7</sup> capitales del mundo entero están internacionalizados. Excepto en los principales países centrales<sup>8</sup> (G-7), no hay grandes capitales nacionales sino una simbiosis de capitales internacionales y grandes capitales “nacionales” que denomino “capitales internacionalizados” que desde la óptica de los países centrales se puede considerar que operan en todo el mundo, pero que en los países específicos han de considerarse bajo cada óptica territorial respectiva. El papel del estado en la era actual consiste para los países centrales en facilitar el proceso de acumulación de sus capitales en el mundo entero y, en los demás países, en potenciar estos capitales internacionalizados en sus respectivos estados, en gestionar el territorio respectivo para esta combinación de capitales internacionales y “nacionales”. Si entendemos así el papel del estado, tiene su coherencia la destrucción del pequeño y medio capital de los distintos países frente al dominio de los grandes capitales internacionalizados. El estado sigue siendo imprescindible para gestionar los capitales hegemónicos en sus diversas formas en los distintos territorios en que este ha decidido operar. “El contraponer ‘estado’ y ‘mercado’ fracasa en entender la compleja relación entre la globalización, como un desarrollo capitalista específico, y el papel histórico de los estados capitalistas que tratan de proporcionar la garantía para el proceso de acumulación a través de nuevos regímenes de acumulación”. Esta dicotomía es negativa para la tarea de “conceptualizar la reestructuración del estado que toma forma bajo las condiciones del desarrollo capitalista a escala global” (Ribera, 2001).

“El sistema se deriva de y es sostenido por las fuerzas combinadas de los

---

<sup>4</sup> Considero que la traducción de esta expresión por “gobierno de las empresas” no expresa lo que realmente aquella indica, ya que “governance” no es lo mismo que “government”, pero no encuentro una expresión satisfactoria para aquella en castellano.

<sup>5</sup> Definida como “asegurándose que los valores sociales prevalecen sobre el puro individualismo económico en la conformación del desarrollo económico y social”. (Ribera, 2001)

<sup>6</sup> Debido a que las acciones combinadas de las ETN probablemente van a aumentar las diferencias y las desigualdades entre y dentro de las regiones en lugar de eliminarlas, lograr todos los beneficios de la integración internacional requiere un marco complementario de sólidos acuerdos sociales -incluyendo estados fuertes- para resolver los problemas generados en la producción y gestionar los conflictos distributivos (Kozul-Wright, 1995, 136).

<sup>7</sup> No es lo mismo para el pequeño capital, que aunque trabaje bajo el dominio de los grandes tiene raíces fuertes en los países que opera.

<sup>8</sup> El capital de las principales empresas transnacionales es principalmente propiedad de capitalistas de los países centrales y aquellas reciben fuertes apoyos de sus respectivos gobiernos (aspecto que ya anticipaba Bujarin a principios del siglo XX).

estados imperiales y sus corporaciones multinacionales.” “Mas que nunca, las corporaciones multinacionales y la denominada ‘economía global’ dependen de la intervención masiva y constante de los estados imperiales para gestionar las crisis y asegurar beneficios” “los mercados no permanecerían abiertos si no fuera por la intervención militar” “Mientras la izquierda se alarma ante el debilitamiento del rol del Estado, la derecha se ha preocupado por poner en marcha una actividad del estado orientada a la satisfacción de los intereses de las corporaciones multinacionales”. (Petras en “La centralidad del estado en el mundo contemporáneo”. Mimeo, sin fecha).

Los estados tienen también una incidencia significativa en la conformación y operación de las instituciones internacionales. Sabemos que a este respecto, unos estados son más estados que otros y sabemos también que las grandes corporaciones transnacionales tienen también su cuota de poder en las mismas, pero es también indudable que la mediación de los estados respectivos es necesaria para la actuación de aquellas.

La intervención pública y la regulación se está ejerciendo incluso en la fracción más internacionalizada del capital, como es el capital financiero. No sólo respecto a los aspectos monetarios -la “desregulación” es una forma de regulación, los tipos de intereses los fijan los bancos centrales, en la gestión de las crisis financieras el papel del estado es crucial tanto en acudir al rescate de las instituciones financieras como en generar las condiciones necesarias para “el apoyo” del FMI-, sino en otros que aparentemente están alejados de la esfera financiera: los estados son centrales para el establecimiento de los grandes acuerdos internacionales y vehiculan las estrategias de éstos en sus territorios respectivos, aseguran el cumplimiento de las garantías sobre la inversión, o llevan a cabo el intento de privatización de las pensiones fuertemente impulsado en todo el mundo desarrollado y en particular en la UE, vinculado al interés en desarrollar en ésta un mercado financiero integrado que requiere de las ingentes masas de capital que sólo los fondos de pensiones pueden proporcionar, etc. constituyen algunos ejemplos de la importancia de esta actuación.

El debate sobre la intervención pública se hace más claro si se adopta una visión pragmática (pero inevitable) en la que, partiendo de la sociedad actual, se constata que si no se regula en determinadas direcciones, la organización económica y social es todavía más negativa para los intereses populares. La regulación existe y el quid de la cuestión reside en qué dirección podemos intentar que se oriente, para que a corto plazo mejore la suerte de las clases populares<sup>9</sup>, conduzca a plazo medio a un cambio de los valores imperantes, y a una transformación del sistema a plazo más largo. “lo que pasa a estar en disputa no es si nos interesa o no regular el funcionamiento del capitalismo de una forma consciente,

---

<sup>9</sup> Utilizo la expresión “clases populares” para designar a todas aquellas personas que no son grandes propietarios de capital ni asociados directamente a los mismos en tareas de gestión y ejecución, ni a los principales dirigentes políticos. Sin embargo, si incluiría en esta denominación a la mayoría de integrantes del “capitalismo popular” que son pequeños propietarios de acciones. Aunque menos ortodoxa que la de “clase trabajadora” me parece más adecuada esta denominación puesto que es difícil concebir a un gran número de componentes de esta clase como estrictamente “trabajadores”: pensionistas, amas de casa, estudiantes,...

sino cómo y a qué nivel tenemos más posibilidades de hacerlo” (para lograr nuestros objetivos) (Tablas, 2000, 326) En este contexto la intervención pública se convierte en un ámbito más de lucha donde es necesario que las fuerzas sociales no sólo neutralicen una intervención pública dirigida a potenciar la acumulación acelerada, sino que la dirijan en la dirección deseada.

Segunda cuestión: **en un mundo globalizado la intervención pública existe y es relevante para la evolución del sistema, por tanto es necesario plantearse la orientación deseada para la misma.**

### **Una regulación favorable a los intereses populares.**

Establecida ya la existencia de la regulación en el capitalismo como un hecho constatable e interpretada como un ámbito más de lucha entre las fuerzas populares y los propietarios del capital es preciso considerar el tipo de intervención pública que se desea potenciar ya que la mera formulación de “la articulación entre lo público y lo privado”, sin más precisión, no deja de ser una fórmula de gran ambigüedad..

La regulación pública constituye un bloque común que, según la óptica de análisis puede considerarse desde vertientes distintas, pero que, como en un calidoscopio nunca queda demasiado definido cual es el ángulo de visión. La intervención pública puede observarse, por lo menos, desde su vertiente integradora, reivindicativa y transformadora. Las tres están estrechamente vinculadas entre sí, y respecto a medidas concretas es muy difícil conocer en qué aspecto clasificarlas, pero creo que la diferenciación nos puede ayudar para una interpretación analítica.

La primera -integradora- consiste en la defensa de la regulación por las propias necesidades de reproducción del sistema capitalista. “La existencia de un Estado fuerte, democrático, transparente y de instituciones sólidas ha sido siempre central para el buen funcionamiento del capitalismo” (Tablas, 2000, 324) Cuando se afirma que el capitalismo no puede existir sin regulación pública, con frecuencia se está refiriendo a aquellos aspectos de intervención pública necesarios para el satisfactorio funcionamiento de los mercados, en el sentido de eficiencia, agilidad y rentabilidad de éstos. “El capitalismo genera la implantación del mercado autorregulado, pero a su vez precisa, paradójicamente, de regulación complementaria...” (Ibidem). Sabemos que en el neoliberalismo las fuerzas del capital no pretenden que el estado disminuya sino que se reestructure, dirigirlo a un apoyo cada vez más directo y claro de sus intereses. De aquí las demandas del capital hacia el Estado moderno (estabilidad monetaria, infraestructuras, formación, fiscalidad, y legislación favorable, sobretodo laboral y fiscal, etc). Este tipo de intervención constituye una parte sustancial de la intervención pública.

Algunos críticos sociales manifiestan a veces una preocupación por este tipo de regulación, y es relativamente lógico, ya que como todos sabemos, en las economías de mercado, si estos no funcionan bien, serán las clases populares las que más sufrirán sus consecuencias. Personalmente considero, sin embargo, que no

es función prioritaria de los economistas críticos preocuparnos por este tipo de regulación, o, por lo menos dar prioridad a esta óptica de análisis, ya que los poderes económicos y sociales dominantes se ocuparán de ello y disponen, además, de muchos más medios para ejercer la influencia necesaria para lograrlo. Por ejemplo, si actualmente se pretende disminuir la presión fiscal o aumentar los fondos de pensiones privadas en este país y en la Unión Europea, o atraer más capitales extranjeros, no me parece que es un asunto importante nuestro preocuparnos del sistema más eficiente para lograrlo.

Otra cosa puede ser analizar esta misma regulación para preservar y mejorar los intereses populares, incluso oponiéndose a muchas instancias de la intervención integradora (caso de una gran parte de la regulación actual del mercado laboral, por ejemplo). La vertiente reivindicativa, constituida por el intento que la intervención pública defienda a las clases populares de las injusticias y deficiencias más flagrantes del mercado. Es fácil encontrar ejemplos de ésta ya que una gran parte de la legislación social está dirigida en esta dirección: legislación laboral, la de la economía del bienestar, la asistencial. Es también fácil percibir que en las condiciones actuales es imprescindible mantener y desarrollar esta regulación defensiva para salvaguardar y fortificar las condiciones de vida de las clases populares.

A. Tablas (Tablas, 2000) diferencia otro bloque, que para los propósitos de nuestra reflexión aquí considero que puede ser integrado en el anterior, referido a la intervención pública necesaria para tratar problemas emergentes: “Los bienes comunes, las relaciones intergeneracionales, la inconmensurabilidad de gran parte de las cuestiones, la incertidumbre sobre los riesgos, hacen que el mercado, en sentido fuerte y no como mero mecanismo complementario, sea inadecuado para enfrentar los grandes temas ecológicos que amenazan la sostenibilidad. La desigual distribución del ingreso... Considerar que la fuerza de trabajo tiene género...” y otras muchas más instancias emergentes y permanentes que menciona (Tablas, 2000, 326)

Tomadas individualmente las intervenciones reivindicativas tienen poco de radical. Pero en la presente relación de fuerzas son relativamente ambiciosas ya que su consecución supone una confrontación con los intereses de los poderes económicos actuales. El efecto acumulado de décadas de políticas neoliberales ha llevado a una situación de riqueza privada (sobre todo de algunos) y a un deterioro del ámbito de lo público, que no es fácil alterar y menos revertir. Pero es una tarea imprescindible.

Pienso que tenemos una importante y doble responsabilidad: por un lado, mostrar las falacias que ocultan y dismantelar los ataques que la intervención pública está recibiendo desde las corrientes neoclásicas y la política económica neoliberal<sup>10</sup>, y por el otro, proporcionar los argumentos necesarios para legitimar un aumento, consolidación y mejora de los bienes y servicios públicos necesarios

---

<sup>10</sup> Desvelar también que no es verdad que se ataca a toda la regulación pública sino a las vinculadas a la mejora de las condiciones de vida de las clases populares. No se limita el apoyo a las empresas, ni las exenciones fiscales, ni el gasto militar...

para sociedades más justas. Por ejemplo, me parece necesario un gran esfuerzo por desvelar las falacias que se ocultan bajo la idea de “la crisis de la seguridad social” o la necesidad de mas “flexibilidad” para el mercado de trabajo, así como el desarrollar argumentos que potencien nuevos instrumentos sociales como los impuestos ecológicos, la reducción de la jornada laboral, el establecimiento de la renta básica, etc.

La intervención pública “reivindicativa” puede convertirse, a su vez en integradora o transformadora. Es decir, la respuesta a las reivindicaciones puede ser proporcionada de forma tal que se convierta en una nueva forma de aprovechamiento para el funcionamiento del mercado. Por ejemplo: es bien sabido que la reducción de la jornada laboral se puede lleva a cabo de forma que distorsione más los horarios de los trabajadores, aumente la intensidad de las tareas y reduzca las remuneraciones. Con lo que el aspecto reivindicativo se convierte en un sistema perverso que aumenta la explotación. Todos sabemos también que el gran peligro de muchas reivindicaciones logradas es que se conviertan en grandes legitimadoras del sistema que faciliten la reproducción del mismo. El sistema público de pensiones en España probablemente ha servido de un gran mecanismo de legitimación del capitalismo durante bastantes años.

### **¿Para cuando la transformación del sistema?**

Parece producirse una contradicción flagrante entre llevar a cabo una regulación más favorable a los intereses populares y el intento de transformación del sistema en otro distinto, más justo. De alguna forma el eterno debate entre “reforma y revolución” se reproduce, en palabras más actuales, entre reforma o transformación.

Si es posible hacer compatibles y coherentes ambos aspectos me parece que es necesario detenerse a considerar brevemente la idea de proceso (hacia la emancipación). El esfuerzo cotidiano por una intervención pública que mejore la sociedad actual ha de considerarse como parte de un proceso en el que se vayan expandiendo los espacios de actuación para ir avanzando hacia la transformación del sistema capitalista. “Las mismas políticas en práctica vienen modificando entretanto las estructuras sociales y redefiniendo los intereses objetivos, las expectativas y aspiraciones de las diversas capas de la sociedad. De ese modo se prepara el terreno para nuevos alineamientos y correlaciones de fuerzas sociales, que así vienen abriendo potencialmente viabilidad política a otros proyectos sociales alternativos” (Vuskovic, 1993, 167). Pero esto obliga a una gran claridad de planteamientos ideológicos. Saber que estos avances no son el objetivo último de nuestra actuación sino también un medio para desvelar las contradicciones del sistema, las limitaciones de lo que se puede lograr en el capitalismo, el medio para concienciar a la ciudadanía, la razón para actuaciones específicas. No es lo mismo recomendar la tasa Tobin para salvaguardar la estabilidad de las economías (objetivo del propio Tobin), que pretender su establecimiento como parte de un sistema más amplio de regulación de los flujos de capitales que impida los

amplios movimientos de especulación a los que se asiste en la actualidad con gravísimas consecuencias para las capas populares de los países implicados.

Para que las reivindicaciones se conviertan en mecanismos de cambio social sustancial -vertiente transformadora- parece necesario que vayan acompañadas permanentemente de unos sólidos planteamientos ideológicos que muestren que estas reivindicaciones no deben ir dirigidas sólo a mejorar el sistema sino a actuar como parte de un proceso permanente que las convierta en instrumentos ideológicos y de actuación social para ir logrando ámbitos de educación, actuación y logro de nuevos derechos, que supongan un avance hacia sociedades alternativas no capitalistas<sup>11</sup>. Por ejemplo, no es lo mismo unos llamados “presupuestos participativos” a nivel municipal donde lo que queda disponible para distribuir colectivamente es un 10% del presupuesto total en una asamblea anual, que el iniciar un amplio proceso asambleario municipal donde se generan procesos permanentes de reflexión y decisión para establecer un plan municipal de asignación de recursos. La línea de diferenciación entre la intervención pública reivindicativa y transformadora es tenue y sólo una decidida voluntad política de los agentes sociales puede potenciar la segunda. A nosotros nos corresponde ahondar en los instrumentos necesarios que permitan estimularla.

Hay que mencionar, también, que la intervención pública por sí misma no está exenta de limitaciones, ineficiencias y perversiones. Sólo una concepción muy amplia de la participación social, una atención permanente de la ciudadanía, la democracia y la transparencia de una participación popular activa, podrán construir un entorno social adecuado para que la ciudadanía y los grupos sociales, capaces de reconocer sus propios intereses y los de la sociedad, lleven a buen puerto los sistemas de intervención pública que corresponden al bienestar de las personas y la colectividad. Una intervención pública socialmente eficiente conlleva la exigencia de una profundización del sistema democrático, de la participación y los controles de la ciudadanía.

**Tercera cuestión: cómo es posible asegurarse que la intervención pública vaya dirigida al mantenimiento y mejora de los derechos de los ciudadanos y que la reivindicación de éstos se convierta en instrumento de transformación social en lugar de acomodación e integración en el sistema.**

## Los sistemas de intervención

Al hablar de regulación se presentan también dos vías a nuestra consideración: la vuelta al viejo keynesianismo (yo diría que en este mundo neoliberal ya sería algo positivo, aunque esta de moda decir que no es adecuado), y otra, intentar “inventar” nuevas formas de intervención pública, nuevas esferas de articula-

---

<sup>11</sup> Esto no debe interpretarse como que se considera que sólo a través de estos procesos se logrará la transformación social completa, sino que en las condiciones actuales son parte de los mecanismos que pueden ampliar la conciencia de la mayoría de la población acerca de las deficiencias de esta sociedad y de las posibilidades de avanzar hacia otros esquemas alternativos, motivando que se actúe en consecuencia. Una transformación social completa exigirá, sin duda, la participación de otros procesos.

ción, nuevos campos y métodos de actuación. Que sería mejor, pero es bastante difícil plantearlo. Nos corresponde aquí una importante responsabilidad respecto a la necesidad del trabajo teórico necesario para avanzar en esta línea. Se requiere una concepción nueva del estado y de la intervención pública, coherente tanto con otra estrategia económica como con las demandas políticas contemporáneas. Actualmente estamos asistiendo al nacimiento de importantes renovaciones e innovaciones en las formas de actuación de los movimientos sociales ¿estamos nosotros preparándonos profesionalmente para poder proporcionar nuestro apoyo, o siquiera temas económicos a debate, a las esperanzadoras, aunque todavía jóvenes y por tanto a veces confusas y poco estructuradas tendencias, que se apuntan en el ámbito social y político y buscan cauces y alternativas de actuación?

Cuarta cuestión: **¿cómo podemos avanzar hacia el progresivo establecimiento de nuevos modelos de actuación pública?**

## **Hacia una agenda de trabajo y actuación respecto a la intervención pública**

Me pregunto si podría tener interés y ser útil el establecer algunos elementos que podrían ser prioritarios en nuestro trabajo profesional respecto al ámbito de la intervención pública. Si entre todos, podríamos establecer algunos programas específicos que pudieran orientar el pensamiento de quienes trabajamos ya en esta parcela o se proponen adentrarse en ella en el futuro. Voy a hacer algunas propuestas con el ánimo, de nuevo, de estimular el debate. Me limitaré, también, aquí, a una consideración de los ámbitos internos al estado, sin entrar en aspectos tan importantes como la regulación en el plano mundial, las instituciones internacionales, las relaciones centros-periferias, o la imperiosa necesidad de trabajar por otra concepción europea.

Pudiera ser útil revisar los objetivos de la estrategia económica y social. Actualmente parece que la mayoría de nosotros aceptamos que la única vía de operación es la inserción en la competitividad global a la que de mejor o peor grado es inevitable someterse. Parafraseando a la CEPAL de los primeros noventa (el crecimiento con equidad) parece que aceptamos que “globalización con equidad” es el único objetivo posible e incluso deseable. Me pregunto hasta donde puede ser posible trabajar en explorar otro tipo de modelos, mucho más basados en un desarrollo autocentrado, por supuesto con economías abiertas (apertura regulada, la denomina Weiss), pero con una apertura que gira en torno del desarrollo interno en lugar de esperar que éste se produzca como feliz (y neoclásica) consecuencia de la operación del mercado. Como mucho más elegantemente lo señala Tablas: “conservar y profundizar en toda la medida posible, el control sobre las propias opciones” (Ibidem, 344) Unas economías que parten de la preocupación por el bienestar de la población más que por el aumento del consumo, descentralizadas, participativas, con una distribución de la renta que asegure a toda la población la satisfacción de sus necesidades. Explorar las condiciones económicas para la

coherencia de este modelo, parece una tarea digna de ocupar nuestras investigaciones.

Una economía con tales objetivos requiere de una planificación económica y social. Una planificación que diseñe la articulación entre las tareas del sector público y el mercado, en la que el primero cumple la función de dar coherencia y eficacia a las grandes decisiones sociales y la segunda de constituirse en instrumento de expresión de las preferencias individuales. “Con la constatación adicional que, muy probablemente, el diseño de las políticas de corto plazo de un proyecto alternativo es mucho más complejo, ya que no puede reproducir el (supuesto) automatismo del mercado, ni la globalidad y la neutralidad de las políticas neoliberales: necesitan ser mucho más activas y discriminatorias o específicas, en función de las situaciones existentes y de sus propósitos”. (Vuskovic, 1993, 268). Avanzar en la construcción de tal sistema de articulación supone la apertura de un amplio campo de trabajo en el que habrán de explorarse múltiples aspectos de los que sólo menciono algunos:

- .. determinación de la inversión y el consumo; proporción de la renta que vaya a ambas, composición de la inversión, orientaciones preferentes del consumo en bienes públicos y colectivos, dentro de un profundo respeto a las opciones personales en cuanto al ámbito del consumo individual,

- .. mecanismos de distribución de la renta que garanticen la satisfacción de las necesidades de toda la población, y la consecución de derechos (entitlements) para los ciudadanos en lugar de concesiones más o menos arbitrarias, lo que nos lleva a plantearnos temas tan amplios como la política fiscal, el estado del bienestar, la posibilidad del establecimiento de una renta básica para toda la población,

- .. el ámbito de actuación y la regulación referente al capital privado. No nos podemos dejar atemorizar por la idea de que los capitales abandonarán el país. Por un lado, lo están haciendo cuando les conviene en pleno neoliberalismo y, por el otro, un mercado potente con unas normas claras y respetadas con precisión, puede ser tan atractivo para la operación de muchos capitales como una desregulación total (de hecho, no es en los países con menos regulaciones donde se invierten la mayoría de capitales),

- .. todo el tema de la regulación del sector externo, donde partiendo de una apertura de la economía tanto comercial como de capitales y de estructuras productivas, se sitúan éstas, sin embargo, en el marco de la planificación social señalada,

- .. explorar las posibilidades de una articulación también de sistemas de producción entre empresas de carácter privado y todo un amplio sector, moderno y eficiente de economía social basado en actuaciones cooperativas y estructuras de redes; diseñar mecanismos de profundización en la responsabilidad social del capital privado estimulando mecanismos de integración en las decisiones de los partícipes

(stakeholders) en la vida empresarial en lugar de intensificar, como ahora, el poder exclusivo de los propietarios (shareholders),

.. con una atención importante a los aspectos tecnológicos y a su utilización, que permita un avance en la capacidad de producir riqueza pero sin olvidar que ésta tiene como objetivo mejorar las condiciones de vida de la población y no la mera competitividad global,

.. sin olvidar, por supuesto, todo el ámbito de la regulación del mundo laboral, profundizando no sólo en la relación salarial sino tanto en condiciones adecuadas para las nuevas figuras laborales, trabajadores autónomos, por ejemplo, como en las condiciones de trabajo de la población: precariedad laboral, jornadas de trabajo, horarios, así como la necesaria protección social en todos los ámbitos,

.. y el diseño de una política macroeconómica, particularmente fiscal, que hiciera posible los aspectos más estructurales y permitiese la participación más amplia posible de la ciudadanía. Me pregunto si alguno de nosotros está estudiando lo que implican técnicamente los presupuestos participativos de los que tantos hablamos con gran entusiasmo.

Y un muy largo etcétera, es evidente...Esto son sólo algunos puntos concretos que a mí me parecen de alta prioridad. Sin duda cada uno de nosotros añadiría otros. Y como envolvente de todo ello la necesidad y la clave de una amplísima participación social, de participación popular activa en todas las instancias de decisión, dirección y gestión de las políticas económicas y sociales, que es, además, la intensa aspiración de los movimientos sociales actuales.

Por supuesto que todo esto nos desborda. Se trata de reflexionar para avanzar hacia el diseño de un programa de actuación a plazo medio y largo que sirva de marco para exigir y orientar la intervención pública a corto plazo. Todo ello puede parecer quimérico ahora, es quimérico, pero sólo si logramos construir una alternativa que presente una coherencia plausible y que sea realmente alternativa y no retoques parciales en la aparentemente imponente construcción neoliberal<sup>12</sup>, será posible mantener y desarrollar el debate ideológico que el progreso hacia la misma requiere. Porque es evidente que la maduración de este proyecto y su capacidad para reunir el respaldo necesario que lo convierta en una opción real, no es automática ni espontánea: no podrá eludir la necesidad de abrirse paso en el marco de un intenso debate ideológico, que gravita decisivamente en la correlación de fuerzas y que obliga a definir de antemano con el mayor rigor su naturaleza esencial, sus contenidos básicos, sus lineamientos estratégicos de largo plazo y sus propuestas de políticas inmediatas, su coherencia interna y las razones de su viabilidad económica y política. (Vuskovic). Es en esta dirección, creo, que tenemos que avanzar en nuestra concepción de la intervención pública.

---

<sup>12</sup> Que, sin embargo, está mostrando cada día grietas más enormes en sus fundamentos

## Y no nos olvidemos de la teoría

He dejado para el final el mencionar una de las partes más importantes y necesarias en nuestra posición respecto a la intervención pública. Que consiste en *la urgente e imprescindible necesidad de una revisión, esta sí de fondo, al tratamiento teórico convencional acerca de la misma*. En muchas direcciones: tenemos que enfrentar el tratamiento convencional en el ámbito de la macroeconomía, la hacienda pública y la política económica, que son en general escandalosos y pobres discursos neoclásicos que sirven para deformar muy gravemente a todos los estudiantes de Economía de forma permanente y muy difícilmente recuperable. Es preocupante que muchos de nosotros que nos llamamos críticos, continuemos sin embargo repitiendo lo que recogen los textos más convencionales en estos campos. Necesitamos hacer un gran esfuerzo en esta dirección. Recoger los planteamientos que puedan suponer una visión crítica e incorporarlos no sólo a nuestra investigación sino a nuestra docencia cotidiana.

Además, hay ámbitos que requieren una atención especial, ya que se refieren a nuevos campos de estudio que atraen la atención de los estudiantes y de muchos profesionales tanto por su novedad (aunque algunos de los ámbitos que recojo ya no son tan novedosos) como porque se dedican a problemas y enfoques muy relevantes en la sociedad actual. En el tema de este comentario hay que señalar especialmente la importancia de las teorías de la Elección Pública y todo el tema de los derechos de propiedad, tan estrechamente vinculado a la cuestión de las patentes y a las políticas de la OMC. Para las primeras, hay que aceptar que muchos de sus presupuestos acerca de los objetivos de los políticos y las decisiones en las democracias parlamentarias, parecen especialmente adecuados para la situación actual, lo que ha servido para desmantelar teóricamente la validez de la intervención pública; por tanto, es imprescindible un análisis sólido y consolidado de lo que ello implica, desde la izquierda, que, además, no parece ser demasiado difícil. Lo mismo en cuanto al tema de derechos de propiedad intelectual y patentes. Ambos abren multitud de campos de trabajo muy relevantes para nosotros como la conceptualización de los bienes públicos, los bienes comunes, los derechos sociales de la propiedad privada, etc. etc. en los que debiéramos adentrarnos<sup>13</sup>. Es doloroso observar como el amplio movimiento social que en España lucha contra aspectos como las patentes, los transgénicos, la biotecnología en general, se mueve en un amplio vacío teórico, ya que son muy pocos los economistas que los trabajan críticamente y no somos capaces de transmitir y poner nuestros conocimientos al servicio de la dinámica de respuesta social. Creo que hay campos de trabajo que requieren nuestra atención especial, y también el cómo transmitirlos a la sociedad. Seguro que hay otros además de los que menciono, pero respecto al tema de la intervención pública creo que estos son muy relevantes y destacables.

---

<sup>13</sup> Agradezco a Miguel Sánchez Padrón que con su ponencia para estas Jornadas, cuya lectura recomiendo vivamente, haya llamado mi atención hacia la importancia de estos aspectos.

## Referencias

- Boyer R. & Drache D., (eds.) 1996 *States Against Markets*. Routledge
- Brenner N., 1999 "Globalisation as Reterritorialisation: the re-scaling of Urban governance in the European Union". *Urban Studies*, 36:431-451
- Kozul-Wright R., 1995 Transnational Corporations and the Nation State. En Michie J. & Grieve Smith J. *Managing the global economy*. Oxford University Press
- Martinez Gonzalez Tablas A., 2000 *Economía política de la globalización* Ariel Economía
- Petras J., "La centralidad del estado en el mundo contemporáneo". Mimeo, sin fecha
- Ribera R., 2001 *Globalisation, the State and neoliberal Strategies*. Mimeo
- Sánchez Padrón M., *El fetichism de las patentes y el encerramiento de los bienes comunes*. Ponencia para las VIII Jornadas de Economía Crítica
- Strange S., 2001 *La retirada del Estado*. Icaria/Intermon
- Vuskovic P., 1993 *Pobreza y desigualdad en America Latina*. Ed. UNAM
- Weiss L., Five days that shook the world. *New Left review*. pp.127-141
- Went R., 2001 *Essays on globalization: A journey to a possibly new stage of capitalism*.  
Faculteit der Economische