



# LAS CAUSAS DEL AUJE Y CAIDA DE LAS NACIONES<sup>(\*)</sup>

Mancur Olson

**E**N su último libro, *The Rise and Decline of Nations*, usted analiza el comportamiento económico vinculando distintas parcelas del conocimiento, que van desde la ciencia política hasta la sociología y la historia, pasando por la economía. ¿Tiene su visión general del comportamiento económico algún hilo conductor o principio inspirador?

—El hilo conductor es que todo grupo de empresas o individuos de una economía será capaz de organizarse para coludir solamente de forma lenta y costosa, pero que, cuando finalmente lo consiga, su actuación resultará, por lo general, perjudicial para la eficiencia, el crecimiento y el comportamiento macroeconómico. Tomemos, por ejemplo, un grupo de empresas o de trabajadores pertenecientes a cualquier sector y que presionan para conseguir una legislación que les sea especialmente favorable. Si su presión tiene éxito y obtienen la mencionada legislación favorable, todas las empresas y trabajadores de la categoría de la que se trate se beneficiarán de ella, hayan contribuido o no a dicha actuación. Análogamente, cuando a través de una actuación colectiva se pretende restringir la oferta, y por tanto elevar determinado precio o salario por encima de los niveles competitivos, ese precio o salario más elevado que

resulte estará a disposición de todo vendedor en dicho mercado, haya o no participado en esa actuación. De esa forma, el sujeto que se comporte racionalmente y que esté integrado en un gran grupo normalmente no actuará de un modo voluntario en pos del interés colectivo de su grupo. Se llega, con ello, a que los grupos compuestos de individuos racionales no actuarán espontáneamente en su interés propio. Los grupos amplios podrán actuar de forma colectiva únicamente si son capaces de prever cuáles son aquellos «intereses particulares», o premios y castigos individuales, que animarían a contribuir a los costes de dicha actuación colectiva a los sujetos que, en cualquier caso, se beneficiarían automáticamente de ella.

—¿Puede usted darnos un ejemplo concreto de grupos que tengan tales intereses?

—Los sindicatos y los piquetes de huelguistas son los ejemplos más obvios de intereses particulares, pero toda organización que perdure algún tiempo, y cuyo fin sea la actuación colectiva, tiene intereses que explican su existencia, aunque a menudo estos intereses sean de un tipo muy indefinido. Los grupos dispersos, como es el caso de los consumidores, los contribuyentes, los desempleados y los pobres, nun-



ca podrán agruparse, ya que no tienen a su alcance esos intereses específicos, y prueba de ello es que no están organizados en ninguna sociedad. Aquellos grupos que pueden definir cuáles son sus incentivos, o que son suficientemente reducidos como para actuar en común sin ellos, a la larga pueden organizarse. Sin embargo, por lo general, solamente tendrán éxito en su asociación cuando consigan un liderazgo adecuado y circunstancias favorables. Antes de que la mayor parte de los grupos con posibilidades de organizarse tengan la suerte necesaria para hacerlo pasará bastante tiempo. Así pues, solamente en sociedades muy estables, en las que no se reprime o destruye de forma violenta a tales grupos, existirá una multitud de organizaciones cuyo fin es la actuación colectiva.

Los grupos que se organizan con esa finalidad generalmente no tienen como objetivo producir algo, o mejorar el funcionamiento de la economía, sino que procuran aumentar su participación en el producto social.

Consideremos una organización que representa a sujetos con una porción de la renta nacional del 1 por 100. Si se esfuerza en hacer más eficiente el país, sus miembros obtendrán, como media, solamente un 1 por 100 de los beneficios, pero deberán soportar todos los costes que su esfuerzo les supone. Así pues, esa organización se verá empujada a una lucha distributiva que consistirá principalmente en obtener una legislación favorable o en coludir a fin de conseguir algún poder monopolístico. O quizás, lo que sería todavía peor, tenga interés en continuar ejerciendo presiones y cartelizando, incluso a costa de pérdidas excepcionalmente elevadas para la eficiencia de la economía. Con ello, una organización que represente un 1 por 100 del país, y cuyos miembros solamente estén dispuestos a soportar como promedio un 1 por 100 de las pérdidas sociales, continuará actuando hasta que los perjuicios sociales que generen sus actividades sean cien veces mayores que el beneficio que obtiene en su lucha redistributiva. Por eso, una sociedad con un elevado número de coaliciones con finalidades distributivas se asemeja mucho a una tienda de porcelana china llena de gentes que, al intentar apoderarse de la mayor parte de su contenido, rompen mucho más de lo que se llevan.

—*La idea de coalición con fines distributivos es el concepto que usted utiliza para unir ele-*

*mentos tan distintos de la política, la administración, la sociología y de la economía. ¿Le ha llevado a esa idea algún problema económico concreto?*

—En efecto, el contraste existente entre los resultados tan desalentadores de las partes más viejas del nordeste y mediodía de los Estados Unidos y el mejor funcionamiento de nuestro sur y oeste era algo que me desconcertaba. Viajando por Europa también me sorprendió lo mal que funcionaba la economía británica en relación con los «milagros económicos» de la posguerra en Alemania, Italia y Japón. Busqué en la literatura económica alguna explicación para la «enfermedad británica» y para los «milagros» económicos alemán, italiano y japonés. Esta literatura resulta inadecuada. La propia expresión «milagro económico» sugiere que lo que ocurrió realmente no formaba parte de la experiencia cotidiana y desafiaba las explicaciones dadas por las teorías al uso. Así pues, pensé que haría falta una explicación que fuese más allá del análisis económico convencional. Finalmente se me ocurrió que la dificultad para organizarse colectivamente, que ya había descrito mucho antes en *The Logic of Collective Action*, podría explicar que las organizaciones que persiguen los intereses más específicos se encuentran en sociedades muy estables, como Gran Bretaña y los Estados Unidos. Cuando empecé a reflexionar sobre el daño que estas organizaciones infligen a la economía, llegué a la conclusión de que tenía que escribir un libro, que después sería *The Rise and Decline of Nations*.

—*Suecia ha disfrutado también de un largo período de estabilidad y está muy organizada, pero sin embargo es mucho más próspera que Gran Bretaña, ¿Estamos acaso ante una excepción de la teoría?*

—A veces la excepción confirma la regla. Suecia, por ejemplo, y algún que otro país escandinavo, son un tipo de excepciones que no hacen sino ilustrar la lógica de la teoría. En Suecia, y en pocos países más, los principales grupos con fines distributivos son muy «abiertos», en el sentido de incluir a gran parte de la sociedad. Así la principal central sindical, L. O., incluye prácticamente a todos los obreros del país y la patronal sueca representa a casi la totalidad de las empresas.

Consideremos ahora, al igual que hicimos en una respuesta anterior, una organización que



represente el 50 por 100 de la capacidad redistributiva del país y apliquemos un razonamiento idéntico al anteriormente utilizado. De esa forma, si esa coalición pudiese mejorar la productividad del país, sus miembros percibirían en promedio el 50 por 100 de los beneficios. Al tiempo que persigue objetivos redistributivos que favorecen a sus miembros, esta organización caerá en la cuenta de que éstos se logran minimizando las pérdidas sociales. Por tanto, en organizaciones de amplia representación social, cuando sus líderes saben lo que es mejor para sus miembros, la economía funcionará bastante bien. Esto se ha cumplido en Suecia en ocasiones. Naturalmente, como no siempre se puede contar con la existencia de un liderazgo adecuado, no creo que poseer organizaciones que representen una gran parte de la sociedad deba considerarse como una panacea.

—¿Cuál fue su punto de partida en el estudio de las coaliciones con fines distributivos?

—Aunque pueda parecer extraño, lo inicié con los gremios de la Edad Media. Y lo hice porque, en mi opinión, aunque el tipo de crecimiento de los países en desarrollo desde la Segunda Guerra Mundial encajaba en mi teoría, para que ésta pudiese considerarse válida debía poder explicar períodos precedentes de la historia. Y cuando estudié el papel de los gremios en la historia europea desde la Edad Media, de sus equivalentes en el Japón antiguo y de las castas en la India, comprendí que mi tesis era mucho más general de lo que inicialmente había pensado.

—¿Quiere esto decir que los problemas de inflación con desempleo de los Estados Unidos durante los años setenta no fueron los que le inspiraron?

—En efecto, abordé el tema de la inflación con desempleo en los Estados Unidos recientemente. Al igual que otros economistas, en los primeros cursos de economía enseñaba a mis alumnos que cuando existía desempleo era porque el nivel de gasto era débil y que la inflación se producía porque se gastaba demasiado. Cuando en nuestra economía aparecieron al tiempo problemas de desempleo e inflación, resultaba obvio que no podía deberse a que al mismo tiempo existiese un nivel de gasto demasiado bajo y demasiado elevado, es decir, estaba claro que el nivel de renta gastada no explicaba el fenómeno de la inflación con desempleo.

Mis propios estudios sobre los fundamentos microeconómicos de la macroeconomía, y los de otros, me convencieron de que el funcionamiento de los mercados libres y sin cárteles lleva hacia el pleno empleo y no hacia el desempleo porque, lógicamente, la gente continuará efectuando transacciones mientras obtenga beneficio. Análogamente, trabajador y empresario llevarán su compromiso hasta el punto en que el trabajador valore más cada unidad adicional de su tiempo que el empresario, dado que, de no ser así, ambos saldrían ganando con una ampliación de sus relaciones laborales. Así que, evidentemente, tenía que existir algo que impidiese que las transacciones entre los participantes de una economía generasen una situación de pleno empleo.

Bastante adelantado ya *The Rise and Decline of Nations* me di cuenta de que cualquier grupo de trabajadores que disfrute de un salario superior al de mercado estará interesado en dificultar las transacciones, mutuamente beneficiosas, que establezcan los trabajadores en paro y los empresarios: cualquier grupo de trabajadores que perciba un salario por encima del de mercado podrá conservar ese nivel salarial si, y sólo si, puede impedir que el empresario contrate trabajadores a un salario menor. Analizado desde esa óptica, queda claro cuál es el motivo que provoca la aparición de desempleo involuntario, y también se aprecia claramente que los cárteles y los grupos de presión empresariales, que tiene como objetivo fijar precios, solamente funcionarán si pueden impedir que compradores y vendedores concierten entre sí transacciones mutuamente ventajosas. Es ese comportamiento el que genera al mismo tiempo un exceso de capacidad y una demanda menor de trabajo. Por tanto, los cárteles y los grupos de presión pueden también contribuir al desempleo. Por otro lado, las organizaciones con finalidad distributiva toman sus decisiones más lentamente debido a que, en ese proceso de decisión, deben cumplir ciertos reglamentos o seguir procesos negociadores muy complejos. Y eso explica por qué esos problemas se enconan en períodos de deflación o desinflación inesperada.

—¿Qué quiere usted decir con esto?

—Normalmente un cártel fija precios y salarios en términos monetarios o nominales. Estos precios o salarios se fijarán a niveles superiores a los de equilibrio de mercado, aunque también



tengan un límite máximo, que vendrá dado por los propios intereses de la coalición: si fija un precio o salario excesivamente elevado será expulsada del mercado. Por tanto, la coalición intentará establecer el mejor salario para sus intereses, teniendo en cuenta que se enfrenta con una curva de demanda descendente y que, por tanto, vende menos a precios más elevados.

Supongamos ahora que, inesperadamente, tiene lugar una deflación de forma que, durante el período contractual, o hasta que la coalición tenga tiempo de cambiar su política, el precio fijado por el cártel o grupo de presión resulta ser más alto en términos reales o relativos de lo que la propia coalición desearía. Mientras tanto, otros precios habrán caído durante el período de deflación. Sucede, pues, que los precios de la coalición, que ya de por sí eran más elevados que los de equilibrio, son todavía más altos en relación con otros precios, de forma que aumenta el número de trabajadores en paro y la capacidad no utilizada. En suma, la causa fundamental de que la deflación o desinflación inesperada pueda desembocar en recesión es el lento proceso de toma de decisiones por parte de coaliciones que deben dedicar mucho tiempo a negociaciones arduas, y llenas de concesiones mutuas, o a discutir complicados reglamentos.

— *Así pues, Vd. explica el problema del desempleo relacionándolo con las decisiones microeconómicas y con las interferencias que obstaculizan las relaciones contractuales entre compradores y vendedores o entre trabajadores y empresarios. ¿No le aleja esto bastante de la idea keynesiana según la cual el nivel inadecuado de demanda agregada es la causa del desempleo?*

— Mi enfoque conduce hacia una visión de la macroeconomía que no es idéntica, desde luego, a la vieja visión keynesiana ni a la del monetarismo y las expectativas racionales.

— *¿Es Vd. pues, intelectualmente, un economista en tierra de nadie?*

— En efecto. Sin embargo, mi pensamiento tiene trincheras que me comunican con cada uno de los ejércitos de macroeconomistas. Estoy de acuerdo con los keynesianos en que la demanda agregada determina el nivel de empleo existente, dados unos precios fijos y siempre que esos precios permanezcan fijos. Es cierto

que, en una economía que se encuentra por debajo de su nivel de pleno empleo, y cuyos precios o salarios son fijos, un aumento del gasto se traduce en un aumento del empleo, pero no es menos cierto que las coaliciones formadas con ánimos redistributivos poseen buenas razones para fijar el nivel de salarios y de precios en la cuantía que lo hacen; y por tanto los establecen según sus intereses. Por consiguiente, si dichas coaliciones anticipan el tirón de la demanda nominal, fijarán sus precios a niveles monetarios superiores a los inicialmente previstos, porque descontarán la demanda adicional y la inflación correspondiente. De esta forma, una política expansiva de demanda agregada mantenida año tras año, década tras década, con el objetivo de eliminar el desempleo, está condenada al fracaso, y en este sentido es en el que me encuentro más próximo a los monetaristas y a los macroeconomistas clásicos.

Por otro lado, no acepto la idea de la nueva macroeconomía clásica según la cual siempre existe pleno empleo, las variaciones en el nivel de empleo son voluntarias y las depresiones y recesiones se reducen a que, en determinados momentos, la gente supone que su salario real es menor que lo que en efecto es y ofrece voluntariamente menos trabajo. En mi opinión, y en una economía como la de los Estados Unidos, los grupos con fines redistributivos obstaculizan transacciones que son ventajosas, y por tanto generan desempleo. El «desempleo involuntario de tipo clásico» aparecerá, pues, cuando los trabajadores se encuentren en paro al haber fijado las coaliciones un nivel salarial demasiado elevado. Se padecerá igualmente «desempleo involuntario keynesiano» cuando los empresarios miembros de un cártel fijen para sus productos un precio demasiado elevado, produciendo consecuentemente menos cantidad de los mismos y contratando a menor número de trabajadores. Estos problemas de desempleo pueden reducirse merced a incrementos no previstos de la demanda y de la inflación. A largo plazo, sin embargo, cualquier política aplicada sistemáticamente terminará por convertirse en la política esperada, y entonces existirá desempleo con independencia del nivel de demanda agregada.

— *Refiriéndonos a la Inglaterra de Keynes y a sus recetas de política económica de los años veinte y treinta, ¿propondría Vd. una política*

diferente? ¿O es que acaso las economías británica y americana de hoy día son completamente diferentes y albergan en su seno muchos más grupos con fines redistributivos que entonces? ¿Es el análisis keynesiano incorrecto tanto para su tiempo como para el nuestro?

—La receta de Keynes fue muy buena para su tiempo, pero nunca debió denominarla «teoría general». Cuando publicó *La Teoría General*, existía una deflación inesperada y profunda, sobre todo en los Estados Unidos y, por otro lado, la libra británica estaba claramente sobrevaluada. Las numerosas coaliciones redistributivas existentes en Gran Bretaña durante el período de entreguerras deberían, por lo tanto, haber recortado mucho los salarios monetarios y los precios a fin de compensar dicha sobrevaloración de la libra y la incidencia de la deflación mundial. Como tardaron mucho en efectuar ese ajuste, Gran Bretaña tuvo problemas masivos de desempleo y de capacidad ociosa. Keynes era partidario de acabar rápidamente con la deflación a través de una política fiscal y monetaria agresiva que permitiera una expansión de la demanda agregada. De esa manera, el nivel de pleno empleo se alcanzaría mucho antes que si no se adoptaba medida alguna. Así pues, las propuestas políticas de Keynes tenían mucho sentido para el momento en que fueron formuladas. Sin embargo, una política de aumento de la demanda agregada en momentos en que los precios caen rápidamente, y cuando estas coaliciones reducen sus precios para ajustarse a la deflación, logrará mejores resultados que los que obtendría durante un largo período de inflación como el que padecemos en los años setenta, dado que, cuando esos grupos se hayan acostumbrado a los incrementos de demanda agregada y de inflación, anticiparán cualquier política expansiva y, consecuentemente, aumentarán sus precios y salarios nominales, haciendo inefectiva tal política.

—¿Consideraría el desempleo masivo inglés de los años veinte y treinta como un problema derivado esencialmente de la actuación de las coaliciones con fines redistributivos?

—Aunque Gran Bretaña y los Estados Unidos no tenían muchas coaliciones de este tipo en el siglo XIX, hacia los años veinte y treinta tales grupos eran ya numerosos. En Gran Bretaña los sindicatos nacieron hacia 1850 y, al llegar la Primera Guerra Mundial, eran ya importantes y

poderosos. En los Estados Unidos los sindicatos no eran ni mucho menos tan importantes como en Gran Bretaña pero, sin embargo, sufrimos bastantes colusiones y cartelizaciones empresariales a causa de nuestros elevados aranceles, especialmente tras los aumentos Fordney-Macomber y Smoot-Hawley. Sin duda alguna, Herbert Hoover se aprovechó de esa protección arancelaria para fomentar la creación de asociaciones comerciales y para que determinados precios se fijaran por encima de los de mercado. En tiempos del New Deal se aprobó la National Recovery Act. Con ella, y protegidas frente a la competencia exterior, las empresas nacionales sólo tenían que ponerse de acuerdo entre ellas para fijar precios. Aunque la NRA fue declarada inconstitucional, cuando se aprobó la Wagner Act., el movimiento de sindicación aumentó rápidamente y se generalizó la práctica de fijación de precios.

—Sin embargo, solamente una quinta parte de la fuerza laboral americana está sindicada hoy en día, y su cifra va disminuyendo. ¿Le parece que este tipo de cartelización influye en el resto de la economía?

—Piense que, además de los sindicatos, existe un gran número de organizaciones con intereses específicos en el campo profesional, empresarial y en la agricultura. Y, además, los propios sindicatos también tienen influencia sobre las empresas en las que el personal no está sindicado porque, para evitar la temida sindicación, esas empresas aceptan casi siempre el nivel salarial fijado por los sindicatos. Así pues, la presión que ejercen los sindicatos sobre el nivel salarial de las diferentes ramas de actividades es mucho más importante que la que se deriva de su número de afiliados.

—¿Podría pensarse que la suya es una teoría contraria al movimiento obrero?

—No lo es en absoluto.

—La consecuencia más clara de lo que usted mantiene es la necesidad de deshacerse de las asociaciones profesionales, incluyendo a los sindicatos. ¿No es esto lo que la Administración Reagan está intentando conseguir hoy en día?

—Mis argumentos no van dirigidos exclusivamente contra los sindicatos. De hecho, me atrevería a decir que los grupos que están predispuestos a organizarse antes son los sectores formados por un pequeño número de grandes



empresas. Como demuestro en *The Logic of Collective Action*, los grupos pequeños son los que más fácilmente se organizan para defender sus intereses comunes. Adam Smith observó esto mismo hace tiempo. Por eso señaló que los agricultores están demasiado dispersos para poder coludir y fijar precios, y que en esa época los trabajadores no especializados eran demasiado numerosos y aislados como para organizarse. Pero, afirmaba, no es fácil que los hombres de negocios se reúnan, aunque lo hagan para divertirse, y no terminen poniéndose de acuerdo para fijar determinados precios. Para Smith los verdaderos problemas eran el espíritu del mercantilismo y las presiones políticas de los grandes comerciantes. Creo que las sociedades tienden a sufrir presiones por parte de las empresas, antes de que aparezcan los sindicatos. Por otro lado, no es menos cierto que, en la actualidad, las leyes de Estados Unidos fomentan la fijación de precios por los sindicatos; es decir, fomentan comportamientos que, en el caso de los empresarios, serían ilegales por aplicación de las leyes antimonopolio.

—¿Podría explicar mejor esto?

—Si se descubre que un grupo de empresarios ha acordado fijar algún precio o restringir la producción o impedir la libre entrada en el mercado de otros competidores, pueden ser procesados conforme a las leyes anti-monopolio. Por el contrario, es legal que los trabajadores constituyan un sindicato y acuerden fijar los niveles salariales. Además, el sindicato puede también constituir piquetes para impedir que los que quieran trabajar, durante una huelga, lo hagan, lo que, naturalmente, restringe la competencia.

Mi teoría incluye todas las formas de acción que se encaminen a restringir la actividad comercial y a todos los grupos de presión con intereses especiales, y no distingue entre empresarios, trabajadores o cualesquiera otros agentes. Siempre que un grupo acuerda fijar precios monopolísticos resulta que los precios son mayores, menores las cantidades vendidas y que hay que evitar que otras empresas o trabajadores puedan concertar acuerdos, mutuamente beneficiosos, con los compradores.

—La Administración Reagan llegó al poder con la promesa de disminuir las intervenciones administrativas en la economía. ¿No es cierto

que ha tenido un destacado éxito y logrado disminuir las ineficiencias debidas al exceso de intervención?

—Desde mi punto de vista, y en alguna de las áreas más importantes, la Administración Reagan ha disminuido, o incluso frenado, el recorte del intervencionismo administrativo que había tenido lugar, a un ritmo acelerado, durante las Administraciones de Carter y Ford. Los acuerdos alcanzados por Reagan con los sindicatos de camioneros y transportistas durante su campaña presidencial han supuesto frenar la liberalización, e incluso han dado lugar a que se nombrase presidente de la Comisión de Comercio interestatal a un decidido partidario de la intervención. Por eso, y aunque se ha hablado mucho, en la Administración Reagan, de suprimir intervencionismos, no creo que se haya avanzado gran cosa. Si, como yo creo, la Administración Reagan hubiese pensado que las disposiciones de nuestra legislación que defienden intereses concretos son el principal problema del gobierno, habría otorgado mayor importancia a la eliminación del fraude fiscal y no se habría centrado casi exclusivamente en esos recortes impositivos que generan amplios déficits. Las complejidades y los agujeros de las leyes fiscales son, desde mi punto de vista, particularmente dañinos para la eficiencia de la economía, porque hacen necesaria la participación de gran número de especialistas en contabilidad y en materias fiscales y, además, favorecen la mala asignación de los recursos por el sector privado que desea aprovecharse de esas disposiciones especiales. Induce a que los sujetos inviertan cantidades excesivas de dinero en aquellas áreas fiscalmente favorecidas y a que las empresas se olviden de la eficacia y traten de conseguir algún tipo de exención fiscal; y así, aunque la Administración Reagan ha hablado mucho de la necesidad de mejorar los incentivos y de liberalizar los mercados, las normas aprobadas dejan mucho que desear en ese aspecto. Una de las razones de ello es que el Presidente Reagan considera que la mayor parte de los problemas económicos derivan de la existencia de un sector público demasiado grande a consecuencia de su actividad asistencial. Y yo creo, por el contrario, que los problemas principales nacen de las disposiciones, públicas y privadas, que defienden intereses especiales y no de una determinada interpretación del interés público. Los pobres no están bien orga-

nizados y la ayuda que, por razones éticas, les presta la sociedad no constituye, ni mucho menos, la principal fuente de distorsión en nuestro proceso de asignación de recursos.

—A pesar de la retórica de Reagan, ¿le parece que las coaliciones con fines redistributivos siguen teniendo igual fuerza que antes o incluso más?

—El problema ha empeorado con el tiempo. Desde la Segunda Guerra Mundial hasta hoy en día han surgido más grupos de presión y más cárteles. Por ejemplo, los trabajadores municipales y los maestros no estaban organizados antes de la guerra, pero sí lo están ahora. En Washington se crean nuevas asociaciones profesionales a un ritmo de aproximadamente una por semana. El porcentaje que representan los abogados en la fuerza laboral ha crecido rápidamente. Y el daño que las coaliciones han infligido a la medicina ha aumentado con el desarrollo de la Seguridad Social y de asociaciones como Medicare y Medicaid. Más aún, las ineficiencias provocadas por las organizaciones de hospitales y médicos son mucho mayores ahora que antes de la Segunda Guerra Mundial.

—Pero, ¿acaso no es cierto que gran parte del creciente coste de la atención sanitaria se debe a una asistencia más intensiva en tecnología, que lógicamente es más cara?

—En parte sí. Pero también es verdad que en multitud de áreas la innovación tecnológica abarata los productos. Existe un importante progreso tecnológico en el campo de las computadoras, y sin embargo éstas se abaratan. También ha existido un elevado progreso tecnológico en la agricultura, pero a medida que pasa el tiempo gastamos cada vez menos en alimentos. Sin embargo, en medicina los costes reales de asistencia aumentan inexorablemente. Cada vez padecemos un mayor número de apendectomías, histerectomías y otras formas de «remunectomías». Sobreutilizamos los hospitales y construimos otros nuevos sin tener en cuenta que, en este mismo momento, tenemos ya un exceso de capacidad.

—¿Es éste el resultado de la acción de las coaliciones con finalidades redistributivas?

—Sí, y la historia es ilustrativa al respecto. Cuando la American Hospital Association y la American Medical Association establecieron para cada zona los proyectos Blue Cross y Blue

Shield, precisaron que los mencionados planes deberían desarrollarse, fundamentalmente, de forma monopolística. Un plan cualquiera no estaría capacitado para utilizar el distintivo de la Blue Cross o Blue Shield a menos que, en el caso de la Blue Cross, garantizara por lo menos el 75 por 100 de las camas de una determinada comunidad. Cuando un paciente era hospitalizado, cada plan Blue Cross pagaba la parte del coste de hospital correspondiente al paciente, con independencia del nivel o necesidad de los costes. Esto significa que, si se está asegurado en Blue Cross, a uno no le cuesta más ir al hospital más caro de la ciudad. Se estimula así a la gente a que vaya al hospital más caro, aunque ello le suponga una mínima ventaja frente al coste muy superior que puede significar para la sociedad.

Pues bien, fue durante la campaña electoral de Kennedy en 1960 cuando Medicare quiso sumarse a sus planes y la American Hospital Association, que inicialmente se había opuesto, cambió de idea y manifestó: «Pensamos que Medicare encaja bien en estos planes, siempre que exista un intermediario fiscal que sirva de administrador». ¿Quién fue ese intermediario fiscal? Blue Cross. Es decir, Medicare pagaría a hospitales y médicos de acuerdo con los planes Blue Cross y Blue Shield, la competencia en precios sería así eliminada y la gente que estuviese asegurada por Medicare también tendría un incentivo para acudir a la asistencia más cara, aunque su beneficio fuese mínimo y a la sociedad le costase una fortuna. De esa forma la coalición denominada «American Hospital Association», de acuerdo con las organizaciones de médicos, ha logrado que Medicare redistribuya, en favor de médicos y hospitales, una buena porción de la renta nacional. En resumen, el coste actual de la sanidad, como consecuencia de la actuación de estas coaliciones, es mucho mayor que en los años veinte.

—Después de explicar lo que entiende por coalición con fines redistributivos debo preguntarle, ¿cómo podemos controlarlas?

—Una buena medida sería aumentar la dosis de libre competencia de nuestra economía. El libre comercio puede permitirnos, no solamente explotar nuestra ventaja comparativa, en el sentido preconizado por David Ricardo, sino también disminuir la fuerza de los grupos con objetivos redistributivos. La razón es la siguiente:



a estas coaliciones les resulta muy difícil organizarse a escala mundial a causa de las diferencias lingüísticas y de la dispersión de sus miembros potenciales. Además, no habría un gobierno a escala mundial que aprobase, en nombre de determinados grupos de presión, normas que defendieran intereses específicos: cuando existe competencia, el mercado mundial es un mercado realmente libre. El aumento de las áreas sometidas a la libre competencia también es positivo. Muchos crecimientos espectaculares se han producido tras ampliar la dimensión del mercado a consecuencia de la puesta en práctica de una unión aduanera o de un proceso de unificación nacional.

Cuando, por ejemplo, seis naciones crearon el Mercado Común Europeo, el resultado fue un crecimiento sostenido. Varios países, y concretamente Francia e Italia, tuvieron que eliminar la protección arancelaria de las industrias manufactureras, que eran las que muy a menudo formaban cárteles y fijaban precios. Cuando los consumidores pudieron comprar bienes libres de impuestos de cualquier país del Mercado Común, fue posible controlar el poder restrictivo de las coaliciones nacionales.

En el Japón del siglo XIX, y tras la restauración Meiji de 1867-68, tuvo lugar un ensanchamiento parecido del mercado. Hasta entonces, Japón había estado aislado económicamente del resto del mundo y era un país tremendamente pobre. Su escaso comercio exterior tenía lugar principalmente a través de un pequeño puerto que operaba en condiciones muy restrictivas. En su interior, Japón estaba dividido en más de 200 feudos, separados por barreras comerciales, de forma que eran pocos los lazos comerciales que los unían. La restauración Meiji unificó políticamente al Japón y, de esa forma, se pudo también unificar el mercado. Mientras tanto, y debido a la presión europea, los japoneses tuvieron que arreglarse sin aranceles externos, dado que no existía sino uno con un tipo máximo del 5 por 100. De esta manera, y hasta el final del siglo XIX, Japón disfrutó del librecambio y también de un crecimiento excepcional.

Creo que este notable crecimiento se debió, en gran medida, a que los gremios japoneses, llamados «Za», se vieron sometidos a la competencia exterior e interior. A medida que los gremios fueron desapareciendo, las empresas que

habían protegido se vieron obligadas a adaptarse al nuevo entorno o desaparecer. Y así surgieron nuevas empresas, y algunas de ellas son las grandes corporaciones japonesas que hoy conocemos.

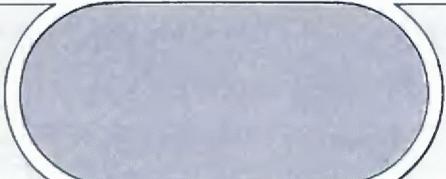
—¿Y qué sucede hoy en los Estados Unidos?

—Las medidas proteccionistas que se están adoptando protegen las áreas de la economía americana dominadas por empresas e instituciones muy poco eficientes. Un ejemplo clásico es la protección que se dispensa a la industria del acero: una industria marcada por la cartelización, que se inicia con el sistema de precios, denominado *Pittsburgh-plus*. Y también ha habido cartelización en el mercado de trabajo, lo que ha dado lugar a que los salarios se encuentren dos tercios por encima del salario medio de la industria manufacturera americana. No es de extrañar, por lo tanto, que la competencia externa plantee problemas. Lo que pasa es que solucionamos esos problemas evitando la competencia exterior, con sistemas de precios mínimos y similares.

Otro ejemplo es la industria del automóvil: una industria muy concentrada y en la que ha habido escasa competencia en precios. Dado que las empresas productoras no tenían que sufrir esa competencia, resultó fácil para los sindicatos obreros conseguir salarios superiores, en un 50 ó 60 por 100, a los del sector manufacturero americano. De nuevo, por supuesto, tropezamos con graves problemas —los que plantean las importaciones— y se logra aplazar las reformas a base de recortar la competencia exterior por la vía de las denominadas cuotas voluntarias de importación de coches japoneses.

En las nuevas industrias, apoyadas en la tecnología de punta, apenas ha habido tiempo para operaciones de cartelización y colusión. De ahí que sus resultados sean mejores y que éstos sean los productos que exportamos. De modo pues que, al proteger a nuestras industrias de la competencia exterior, invariablemente evitamos la desaparición o la reforma de los sectores ineficientes de la economía americana y, a consecuencia de ello, los demás países ven reducidos sus ingresos de exportación, lo cual limita, a su vez, la expansión de nuestros sectores exportadores más eficientes.

—A menudo he oído a los economistas ridiculizar la idea de que debemos dismantelar



*los grandes trusts, aplicar de manera más eficaz las medidas anti-trusts y evitar la formación de fusiones y conglomerados de empresas. Muchos afirman que ésa es una visión anticuada de un complejo estado industrial. Haciendo uso de su teoría, ¿cómo aplicar las políticas correctoras?*

—Sé que es muy corriente la idea de que la política anti-trust no tiene ya utilidad alguna, pero me parece una postura exagerada. Me gustaría que, en nuestro país, se aplicaran, de verdad y hasta sus últimas consecuencias, algunas leyes anti-trust con objeto de aumentar la competencia en muchas áreas en las que esas leyes no se aplican ahora. Veamos, por ejemplo, lo que ocurre en los mercados agrícolas: los precios de la leche y de muchos tipos de frutas y frutos secos se fijan olvidándose claramente de las leyes anti-trust. También creo que la desintervención ayudaría a resolver los problemas. La experiencia en nuestro país pone de manifiesto, sin lugar a dudas, que, a la larga, toda industria regulada tiende a influir, de manera fundamental, sobre el organismo regulador. Lo cual significa que los precios se fijan a niveles que aseguren, aun para las empresas más ineficientes, unos ciertos beneficios. Un caso típico es el de las aerolíneas. Adviértase que las aerolíneas más antiguas son las que han tenido mayores problemas. Pan Am, «la aerolínea con más experiencia del mundo», ha bordeado la bancarrota durante mucho tiempo. Braniff y Continental han quebrado, y también Eastern ha tenido graves problemas. Al tiempo que muchas de las aerolíneas más antiguas tropiezan con graves dificultades, muchas nuevas han podido prosperar gracias a la desintervención. Algunas de esas compañías, como People Express, tienen costes mucho menores. La razón fundamental radica, a mi entender, en que no ha habido tiempo para que se formasen las coaliciones redistributivas ni para que se disparasen los costes de administración que tanto pesan sobre las más antiguas. La intervención permite que la administración se despreocupe del control y que los empleados consigan niveles salariales muy superiores a los competitivos. Al reducirse la intervención, surgen nuevas compañías, que no padecen esos problemas, y la reforma se produce.

—*Sea cual sea el entorno político, puede resultar difícil aplicar, de forma más contundente*

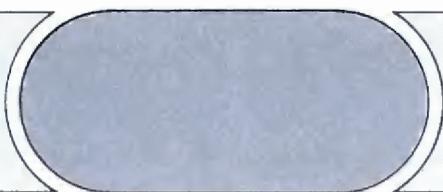
*—como sugiere Vd.—, las leyes anti-trust y aumentar la liberalización de la economía. Por ello, algunos economistas sugieren que se emplee la política de rentas para reducir el aumento de salarios y precios. ¿Cree Vd. que la política de rentas puede disciplinar la acción de las grandes coaliciones redistributivas?*

—La experiencia de la política de rentas no resulta muy alentadora ni en este país ni en los demás. Pienso, sin embargo, que en determinadas circunstancias puede resultar útil una política de rentas completamente distinta. Una política de rentas, apoyada en incentivos fiscales o en subsidios, puede temporalmente reducir el nivel de paro y el exceso de capacidad durante un período de desinflación. En especial estoy pensando en las medidas que harían muy costoso para cualquier empresa acceder a acuerdos salariales de carácter inflacionario. Una política de ese tipo, combinada con un menor crecimiento de la demanda agregada, podría ser útil. Pero, en lo esencial, no creo que sirva de mucho. Los grupos que pueden imponer un precio o un salario de carácter monopolístico, ¿van a renunciar a hacerlo simplemente porque el gobierno diga «por favor, no lo hagan»?

—*Dada su insistencia en la importancia de los fundamentos microeconómicos de la política macroeconómica, ¿qué tiene Vd. que decir de la política industrial?*

—La política industrial es un término que puede tener distintos significados para gentes diferentes. Unos dicen que se trata de una buena idea y otros que se trata de una mala idea. En mi opinión, no contiene idea alguna; por lo general, es una expresión vaga. Algunas de las formulaciones más específicas proponen que las organizaciones empresariales y obreras se sumen al gobierno para diseñar y administrar una política industrial. Lo cual, a mi juicio, permitiría que los grupos de empresarios o de obreros, con intereses especiales, consiguiesen aumentar su parte de la renta nacional. Por eso creo que las propuestas encaminadas a poner en práctica una política industrial equivalen a dejar las zorras a cargo del gallinero. No en vano muchos de los defensores de esa política se encuentran precisamente en los sectores industriales más perjudicados por la existencia de coaliciones redistributivas.

—*¿Y no ocurrirá lo mismo con la política de rentas?*



—Sí, puede ocurrir que los grupos más poderosos se vean exentos de las limitaciones de precios y salarios, aunque sean precisamente los que menos lo merezcan. Y también puede suceder que el gobierno, a cambio de que se frenen, temporalmente, los aumentos de precios y salarios, conceda mayores poderes monopolísticos a las instituciones que, de verdad, constituyen la fuente de todos los problemas, lo que a la larga agravaría la situación. Por eso creo que la política de rentas no constituye una solución duradera. Una política de rentas basada en incentivos fiscales produce, a corto plazo, resultados positivos cuando se combina con una política monetaria y fiscal de carácter antiinflacionario. Pero no veo cómo puede mantenerse una política de rentas que resuelva el problema de la cartelización, de los grupos de presión y del poder monopolístico.

—*Me hace Vd. sentir pesimista, puesto que sostiene que las coaliciones redistributivas prosperan en los entornos caracterizados por la estabilidad política, económica y social. Acumulan, con el tiempo, poder e influencia, lo que tiene efectos adversos sobre la economía. Y, sin embargo, los economistas, y por supuesto el público, desean la estabilidad. Por otro lado, la política de rentas y la política industrial terminan por reforzar las coaliciones distributivas. ¿Cómo puede, pues, romperse el círculo vicioso?*

—Los procesos históricos que, de forma general, se entienden no son inevitables. Una mejor comprensión del problema al que me refiero aumentará el apoyo político prestado a una amplia gama de medidas que mejorarán notablemente la productividad de nuestra economía. Si el problema se entendiese mejor, se defendería con mayor vigor la eliminación de los agujeros fiscales y el tratamiento uniforme de todas las rentas. Una mejor comprensión pública del funcionamiento de la economía haría que la sociedad se opusiera, más decididamente, a las barreras que se levantan frente al comercio internacional y al librecambio interior. Y también permitiría reparar el daño hecho por las coaliciones distributivas de los profesionales cualificados, por poner un ejemplo.

—*Pero, como ya ha indicado, sólo las catástrofes —el colapso económico y la derrota militar— pudieron romper las coaliciones sociales y políticas en Europa y en Japón. Y existe tam-*

*bién otra dimensión del problema de las coaliciones. Según afirman algunos economistas, volver a los mercados completamente libres —caso de que eso fuera posible— expone a las economías modernas a fluctuaciones muy amplias. Tras la Segunda Guerra Mundial los gobiernos aumentaron su nivel de intervención para reducir la inestabilidad y, a juicio de mucha gente, lograron su propósito. La «Reaganomía» ha constituido una vuelta a los mercados libres y ha generado una profunda recesión dentro y fuera de los Estados Unidos. ¿Hacia dónde vamos, pues: hacia el mercado libre con mayor inestabilidad o hacia la intervención pública, con estabilidad y poderosas coaliciones distributivas?*

—Podría afirmar que es posible un grado razonable de estabilidad sin intervención alguna que aumente el poder de las coaliciones distributivas. Si se aplican políticas monetarias y fiscales que hagan aumentar la demanda agregada a un ritmo lento y sostenido, similar al de la tasa de crecimiento de la capacidad productiva del país, y si, al mismo tiempo, se logra una economía más abierta y competitiva, mediante la aplicación de políticas microeconómicas adecuadas, creo que la economía funcionará de forma bastante estable, sin que se produzcan profundas recesiones. Hay pruebas suficientes de que sistemas económicos de reciente implantación o recientemente abiertos al exterior —como los Estados Unidos a principios y a mediados del siglo XIX— no tuvieron problemas de depresión y desempleo generalizado.

—*Pero se trataba de economías agrarias. En épocas de crisis, la gente podía abandonar las fábricas textiles y volver al campo, como muchos hicieron inclusive en los años treinta.*

—En algunos casos ocurrió así, pero cuando se analiza la producción manufacturera de los Estados Unidos se observa que aumentó inclusive en períodos de gran deflación. En los Estados Unidos, y también en Gran Bretaña, el nivel de precios se redujo a la mitad de 1815 a 1896, pero, en ese período, no todo el mundo volvió al campo. Fueron períodos de rápida industrialización. Cuando, alrededor de 1896, la gran deflación de Gran Bretaña tocó a su fin quedaba muy poca gente en las granjas. Y me parece que la misma flexibilidad se da en el Taiwán y la Corea de la posguerra, en los que no ha habido tiempo para que florecieran muchas coaliciones distributivas. Esos países man-



tienen el nivel de pleno empleo aún en momentos de deflación inesperada. Y por eso creo que una economía sin muchos grupos de presión ni coaliciones dedicadas a fijar precios y salarios, goza de la simplicidad y flexibilidad necesarias para adaptarse al cambio de las circunstancias sin sufrir niveles importantes de depresión o de desempleo.

—*Dada la importancia que Vd. atribuye a la política microeconómica, ¿cree que nuestro gobierno cuenta con los mecanismos institucionales necesarios para poner en práctica las medidas que debiliten las coaliciones distributivas? Por ejemplo, contamos con la Reserva Federal, la institución que tiene a su cargo la puesta en práctica de la política monetaria.*

—Un fallo del mecanismo institucional que ha empeorado en los últimos tiempos es el debilitamiento de los partidos políticos. El partido demócrata y el republicano son «organizaciones abiertas»: abarcan a segmentos tan grandes de la sociedad que tienen interés en que el país funcione lo mejor posible. Si un partido político logra que el país alcance la prosperidad cuando gobierna es muy posible que gane la próxima elección. Tal y como funcionan, su debilidad hace que no sean capaces de disciplinar a sus representantes en el Congreso. Por eso, los miembros del Congreso hacen lo que sea necesario para asegurarse la reelección. Lo que significa lograr beneficios materiales para sus distritos y también doblegarse a los deseos de los que contribuyen con cantidades sustanciales a las campañas electorales; es decir, a los intereses especiales. Por otro lado, un partido político muy amplio, al que se le hace responsable de las condiciones generales de la economía, se siente incentivado para hacer que el país funcione.

Buena parte de los economistas se han olvidado, desafortunadamente, de las relaciones existentes entre la estructura institucional y el tipo de incentivos. Y tendremos que prestar más atención a las instituciones si queremos aplicar mejores políticas económicas. Si los economistas son capaces de profundizar en este tema y de tomar en cuenta la estructura de las instituciones, y si pueden transmitir sus impresiones a los ciudadanos inteligentes, es posible que logremos mejores mecanismos institucionales y una economía más productiva. Pienso, de verdad, que nuestros problemas derivan,

parcialmente, de la estrecha concepción de sus obligaciones que tienen muchos economistas y de la poca importancia que han prestado a la tarea de comunicarse con la gente inteligente que actúa fuera de esta profesión. Si nos dedicamos a realizar un esfuerzo de investigación mejor y más profundo, y si el resultado de esos esfuerzos alcanza a otros ámbitos, a través de publicaciones como *Challenge*, entonces la estructura institucional y la acción política mejorarán y con ello mejorará también la economía.

Por eso creo que hay que prestar una atención mucho mayor a esa rama de la economía constituida por la «nueva economía política» o «teoría de la elección colectiva». Los economistas deberían prestar mucha más atención a los prometedores trabajos que, sobre instituciones, han realizado economistas como Kenneth Arrow, Duncan Black, Anthony Dows, Buchanan y Tullock. La idea de que la economía debe definirse de forma mucho más amplia no es, en realidad, tan radical. En el siglo XIX se llamaba a la economía economía política. Y a Adam Smith, Karl Marx o John Stuart Mill no les parecía extraño estudiar, no solamente la economía de mercado, en su sentido estricto, sino también otros aspectos mucho más generales. Adam Smith analizó los incentivos existentes en universidades e iglesias, y también en los mercados. John Stuart Mill escribió sobre la libertad y los gobiernos representativos, y también sobre la economía en su acepción más estrecha. Si los economistas trabajan en temas menos especializados, serán también capaces de comunicarse con el gran público. La gente inteligente, procedente de otros campos, hará entonces un esfuerzo para comprender lo que hacemos y, si somos capaces de escribir con claridad, logrará entendernos. Por eso, termino formulando el deseo de que, en tanto que economistas, sigamos el ejemplo de los grandes economistas del pasado y tratemos, al igual que ellos, de escribir, con toda perspicacia y claridad, sobre las interacciones existentes entre los mercados y el sistema político y social.

#### NOTA

(\*) Entrevista concedida a la revista *Challenge* (16-1-1984). Traducción de Eduardo Aguilar.