

*José Miguel Gamboa López*<sup>1</sup>

*Recibido: Marzo 12 de 2016/Aceptado: Junio 18 de 2016*

**RESUMEN**

En este artículo se abordan conceptos que intentan captar “el retorno de lo político” como determinante en las relaciones actuales entre política y economía. Ese “retorno” no se ha dado de una vez por todas sino que aflora en diversos campos y en diversos momentos, muchas veces como contracorriente o como contrevidente. Pero ni todos esos campos ni todos esos momentos se intentan analizar aquí sino simplemente una mínima parte que se deja ver en las relaciones de la política y la economía y particularmente cuando ésta intenta convertirse en paradigma de la primera.

**Palabras clave:** Política, Economía, Sistema, Empresa, Desigualdad.

**ABSTRACT**

This article deals with concepts that try to capture “the come back of the political” as a determinant in the current relations between politics and economy. This “come back” has not occurred once and for all, but emerges in various fields and in different moments, often as a countercurrent or as a result of theoretical or political discussions. But not all those fields or all those moments are tried to analyze here but simply a minimal part that is seen in the relations of politics and economics and particularly when this tries to become a paradigm of the first.

**Keywords:** Politics, Economics, System, Firm, Inequality.

**Cómo referenciar este artículo:** Gamboa, J. (2016). Gobierno y gerencia. *Ad-Gnosis*, 5(5), 81-90.

---

1. Instituto de Estudios para el Desarrollo, Universidad de Viena. miguelgamboa33@gmail.com

## Introducción

El Estado “mínimo” después de ceder tareas a la empresa privada y concederle diversos incentivos se ha visto abocado a presiones mayores que las que pretendió eludir como lo indica el déficit fiscal por ejemplo. Diversas crisis sociales, económicas y ecológicas que no han encontrado solución automática en el sistema económico reclaman intervenciones desde el campo político. Este artículo se ocupa entonces del regreso del Estado regulador y en un sentido más amplio del “retorno de lo político” (Mouffe, 1993). En parte este fenómeno es provocado por la sociedad civil que aparece en los últimos tiempos dotada de mayor autonomía. La sociedad civil, además de fiscalizar al Estado y la política también ha confrontado crecientemente a los agentes económicos privados. La sociedad civil que interviene en esta “repolitización” es aquella que al menos puntualmente no queda subsumida en la lógica de la economía pero tampoco de otros sistemas cosificados como puede suceder con la política misma, la cultura y el derecho cuando son despojados de la reflexividad humana y convertidos en sistemas autoregulados que reproducen relaciones asimétricas de poder. Pero también el sistema económico que en algunos momentos parecía ser autosuficiente para fijarse metas y resolver problemas ha tenido que recurrir al Estado y la política cuando los problemas tienden a convertirse en crisis. Para comenzar, se tematiza la relación de sistema político y sistema económico. Luego se hace una aproximación a algunos enfoques que han tratado de esta relación y de las mu-

tuas influencias entre pensamiento político y económico y las respectivas corrientes y contracorrientes en el plano teórico. En un tercer punto se particulariza sobre la influencia de la metodología del pensamiento económico en la política que no debe confundirse con el análisis de las causas económicas de las decisiones políticas. Luego se continúa examinando la reducción del campo político y por último se hace una referencia a la recreación del papel central de la política en la economía a raíz de problemas contemporáneos.

En este artículo no era posible extender el análisis a las limitaciones de la política en la gestión de la economía como sería el caso de las experiencias del socialismo de estado o de las experiencias latinoamericanas de redistribución a partir de políticas neoextractivistas. Tampoco se incluye la variable corrupción que de por sí necesitaría un artículo aparte.

Gobernar un país y gerenciar una empresa son dos procesos complejos que respectivamente hacen parte de sistemas sociales más amplios: política y economía. Se trata, según Parsons (1937), de campos diferentes pero relacionados. Sin embargo, más allá de las relaciones sistémicas entre política y economía la mediación discursiva y en concreto el debate hace de esta la relación más destacada entre subsistemas del sistema social sin que lo abarquen completamente. El cuadro completo de subsistemas y relaciones tiene dos componentes más en el esquema AGIL de Parsons: la cultura y el derecho cuyo análisis queda por fuera de este artículo.

Estos cuatro campos son constitutivos del sistema social por estar adscritos a cuatro funciones imprescindibles del mismo. La adaptación (A) al entorno o sea por la supervivencia del sistema en la cual la economía juega un rol central. La fijación y cumplimiento de metas (G) que corresponde a la política. El derecho garantiza la normatividad que posibilita la integración (I) y coherencia de las partes del sistema. La cultura y el mantenimiento de valores (L) en y entre los seres humanos que constituyen el sistema social.

El esquema parsoniano es por otra parte un escenario problemático, pues entre estos componentes no solo hay interacción sino que en determinadas condiciones hay interpenetración, corrida de fronteras e invasiones que pueden generar crisis o al menos alterar profundamente el funcionamiento de alguno de los campos. Según Parsons si un campo tiene dificultades para funcionar porque es absorbido por otro, se afecta todo el sistema social.

La globalización que se aceleró en los últimos 50 años tiene muchas dimensiones pero una muy importante es la inscripción de los sistemas y subsistemas locales en dinámicas y dimensiones supranacionales de difícil regulación. Se hace parte de la globalización desde cualquier ámbito pero de manera diferenciada: como “global player” o como unidad subordinada.

Por otra parte, es evidente que la intensidad de la globalización fue acompañada de gran-

des transformaciones en el interior mismo del campo empresarial (productividad, planeación estratégica, “investigación y desarrollo”, organización de la empresa). La organización empresarial pudo instrumentalizar la ciencia y la tecnología en escala creciente y llegó a ser reconocida como modelo a seguir por otras organizaciones e instituciones incluyendo la política. La organización empresarial al ser tematizada en el debate ideológico pasó a ser sinónimo de sistema económico aunque este es un campo mucho más amplio y complejo que una suma de empresas. Es un hecho que a las firmas les puede ir bien y a la economía mal. La racionalidad instrumental que se encuentra en cada empresa no se traduce en una racionalidad de la economía como sistema social. La economía en la medida en que se resumía en la empresa apareció como una fuerza dotada de una racionalidad superior, capaz de imponer su lógica a la política, la cultura y autorizada para esperar que el derecho creara un marco normativo que diera garantías a la marcha triunfal de aquella. El neoliberalismo, se volvió sinónimo de globalización convirtiendo la maximización de la ganancia en el paradigma que otorga sentido tanto a la actividad económica como a la política pero también a la cultura y las elaboraciones normativas. El empresario exitoso puso a la sombra al gobernante especialmente a los ministros de economía y de finanzas. La economía que tenía que responder por la situación del país y abarcar la cuestión social, se volvió un campo superfluo pues el éxito empresarial tendría un efecto automático positivo en toda la sociedad (D’Andreis, 2013).

### Tras las huellas de una relación

Desde el siglo XVIII el mandato religioso sobre las relaciones entre la política, la economía y todas las demás esferas de la actividad social perdió fuerza ante orientaciones más mundanas, pero también deslumbrantes como el de la economía política y la ética. El descubrimiento de la capacidad autorreguladora del mercado (bajo ciertas condiciones según Smith) no se volvió de inmediato un dogma o ley natural. Por mucho tiempo el librecambio y el proteccionismo alternaron como modalidades de participación en el comercio internacional y como herramientas que los gobiernos podían utilizar para impulsar la economía del país.

El Estado absolutista, siempre acosado por diversos desafíos internos y externos, no había podido dejar la economía por fuera de su control y por eso fijó impuestos a los propietarios privados grandes y pequeños y se reservó el monopolio en ciertos campos (sal, minas de plata y oro, emisión monetaria, correos, comercio internacional, etc.). Muchas veces el Estado recurría a los préstamos de poderosos banqueros y con cierta frecuencia llegaba a la insolvencia irremediable acompañada de derrotas políticas o militares. Sin embargo, ni bancarrotas ni derrotas del gobernante hicieron de acreedores, comerciantes y fabricantes los depositarios de una racionalidad superior para gobernar. Esta superioridad la fue ganando el liberalismo en la medida en que prometía ser la racionalidad convertida en arte político.

Desde la segunda mitad del siglo XIX en el

mundo industrializado, la conflictividad social, encarnada en el movimiento obrero entró en una onda expansiva que reclamó del Estado políticas intervencionistas. Esa intervención, en el caso de Alemania, respondió a una iniciativa estatal convertida en política pública. Las “leyes de Bismark” (llamadas así por el Canciller que las impulsó) reglamentaban las condiciones del trabajo e imponían elementos iniciales de política social de cara al proceso de industrialización. En otros países aparecieron políticas sociales equiparables sin que eso se viera incompatible con un desarrollo capitalista.

En el siglo XX las crisis económicas, el temor a una extensión del ejemplo de la revolución socialista rusa en Europa y las guerras mundiales dieron un impulso adicional a la intervención del Estado en la economía. En ciertos casos la regulación fue el resultado de confrontaciones entre clases sociales que terminan en acuerdos. A la altura de 1918 la revolución social parecía que iba a triunfar en el centro de Europa y no solo en Rusia. Este factor crucial que llevó a sectores del empresariado alemán a negociar directamente con los jefes de la socialdemocracia que era la expresión política del movimiento obrero. Si con Bismark el Estado había tomado la iniciativa para imponer una política social, ahora en 1918 eran los capitalistas alemanes los que hacían concesiones al movimiento obrero con tal de evitar una revolución expropiadora. Ese acuerdo entre actores políticos y sociales se reflejará luego en políticas de Estado que marcan la Repú-

blica de Weimer. La gran burguesía industrial alemana que convino estos acuerdos no actuó limitada temporalmente a una coyuntura política que le preocupaba sino que se expresó de manera más general en la ideología del llamado Capitalismo del Rin que promovió una cultura empresarial en varios países europeos que reconocía la organización sindical y política de los trabajadores y la conveniencia de aumentar su capacidad adquisitiva por vía de los salarios y la política social. La conflictividad social y en concreto el “miedo a la revolución” (*revolution treat*) es tomado por Acemoglu/Robinson, (2010) para plantear una hipótesis sobre el surgimiento de sistemas tributarios y regímenes democráticos contemporáneos. Aunque la carga metafórica pesa mucho de todas maneras hace parte de explicaciones que vuelven a poner la conflictividad en el centro de explicaciones que por demás son muy rigurosas en contraste con autores que excluyen de ellas la lucha política entre sectores sociales. Más tarde, la crisis económica mundial iniciada en Estados Unidos en 1929, fortaleció la idea de la necesidad del manejo estatal de la política anticíclica, como lo recomendó Keynes en Inglaterra o como lo hizo Roosevelt en Estados Unidos con el New Deal. Los fascismos europeos y particularmente el alemán desarrollaron otra variante —expresamente antidemocrática— que también se inscribe en el manejo estatal de la crisis y la economía en general. Será solo hasta en los años 70 que la práctica política de los gobiernos occidentales acepta orientarse por la lógica económica empresarial. Sin embargo, al menos desde la cri-

sis de 2008, los gobiernos buscan otras orientaciones incluso para sacar de problemas a las mismas empresas.

### **La ofensiva del pensamiento económico en las Ciencias Sociales**

El pragmatismo en la política lleva a desdibujar o eliminar programas generales y proyectos de sociedad para favorecer resultados visibles en el corto plazo de una campaña electoral o de un periodo legislativo o de gobierno y que permitirían hablar de una rentabilización de los recursos utilizados en una apuesta política concreta. Esta actitud comenzó mucho antes del triunfo neoliberal de Margareth Thatcher y Ronald Reagan, quienes más que pragmatismo lo que promueven es un proyecto de sociedad que gira en torno a la racionalidad instrumental propia de la gerencia de una empresa. Acorde con este efoque, la política debería remover “obstáculos” enquistados en la política social, los impuestos, sindicatos y ciertas tendencias intelectuales y culturales.

La despolitización de la política y del pensamiento económico ganó impulso en la medida en que parecía compatible con el desarrollo del conocimiento científico. El gran avance de las ciencias naturales catapultó su método de investigación y su propia epistemología. Asimilar el campo de las relaciones sociales con el de los fenómenos naturales no se quedó en un uso de instrumentos eficaces para el proceso del conocimiento sino que recortó la dimensión de lo social y humano en la realidad social. El pensamiento económico atraído por

los modelos matemáticos se alejó entonces de las preocupaciones sociales y filosóficas de los pioneros de la economía política clásica. Este viraje parecía prometedor pues permitió descubrir cada vez más mecanismos que actuaban en la economía capitalista. Ejemplo de esto es la llamada Escuela Austriaca de Economía Nacional que en lugar de buscar elementos objetivos en la economía avanzó analizando el papel del individuo en la misma, el papel de la limitación del conocimiento y de los órdenes espontáneos (como el capitalismo) y de los órdenes creados por el ser humano como la empresa (Jaramillo, 2010). De paso argumentó sobre la imposibilidad del socialismo en un tiempo en el que surgía el experimento socialista en Rusia pero también había propuestas socialdemócratas en Alemania (República de Weimer) y Austria (gobierno de la Viena Roja). Sin embargo, el efecto real de los enfoques de la “Escuela Austriaca” serían más importantes varias décadas más tarde y ya en suelo norteamericano con el resurgimiento de los enfoques neoclásicos que anteceden y acompañan la ola neoliberal.

Paralelo al mencionado desarrollo de la teoría económica, desde la filosofía se ambientaba un giro positivista de amplio alcance impulsado por el llamado Círculo de Viena, el avance del fascismo obligó a salir al exilio a todos estos intelectuales y también a sus críticos agrupados en lo que más tarde se llamó la Escuela de Frankfurt.

En Latinoamérica un avance notorio del paradigma económico en el terreno de la política

se daría en plena guerra fría cuando un grupo de economistas de la Universidad de Chicago fuera a asesorar a la dictadura de Pinochet en Chile. En Europa el gobierno de Margaret Thatcher en el Reino Unido marcaría un hito en la expansión de la lógica económica en el terreno político.

Desde el punto de vista teórico, Anthony Downs (1957) inaugura una explicación “económica” de la política: aplica el concepto de oferta y demanda a la acción partidista que, según este enfoque, actúa dentro de un mercado de propuestas políticas. Este autor también se detiene en el problema de las preferencias partiendo de su enfoque sobre “elección racional” en situaciones complejas. Se supone que en una situación así el individuo puede hacer una elección racional sopesando ventajas y desventajas. Lo racional no tiene que coincidir necesariamente con lo moral. En tanto análisis teórico es una contribución que se sitúa en el plano metodológico pero no en el normativo.

El concepto de “sistema” facilitaría la despolitización de la política en el sentido de debilitamiento de una fundamentación normativa de la misma. Aquí el factor subjetivo se concibe haciendo parte del proceso de conocimiento, pero ocupando un rol marginal en la constitución de la realidad social donde priman factores objetivos. Características y funcionamiento comunes atraviesan todos los subsistemas sociales por lo que el concepto de sistema ocupará un lugar central por mucho tiempo.

El concepto cibernético de Easton (1965) y de Deutsch (1969), es aplicable a diversos campos pero ante todo al análisis de la gestión política. El sistema político, por ejemplo, se puede considerar como una “caja negra” que procesa un “input” (información, demandas) y produce un “output” (políticas públicas y apoyos) que luego retroalimenta el sistema. Por medio del input la sociedad influye en el sistema político, mientras que por el lado del output la política influye en la sociedad. El sistema político goza de autonomía en el sentido de que si una información es relevante o no para el sistema político, eso lo decide y lo procesa el sistema mismo.

Sin embargo, para poder hablar de causalidad en un proceso social (macro-dimensión), no basta concebir esta solo como sistema, dado que aquí una relación de causalidad es inconcebible sin la acción de individuo (micro-dimensión) como se anota desde el enfoque del “individualismo metodológico” o sin la acción de grupos (“colectivismo metodológico”).

### **Reducción de la política y aumento de la complejidad social**

Las diversas presiones que provocaban la reducción del alcance de la política llegaron por distintos caminos al Estado y aunque siempre estuvieron presentes enfoques en sentido contrario, aquel fue empujado a una situación precaria desde la cual responde a los nuevos problemas derivados de la creciente complejidad social pero también a viejas problemáticas que supuestamente habían perdido rele-

vancia. Sin embargo, las dificultades políticas y económicas incentivaron nuevas propuestas.

El paradigma del crecimiento económico como garantía del bienestar se tuvo que repensar al constatar los límites mismos de crecimiento no solo por agotamiento de recursos sino por los daños ecológicos causados. Políticas ecológicas y nuevos partidos (“verdes”) fueron una respuesta para superar el anquilosamiento del sistema político.

En el campo de los viejos problemas que se pensaban superados en el Norte, hay que mencionar el de la desigualdad en la distribución del ingreso. Al bienestar esperado con optimismo siguieron los balances más austeros. Se descubrió el aumento constante del ingreso, tal como se conoció entre 1918 y 1948 en Estados Unidos había sido circunstancial y en cambio que la tendencia a las desigualdades y a la concentración del ingreso era constante. El regreso al tema de la distribución del ingreso como tema cardinal que ha dejado profundas huellas desde hace mucho tiempo tanto en la teoría política como en la económica ha sido tematizado y enriquecido conceptualmente por el trabajo de Piketty (2014). Según este autor al tomar en cuenta la relación de ingresos salariales y ganancias en un periodo más amplio que llega hasta el presente, se evidencia que el incremento de la rentabilidad ( $r$ ) del capital es mayor que la tasa de crecimiento ( $g$ ) del Producto Bruto. Esto lo lleva a plantear como centro de su análisis la relación  $r > g$  que según él es la “fuerza fundamental de la di-

vergencia” (Piketty, 2014, p.18) que resume la conflictividad social del momento. En la lucha social misma se traduce en el cuestionamiento del 1 % más rico y en el slogan “somos el 99 %”.

El ejercicio mismo del poder e incluso la formación de la voluntad política, es decir, el proceso político en el sentido más amplio (partidos, parlamentos, gobiernos) ha sido objeto tanto de atención de los estudiosos como de propuestas políticas de movimientos de protesta de diversa coloratura ideológica que hacen pensar en un nuevo vigor de la tradición de izquierda o del anarquismo pero otras en un renacimiento de fórmulas que en el pasado se asociaron al fascismo (nacionalismo, xenofobia, racismo).

En las sociedades contemporáneas más o menos liberales, han surgido al lado de los partidos y el gobierno diversos escenarios desde los cuales se gestionan temas políticos relevantes: los medios, las ONG, las organizaciones supra e internacionales, las redes electrónicas, ciertas firmas, asociaciones profesionales, etc.

La multiplicación de escenarios para la gestión política facilita la participación ciudadana y las posibilidades de control pero puede producir asimetrías dadas las distintas posibilidades de información, articulación y gestión de los grupos sociales. El concepto y la práctica de la representación política mediante el uso del voto se define en medio de dos presiones que pueden chocar: se “eligen jefes” para que elaboren

políticas nacionales (que cobijan cuestiones sectoriales y regionales) o se “eligen representantes” condicionados por una base; electoral caso en el cual se pisa la antesala del corporativismo y el clientelismo. Este dilema se relaciona con otro sobre el papel del cuerpo parlamentario como centro de debates o como órganos legislativo. La paradoja es que la “cercanía” al electorado puede estar minando las posibilidades de la política frente a las demandas de la nación como sociedad política más amplia así como el consenso para expedir la ley puede hacer superflua la deliberación democrática. Ni la política ni la democracia pueden resolver de una vez por todas estos dilemas pero tampoco los pueden eludir por tiempo indefinido. Esta problemática ha recibido una creciente atención (Rosales, 2014) incluso en contextos muy alejados del nuestro.

### **De la crisis de 2008 a la “erosión de la base fiscal”**

Se considera que la crisis financiera de 2008 que azotó especialmente a Estados Unidos se superó en la medida en que el gobierno desempolvó recetas keynesinas de crédito barato y aumento de la inversión pública y rebaja de impuestos al capital. En este caso se recurrió a una solución política (intervención del Estado) para que no se volviera incontrolable la crisis que alcanzó a llevar a la quiebra a miles de empresas y a subir la tasa de desempleo a niveles preocupantes. Haber esperado que el mercado produjera reajustes automáticos habría sido fatal. Por otra parte, el seguro de desempleo, del cual es el Estado garante, jugó

un papel muy importante para limitar las consecuencias sociales no solo de la crisis sino en un sentido más general como amortiguador de la reducción del mercado laboral resultante del cambio tecnológico (automatización).

No es de sorprenderse entonces de que la teoría política y la misma práctica política estén viviendo un nuevo giro normativo.

Esto no es solo una respuesta a crisis coyunturales sino a limitaciones del mismo sistema económico. Un ejemplo de posición normativa es la reacción de la Unión Europea ante la escandalosa evasión fiscal por la vía de la “erosión de la base tributaria” y el “traslado de ganancias”. Este fenómeno conocido como BEPS por su sigla en inglés (Base Erosion and Profit Shifting) consiste en recurrir a mecanismos legales para evadir impuestos dejando a los estados sin recursos tributarios de urgente necesidad. La “competencia fiscal”, o sea las políticas de Luxemburgo, Holanda e Irlanda de ofrecer ventajas tributarias quedaron bajo la mira de las autoridades de la Unión Europea. En una decisión que según expertos puede tener amplias repercusiones (Ault, 2013), gobiernos de países muy ricos comenzaron a tomar medidas coordinadas para enfrentar este problema (Comisión, 2013) La OECD (2012) por su parte acordó un plan muy amplio para enfrentar el problema. El parlamento británico por su parte, citó a varios representantes de grandes multinacionales para interrogarlos directamente y en clave acusatoria sobre estos asuntos.

## Referencias

- Acemoglu, D. & Robinson, J. A. (2001). A Theory of Political Transitions. En *The American Economic Review*, 91(4), 938-963. Published by: American Economic Association Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/2677820>
- Ault, H. J. (2013). Some Reflections on the OECD and the Sources of International Tax Principles (July 1, 2013). Reprinted from *Tax Notes International*, 70(12), 1195. Working Paper of the Max Planck Institute for Tax Law and Public Finance No. 2013-03. Fuente: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2287834>
- Comisión de la Unión Europea (2013). *Recomendación de la Comisión, de 6 de diciembre del 2012, sobre la planificación fiscal agresiva, C(2012) 8806 final*. Fuente: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/docs/body/c\\_2012\\_8806\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/c_2012_8806_en.pdf)
- D'Andreis Zapata, A. (2013). Responsabilidad Social Empresarial RSE: un estudio desde sus teorías, precursores y críticos. *Ad-Gnosis*, 2(2), 49-64.
- Deutsch, K. W. (1969). *Politische Kybernetik: Modelle und Perspektiven*. Freiburg.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York.
- Eston, D. (1965). *A System Analysis of Political Life*. Chicago.
- Jaramillo, A. (2010). *La Escuela Austriaca de Economía. Una nota introductoria*. EAFIT. <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/ecos-economia/article/view/180>

- Mouffe, C. (1993). *The Return of the Political*. London.
- OECD (2014). *Plan de acción contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios*. Fuente: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264207813-es>
- Parsons, T. (1937). *The Structur of Social Action*. New York.
- Piketty, T. (2014). *El Capital en el siglo XXI*. Bogotá: FCE.
- Rosales, J. M. (2014). On the Irrelevant Place of Parliamentarism in Democratic Theory. En Palonen, K. & Rosales, J. M. (2014), *The Politics of Dissensus: Parliament in Debate* (pp. 23-50). Fuente: <https://ebookcentral.proquest.com>