

Sin regulación no hay solución, y aun así, quién sabe...

La creencia de que la lógica mercantil puede organizar la vida social y funcionar de manera autónoma sin necesidad de supervisión y regulación por una autoridad pública, ha traído como consecuencia inesperada una de las mayores intervenciones gubernamentales en la historia del capitalismo. Al comienzo de la crisis, se tuvo la impresión de que los albaceas de la ortodoxia se batían en retirada. Desde finales del verano de 2008, cuando los bancos necesitaban cientos de miles de millones de euros, se soslayaron todas las preocupaciones acerca de la intervención del Estado en la economía y el tamaño del déficit. El discurso neoliberal, predominante hasta el momento, pareció desacreditado. Se contemplaba en la política económica el retorno de Keynes. Hasta Gerardo Díaz Ferrán, a la sazón presidente de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE), llegó a reclamar «un paréntesis en la economía libre de mercado». Pero todo se acabó cuando quedó claro que no había más dinero que repartir en calidad de avales y rescates. En ese preciso momento se asistió al retorno de los guardianes de la ortodoxia, que volvieron a adoptar su discurso habitual de oposición al gasto público y a cualquier tipo de regulación. Más que el doblez de quien dice una cosa y luego demanda otra, el episodio resulta aleccionador sobre el pragmatismo con el que se suele manejar la plutocracia en materia de doctrinas económicas, y que Passet refleja perfectamente cuando señala que «ante el gallinero, el zorro prefiere siempre que caigan los obstáculos a la libre circulación. Pero si se halla ante el cazador, se convierte de pronto a la causa de los parques naturales protegidos».¹

No hay lugar para dogmatismos cuando de lo que se trata es de hacer negocios o conservar el poder. Tenerlo presente cuando se hable

¹ R. Passet, *Elogio de la globalización*, Salvat, Barcelona, 2002, p. 25

de intervención y regulación pública puede evitar ciertos equívocos. Para empezar, no cabe contraponer regulación a mercado, pues es sabido que sin un mínimo armazón jurídico (que garantice, por ejemplo, el derecho de propiedad o el cumplimiento de los contratos) no sería posible, o sería costosísimo o sumamente incierto, realizar transacciones económicas. El debate no debe estar centrado entre regular o desregular, sino sobre qué se regula (qué ámbitos, con qué alcance), cómo (democrática o tecno-oligárquicamente) y para qué (si para favorecer el interés general o para promover sólo el de determinados particulares).

La actitud frente a las distintas regulaciones varía en función de los intereses que se busca promover o limitar. Por ejemplo, a los capitalistas les basta con que se encuentren regulados los derechos de la propiedad empresarial (lo que incluye, además de la seguridad sobre los títulos de su propiedad, la garantía sobre los retornos de sus inversiones). Una vez garantizado ese marco general, cualquier otro tipo de iniciativa reguladora pública será, por lo general, descalificada.² En su lugar, se propugnará una regulación voluntaria, o autorregulación, que les faculte para actuar a un mismo tiempo como jugadores y árbitros. Esto es de sobra conocido en el ámbito de las relaciones laborales y del sistema financiero. En el primero, el empleador aboga pugnaz por la individualización de las relaciones laborales, al margen de un marco regulado por la negociación colectiva y las reglamentaciones protectoras del trabajo. En el sistema financiero se ha llegado más lejos: los árbitros se han independizado del control democrático (Bancos Centrales) y la supervisión se realiza a través de la supuesta disciplina que impone el mercado a través de empresas privadas de calificación (o *rating*).

En consecuencia, nos encontramos habitualmente ante modelos diferentes de regulación, con múltiples variantes y combinaciones en la práctica: en un extremo, una regulación pública justificada en el supuesto de promover el interés general y, en ese sentido, para que la suposición tenga visos de verosimilitud, una regulación con un grado mínimo de consciencia (de sus motivos y de los eventuales efectos que provoca su aplicación) y de legitimidad democrática; en el otro, un modelo de regulación mercantil que se concentra en la defensa de intereses particulares en el marco estrecho de una racionalidad económica parcial que suele hacer abstracción de la profunda irracionalidad global a la que conduce el funcionamiento del capitalismo. Esta forma de regulación mercantil privada, también conocida como «autorregulación según las fuerzas del mercado» o «mercado autorregulador», concibe que en el mercado lo que en realidad se intercambian son derechos de propiedad, por lo que la actividad de la regulación pública debe circunscribirse al marco jurídico que los defina, siendo todo lo demás campo para los acuerdos libres y voluntarios. Si existe una per-

² A no ser que resulte altamente funcional para preservar posiciones de privilegio en el mercado frente a potenciales competidores, como es el caso de determinadas regulaciones proteccionistas y barreras administrativas que defienden algunas fracciones del capital frente a la competencia que ejercen otras fracciones rivales. Pero si de lo que se trata es de regular la protección de los trabajadores, los consumidores o la naturaleza, el rechazo será unánime.

fecta definición de los derechos de propiedad, todo será susceptible de ser intercambiado y serán las propias transacciones las que incorporen en los precios los costes sociales y ambientales que se pudieran derivar, sin ser necesarios, en consecuencia, los impuestos, los pactos en el seno del Estado o las reglamentaciones administrativas. Desde esta perspectiva, regular viene a ser sinónimo de privatizar y mercantilizar.

Justificación para una regulación pública de la actividad económica

El capitalismo genera desigualdad, explotación, inseguridad y recurrentes crisis económicas. Racionalizar y humanizar la vida social bajo condiciones capitalistas exige regular su funcionamiento, no de manera temporal y con carácter parcial, sino más bien de forma global y permanente. Sobre las desigualdades sociales en el capitalismo poco se puede añadir a lo ya sabido: en los últimos treinta años se han agudizado de tal suerte que los ricos concentran unos niveles de riqueza sin precedentes. Pero dejando al margen la importante cuestión de la equidad, la regulación pública se justifica, por una parte, en la premura de proteger el trabajo y la naturaleza de la explotación del capital y en la necesidad de otorgar una red de seguridad con que afrontar los riesgos sociales y ambientales asociados al funcionamiento económico; por otra, en la exigencia de acompasar la evolución de la demanda a la de las capacidades productivas. No lograr dichos objetivos, no sólo compromete la paz social, sino también el propio funcionamiento económico.

La conveniencia de una regulación pública orientada a trenzar un sistema de protección social se percibe con claridad tras analizar las consecuencias que tuvo el advenimiento de la modernidad capitalista. Según Polanyi, la novedad de tal advenimiento radicó en la implantación del mercado como principio regulador del conjunto de la vida social, a diferencia de lo que había ocurrido hasta entonces cuando el sistema de intercambio estaba integrado en la organización general de la sociedad: «el mercado autorregulador era algo desconocido: la aparición de la idea de autorregulación representa, sin duda alguna, una inversión radical de la tendencia que era entonces la del desarrollo».³

Cabe hacer dos observaciones a partir del planteamiento de Polanyi. La primera: que la economía de mercado no tiene nada de “orden natural” (como señalaban los primeros teóricos liberales), sino que fue construida y planeada por sujetos históricos con intereses bien definidos. La segunda: que esa *gran transformación* –la que supuso el paso de un orden en el que el mercado era sólo una institución de intercambio a otro en el que la vida social se rige con criterios mercantiles– debió ir acompañada de una *gran perturbación* y, por con-

³ K. Polanyi, *La gran transformación*, La Piqueta, Madrid, 1989, p. 121.

siguiente, de una fuerte inseguridad sobre las formas de vida de la gente a medida que provocaba la desaparición de muchas de las instituciones y de los mecanismos tradicionales de protección. Trajo consigo, en todo caso, el riesgo cierto de la dislocación social, ya que la defensa a ultranza de la libertad individual y de un orden autorregulado por las fuerzas del mercado, al margen de cualquier tipo de racionalidad colectiva, deja a la sociedad a merced de los intereses y las pasiones de unos pocos individuos. «Permitir que el mecanismo del mercado dirija por su propia cuenta y decida la suerte de los seres humanos y de su medio natural, e incluso que de hecho decida acerca del nivel y la utilización del poder adquisitivo, conduce necesariamente a la destrucción de la sociedad [...] Desprovistos de la protectora cobertura de las instituciones culturales, los seres humanos perecerían, al ser abandonados en la sociedad: morirían convirtiéndose en víctimas de una desorganización social aguda».⁴ Igual suerte le correspondería al entorno natural, afectando a su condición de hogar y fuente de provisión de medios con que los seres humanos satisfacemos buena parte de nuestras necesidades.

En consecuencia, las sociedades capitalistas no hubieran podido prosperar sin la existencia de una regulación pública orientada a la protección social. Como tampoco podrían haber manejado sus ciclos económicos sin mecanismos que en cierto modo programaban –mediante el aumento de salarios, la instauración de una norma de consumo de masas, etc.– la demanda agregada para acompañarla a la evolución de la oferta y de las capacidades productivas. Es conocido lo que significó el modo de regulación fordista* y el papel que en él desempeñó el Estado como instancia obligada a manejar tanto los fallos del mercado como las tensiones sociales. Hacia el Estado se desplazaron las contradicciones económicas, sociales y territoriales con origen en la estructura económica y en otras esferas sociales, convirtiéndolo en un ámbito mediador que institucionaliza y canaliza el conflicto social.

La segunda «gran transformación»

Dos acontecimientos relativamente recientes, la globalización y la financiarización, rompieron la eficacia de las regulaciones sociales de la segunda posguerra. La contrarrevolución neoliberal se aprovecha de ello y emprende un ataque furibundo contra las redes de protección social que desestabiliza por completo el precario equilibrio que mantuvo el orden fordista entre las garantías a la propiedad del capital y los derechos económicos y sociales del asalariado.

⁴ *Ibidem*, pp. 128-129.

* Modo de regulación predominante en muchos países occidentales desde las décadas posteriores a la segunda guerra mundial hasta finales de los años setenta, que dio lugar a un capitalismo de consumo de masas con importantes redes públicas de protección social [N. del E.]

Hay quien ha trazado un paralelismo entre el proceso de construcción de la economía de mercado analizado por Polanyi y el modelo de globalización neoliberal caracterizado por el desarrollo –en profundidad y extensión– de las relaciones sociales capitalistas más allá de los límites del Estado-nación: «La Inglaterra de mediados del siglo XIX fue objeto de un experimento de ingeniería social de largo alcance. Su objetivo era liberar a la vida económica del control social y político, lo que se hizo mediante la construcción de una institución, el libre mercado, y la destrucción de los mercados más arraigados en lo social que habían existido en Inglaterra durante siglos [...] Alcanzar una transformación semejante es actualmente el objetivo primordial de organizaciones transnacionales como la Organización Mundial del Comercio, el Fondo Monetario Internacional y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Para avanzar en este proyecto revolucionario, estas organizaciones siguen el liderazgo del último gran régimen ilustrado del mundo: Estados Unidos».⁵ Este nuevo proyecto de ingeniería social encaminado a implantar la lógica mercantil por todo el orbe, no contempla más regulación en el espacio mundial que aquella que favorezca la acumulación y reproducción del capital. Algo que se puede constatar al comprobar que los únicos campos donde existe algo de cooperación multilateral son los de la inversión, los impuestos y la competencia, y que, en contraste, en lo que se refiere a la protección del trabajo y la naturaleza la regulación es casi exclusivamente de carácter nacional. Ajenas las cuestiones laborales y ambientales a las normas de responsabilidad internacional de las empresas, la única posibilidad que se contempla en esos ámbitos son las iniciativas voluntarias a través de la cantinela de la «responsabilidad social corporativa» y los incentivos del mercado. Pero así, sin imperativo legal y capacidad de sanción, nunca se conseguirá avanzar en el logro de mecanismos globales que sirvan para afrontar los desequilibrios y las contradicciones que genera el capitalismo por toda la geografía mundial.

Tampoco se lograrán avances significativos si no se consigue regular públicamente las finanzas. La reiteración de crisis y burbujas ofrece suficiente justificación para una intervención decidida en este ámbito. La regulación cumple muchos cometidos, pero para el caso particular de las finanzas debería, por un lado, evitar que actúen como mecanismo de redistribución regresiva de la riqueza y como elemento de presión para el desmantelamiento del Estado del bienestar; por otro, le correspondería garantizar la estabilidad de un sistema financiero que realmente cumpliera con sus funciones, esto es, facilitar el acceso al crédito, asignar el capital allí donde se necesite y sea más productivo, facilitar un sistema de pagos rápido y de bajo coste, ayudar a gestionar el riesgo, favorecer la competencia bancaria, etc.

Sin embargo, no hay razones para albergar muchas esperanzas, pues a pesar de la que está cayendo apenas se han producido cambios significativos. La presión de una ciudadanía activa tal vez sea la única manera de hacer valer la idea, elocuentemente expresada por

⁵ J. Gray, *Falso amanecer*, Paidós, Barcelona, 2000, pp. 11-12.

Introducción

Eduardo Galeano, de que «con el dinero ocurre al revés que con las personas: cuanto más libre, peor». Los artículos que componen el Especial de este número abordan la cuestión en diferentes campos. Esperamos con ello contribuir a trascender el mercado autorregulador subordinándolo conscientemente a una sociedad libre, justa, sostenible y democrática.

Santiago Álvarez Cantalapiedra