
La democracia barata

José Antonio y Miguel Ángel Herce
7 diciembre, 2020

¿A ti también te pasa, admirado gemelo, que cuando ves una película a menudo te preguntas cómo se ganan la vida los protagonistas y actores de reparto, cuando no está claro cómo se la ganan? Será deformación profesional de economista, pero con frecuencia me asalta esta duda que, dicho sea de paso, es una prueba de si la película me absorbe (no me lo pregunto) o no (me lo pregunto).

Como te veo venir con algo parecido a “¿y qué tiene que ver tu dubitativa cinefilia con lo barato o no de la democracia?”, te diré que tiene mucho que ver. ¿Pues no se nos inculca, desde nuestra más tierna infancia como economistas en ciernes, que maximizar la satisfacción del consumo (de lo que, no obstante, habría mucho que hablar) está siempre sujeto a una restricción presupuestaria?

Exactamente, es lo que piensas; releendo nuestra entrada de la semana pasada, uno puede hacerse la siguiente pregunta, directamente relacionada con la letra y el espíritu de la cabecera con que empezamos la de hoy: ¿es barata la democracia liberal?

Aceptemos que la pregunta es un tanto vaga y que, en consecuencia, solo admite una respuesta del mismo calibre: depende. Así que intentaremos concretarla para no convertir esta entrada en un

dialogo para besugos, de tan honrosa estirpe, por otra parte, en nuestra querida tierra”¹.

ooOoo

Comencemos por un ejemplo que, aunque no provenga de una democracia plena, servirá no obstante para crear el contexto en que situar nuestras reflexiones de hoy sobre lo barato o no de una democracia liberal.

Luiz Inácio Lula da Silva fue presidente del Brasil desde el uno de enero de 2003 al uno de enero de 2011 y dejó la presidencia con un 80% de favorabilidad. Durante su presidencia se puso en marcha un programa de asistencia social muy efectivo, denominado *Bolsa Família*, consistente en transferencias a familias de renta más baja; una cantidad fija por hijo, a cambio de que la ayuda fuera empleada en gastos escolares y de salud. El programa redujo significativamente la pobreza en la sociedad brasileña y costó apenas un 0,5% del PIB del Brasil².

El periodo durante el que gobernó Lula incluyó la crisis financiera de 2008, que Brasil fue capaz de atravesar con menos problemas que el resto del mundo. Es más, la globalización benefició a Brasil por las favorables condiciones para la exportación de soja y minerales, fundamentalmente a China, y por los altos precios de materias primas en los mercados internacionales. Además, el sector financiero se expandió considerablemente. Pero la calidad de la enseñanza no mejoró, la productividad no mejoró, y la industria perdió terreno frente al sector bancario, la minería y el sector agrícola. Al poco de que la sucesora de Lula, Dilma Rousseff, llegara a la presidencia, se produjo el colapso a nivel mundial de los precios de las materias primas y Brasil entró, una vez más, en un ciclo de retroceso económico y conflicto social.

En un discurso a sus ministros, Lula afirmó que “no hay nada más barato que ayudar a los pobres”³. Esta es una expresión que se hizo habitual, porque la repitió con frecuencia, en el pensamiento de un dirigente carismático y verdaderamente comprometido con el progreso de su país pero que sin embargo fue incapaz de profundizar en sus deseos de reformas duraderas. Y es una expresión que esconde limitaciones que van desde una cierta ambigüedad moral hasta un reconocimiento de que reformas profundas requieren una cohesión social que Brasil distaba, y dista, mucho de poseer. A pesar de todo, es cierto que, a diferencia de sus predecesores, Lula fue capaz de entender que el estado podía ser más generoso con los menos afortunados y aumentar su calidad de vida significativamente sin que ello costara un céntimo a los ricos, una posibilidad cuya realización no se prodiga en la historia y que podríamos calificar, como concluye Perry Anderson en los artículos que citamos a pie de página, de “progreso sin conflicto, distribución sin redistribución”⁴.

ooOoo

Este es, brevemente desarrollado, el contexto en el que queremos enmarcar la entrada de hoy. Es un contexto dramático, se nos objetará, ciertamente no muy relacionado con las democracias avanzadas en las que vivimos. Pero miren a ambos lados del ejemplo brasileño y observemos, por un lado, el despilfarro y masiva destrucción de activos productivos en Venezuela (hacia el que no derivaremos hoy), y, por el otro, las crisis de financiación y cohesión social a que se enfrentan los sistemas del

estado de bienestar en muchas democracias avanzadas.

En este sentido, las democracias liberales avanzadas y muchas en camino de serlo parecen estar a punto de cerrar una fase histórica, que comenzó tras el fin de la segunda guerra mundial y que lleva años manifestando su agotamiento e incapacidad para sostener un sistema de bienestar duradero. Las razones son muchas y no solamente referentes a los enemigos de la democracia liberal, como destacamos en nuestra entrada de la semana pasada. Hay también razones intrínsecas, referentes al coste de prolongar dicho sistema de bienestar, en relación con los recursos con los que se puede contar para sostenerlo. Es una cuestión, como advertíamos al comienzo de esta entrada, de restricción presupuestaria; más flexible, sin duda, que la restricción presupuestaria a que se enfrenta una familia o un municipio, que no pueden emitir dinero legal, pero restricción, al fin y al cabo.

Es bien sabido cómo se financia un estado nacional moderno: ingresos fiscales por impuestos y de tasas por servicios, emisión de deuda pública y creación de dinero. Y, vamos a destacarlo por su especial interés en función de lo que diremos a continuación, multas. No vamos hoy a profundizar en esto, aunque no descartamos una entrada futura sobre el apasionante y a la par pintoresco tema de la “nueva teoría monetaria”, un asunto que va al corazón de la financiación del estado.

Pensemos, por otra parte, en los servicios y transferencias prestados por un estado nacional, relacionados con el mantenimiento del estado de bienestar, además del mantenimiento estricto del aparato del estado (defensa, asuntos exteriores, servicio civil y burocracia, entre otros departamentos). Es decir, pensemos en los niveles del estado de bienestar a que estamos acostumbrados y que esperamos se corrijan y se aumenten: de educación pública, sanidad pública, seguro de desempleo, sistemas de pensiones e invalidez públicos, construcción y mantenimiento de infraestructuras públicas (entre ellas, las que garantizan la limpieza del aire que respiramos y del agua que bebemos), regulación e inspección que garantiza la calidad y salubridad de los alimentos que consumimos y de muchos otros productos, colaboración con la industria privada en relación con la innovación y la tecnología, soporte (idealmente transitorio) y reconversión de sectores dejados atrás por el dinamismo de las fuerzas económicas y, aunque mencionado al final no por ello el aspecto menos importante, regulación de la competencia y del sistema financiero, con adecuados mecanismos de inspección y, en su caso, persecución. Lo de las multas, vamos, pero a lo grande.

Entre los beneficios que proporcionan estos componentes de un sistema avanzado de bienestar social, destacaremos dos, situados en los extremos de la incompleta lista que acabamos de relatar. En primer lugar, el impacto que los sistemas de pensiones han tenido a la hora de mitigar la desigualdad, antes de impuestos y transferencias, en la distribución de la renta. Este impacto lleva relativamente poco tiempo estudiándose, pero empiezan a conocerse datos sobre su importancia. Un reciente estudio pone de manifiesto cómo el sistema de pensiones estadounidense es no solamente progresivo, sino que ha supuesto, además, un importante aumento de la riqueza de los niveles bajos y medios de renta. En concreto, la riqueza que representa la seguridad social americana, medida por el valor presente de los derechos a percibir por sus beneficiarios, pasó de 4,8 billones (no millardos) de dólares en 1989 a 40,9 billones de dólares en 2016, representando en dicho año el 59% de la riqueza del 90% inferior de la distribución de la riqueza⁵. Sí, no se sorprendan, hay pensiones en los Estados Unidos y son muy importantes. Es más, apenas hay discusión pública y mediática sobre su

inmediato colapso porque la Agencia de la Seguridad Social, una de las agencias más importantes del gobierno federal, se encarga de retocar su diseño cada cierto número de años para garantizar su sostenimiento. Y lo hace, oh maravilla, sin conflicto social, y con el consenso de multitud de expertos.

En segundo lugar, nos referiremos al coste de regular y perseguir los abusos y crímenes en los ámbitos empresarial y financiero. Una de las preguntas que sigue surgiendo a menudo es cómo fue posible que prácticamente ningún ejecutivo de nota fuera a la cárcel tras el fiasco financiero de 2008, y no solamente en los Estados Unidos (véase nuestra entrada del pasado 24 de junio, “La mala deuda”). Es interesante notar que durante las crisis de las cajas de ahorro americanas (*savings and loan institutions*), en los años 80 del pasado siglo, y tras la burbuja “*dot.com*” que estalló en el año 2000, numerosos ejecutivos acabaron con largas sentencias de prisión y multas muy cuantiosas. Esta vez, y como resultas de un marco legal que se ha venido deteriorando y adolece de insuficientes recursos, las penas y hasta las multas han brillado por su ausencia. Por poner un ejemplo, el informe (elaborado por un bufete privado de abogados en 14 meses) que determinó la responsabilidad de los ejecutivos de Lehman Brothers tras su bancarrota, el 15 de septiembre de 2008, costó 53,5 millones de dólares⁶. La responsabilidad en estos casos difícilmente llega al nivel de los ejecutivos más altos y, mientras muchas empresas acusadas pueden pagar los servicios de abogados y expertos de prestigio, las agencias gubernamentales hoy, en los Estados Unidos, en Europa y por doquier, no pueden hacerlo. Es así de sencillo. En España, la situación no es muy diferente, a lo que hay que añadir el persistente abuso que se produce entre ciertos gobernantes y sus contratistas, una forma muy peculiar, pero no exclusiva de nuestro país, de colaboración público-privada.

Si dotar de recursos y dientes a las agencias encargadas de inspeccionar y perseguir el crimen en los ámbitos empresarial y financiero es importante, no lo es menos el combatir la evasión y fraude fiscales. Todos estos son importantes componentes de una democracia liberal, no solo por las cantidades implicadas, que son muy elevadas, sino también por el sentido de injusticia e inequidad que generan y lo corrosivos que son los abusos en las alturas para la cohesión social.

La democracia liberal nunca será barata si queremos que sea cada vez más avanzada, aunque en épocas de rápido crecimiento y alta cohesión social pueda llegar a parecerlo y hasta darnos la impresión de que hemos resuelto el misterio del progreso social. Pero, en realidad, la falta de resiliencia de los sistemas sociales (y privados) arranca con la miopía que a menudo surge en un sistema de libre empresa (véase nuestra entrada del pasado 10 de junio, “Lo barato es caro”) y se agrava entre los pasillos de la función pública. Hay que ir haciéndose a la idea de que, aunque la democracia liberal nos parezca cara, a lo mejor lo seguimos haciendo a lo barato. La pandemia que estamos atravesando hoy y las consecuencias ya claramente evidentes del cambio climático, nos tendrían que convencer de que los retos al sistema de bienestar social no cesan y que solamente dedicándole los recursos necesarios y suficientes podremos volver a tener la sensación de que, a pesar del coste, estamos obteniendo algo mucho más valioso a cambio.

Terminamos con unas palabras de Oliver Wendell Holmes Jr., miembro de la corte suprema de los Estados Unidos entre 1902 y 1932, que resumen a las mil maravillas nuestra posición en cuanto a los costes legítimos de la democracia liberal: “*taxation is the price we pay for civilization*”⁷. Quienes se oponen a la existencia de impuestos, por ejemplo con declaraciones malintencionadas como “a partir

de hoy [ponga usted la fecha que más le guste] está usted trabajando gratis para el gobierno el resto del año” y otras falsedades, desconociendo deliberadamente que muchos gobiernos trabajan para sus ciudadanos todos los días del año, y quienes evaden impuestos legal o ilegalmente, así como quienes despilfarran los ingresos que proporciona el sistema impositivo, son, podríamos decir, enemigos de la civilización. Pura y simplemente.

1. “Diálogo para besugos” fue el título de una sección de humor del absurdo, enormemente popular, creada por el humorista Armando Matías Guiu (1925-2004), inicialmente publicada en El DDT en 1951 y después regularmente en La Codorniz. La expresión se hizo muy familiar para referirse a conversaciones entre ... besugos.

2. Este párrafo y los siguientes sobre Brasil están basados en dos artículos de fondo publicados por Perry Anderson en la *London Review of Books*: <https://www.lrb.co.uk/the-paper/v33/n07/perry-anderson/lula-s-brazil> y <https://www.lrb.co.uk/the-paper/v41/n03/perry-anderson/bolsonaro-s-brazil>. Recientemente, Anderson ha recopilado sus artículos sobre Brasil, incluidos los que citamos aquí, en un volumen que abarca 15 años de riguroso e informado análisis de la realidad histórica, social, política y económica de Brasil: https://www.amazon.com/gp/product/B07QVH1N2G/ref=dbs_a_def_rwt_hsch_vapi_tkin_p1_i7.

3. “A coisa mais fácil para ... um presidente da República é cuidar dos pobres. Não tem nada mais barato do que cuidar dos pobres”. Pronunciado el 31 de marzo de 2010. Citado en el artículo de Perry Anderson: <https://www.lrb.co.uk/the-paper/v33/n07/perry-anderson/lula-s-brazil>.

4. <https://www.lrb.co.uk/the-paper/v33/n07/perry-anderson/lula-s-brazil>.

5. El siguiente enlace presenta el resumen del estudio de Sylvain Catherine (Wharton School of Business), Max Miller (Wharton School of Business) y Natasha Sarin (University of Pennsylvania Law School y Wharton School of Business). En él se pueden encontrar enlaces directos al artículo y presentación con detalles de dicho estudio: <https://gflec.org/event/financial-literacy-seminar-series-natasha-sarin/>

6. Véase el excelente análisis de John Coffee Jr. Sobre el sistema legal y de incentivos que posibilita tan indeseables resultados sociales: <https://www.project-syndicate.org/onpoint/how-to-punish-corporate-crime-by-john-c-coffee-2020-11>.

7. “Los impuestos son el precio que pagamos a cambio de la civilización”. Oliver Wendell Holmes Jr. (1841 – 1935) nació en Boston. Como miembro de la Corte Suprema de los Estados Unidos tuvo enorme influencia y fue uno de sus “*associate justices*” más citados por sus opiniones legales sobre las libertades civiles y la democracia constitucional americana: https://en.wikipedia.org/wiki/Oliver_Wendell_Holmes_Jr.