

Oligarquía y caciquismo en una economía de mercado

Está muy extendido el temor de que los regímenes democráticos sean propensos a la perpetuación en el poder de una oligarquía, especialmente cuando en ellos se respeta la propiedad privada y se abstiene el Estado de intervenir en la economía. Dicho de otra forma: es doctrina común el que la democracia política, si no va acompañada por una organización socialista de la economía, coloca el poder en las manos de unos pocos ricos.

En el frontispicio de todas las Constituciones debería inscribirse la frase siguiente: «No hay sistema político perfecto.» Es vana la búsqueda de la piedra filosofal que convierta el plomo de la naturaleza humana en el oro de la República ideal. Tal es la idea que expresaba Winston Churchill cuando definió la democracia como «el peor de los regímenes políticos, excepción hecha de todos los demás».

Los oligarcas en la democracia liberal

Sin embargo, el problema del predominio de los ricos en las democracias existe y es especialmente acuciante en países en los que gran parte de la población vive de la agricultura tradicional. La alianza entre los caciques del

campo inmóvil y los oligarcas políticos de la ciudad parece convertir en sangrienta burla la proclamación de principios de libertad personal, igualdad ante la ley y soberanía popular expresados en las Constituciones.

La indignación por el alejamiento entre, la apariencia constitucional y la realidad oligárquica fue expresada hace muchos años en España por un escritor erudito y apasionado, Joaquín Costa. En el año 1901, reciente aún la herida de la derrota de España por los yanquis en la guerra de Cuba, pronunció Costa dos lecciones en el Ateneo de Madrid, con el título de *Oligarquía y caciquismo como la forma actual de gobierno en España: urgencia y modo de cambiarla*.

El argumento y soluciones presentados por Costa en 1901 son los mismos que se oyen en los círculos progresistas de los países de habla hispana hoy. Comenzaba Costa por notar la distancia entre la ficción constitucional de un régimen de libertades y la realidad política del poder fáctico. Los componentes de la forma de gobierno real de España a principios de siglo eran, según Costa, tres:

1.º Los *oligarcas* (los llamados primates, prohombres o notables de cada bando, que forman su «plana mayor»), residentes ordinariamente en el centro; 2.º Los *caciques*, de primero, segundo o ulterior grado, disemi-

nados por el territorio, y 3.º El *gobernador civil*, que les sirve de órgano de comunicación y de instrumento. A esto se reduce fundamentalmente todo el artificio bajo cuya pesadumbre gime rendida y postrada la Nación (pág. 19).

El cirujano de hierro

El interés del diagnóstico queda realzado por el tipo de soluciones que proponía Costa, pues se asemejan en todo lo fundamental a las medidas *de fació* tomadas por los gobiernos militares nacionalistas y de izquierdas en el continente americano durante el siglo xx. Tras rechazar meras reformas del sistema electoral como inútiles, proponía cuatro medidas para la transformación de la sociedad: 1.ª «Fomento intensivo de la enseñanza y educación por los métodos europeos»; 2.ª «Fomento intensivo de la producción y difusión consiguiente del bienestar material de los ciudadanos»; 3.ª «Reconocimiento de la personalidad del municipio», y 4.ª «Independencia del orden judicial, intervención del pueblo en los juicios civiles y simplificación de los procedimientos» (págs. 56-57). Además, añadió, esta política de regeneración

debe ser rápida, sumarisima, que produzca efectos inmediatos, que sacrifique la perfección á la rapidez, empezándolo todo enseguida y forzando la acción (pág. 59).

Hay una última nota en este cuadro de medidas que levantará ecos en la memoria de mis lectores peruanos. Costa pensaba que el régimen parlamentario era incompatible con esa política necesaria, porque el régimen parlamentario había obrado como un estorbo y coadyuvado activamente al desastre. Era necesario «una verdadera *política quirúrgica*», y vale la pena citar las palabras con que Costa describe a quien habría de llevarla a cabo:

Esa política quirúrgica, repito, tiene que ser cargo personal de un cirujano de hierro, que conozca bien la anatomía del pueblo español y sienta por él una compasión infinita...; que tenga buen pulso y un valor de héroe, y más aún que valor lo que llamaríamos entrañas y coraje, para tener á raya á esos enjambres de malvados que viven de hacer morir á los demás (pág. 61).

Aunque, como se verá, difiero profundamente del diagnóstico y remedios propuestos por Costa, hay en el texto de este pensador español una intuición certera que explica alguna parte de su poder de convicción: la de que la organización oligárquica del poder en una democracia liberal pierde importancia con «la difusión del bienestar material de los ciudadanos». En efecto, el abuso de pequeños grupos caciquiles al amparo de una Constitución liberal se da también en Repúblicas industriales como los Estados Unidos: el alcalde Daley reinó sobre Chicago durante décadas sin que nadie pudiera romper la tela de araña que tejió con ayuda de las urnas; la ciudad de Nueva York estuvo durante años en manos de los políticos irlandeses del Partido Demócrata, que se confabulaban en Tam-many Hall; el sindicato de camioneros, para citar un ejemplo del mundo del trabajo yanqui, estuvo en las manos mafiosas de Mr. Hoffa hasta la muerte misteriosa de este sujeto. Sin embargo, estos fenómenos desagradables tienen menos importancia en una república en la que es fácil cambiar de residencia y de trabajo que en un país agrícola atrasado, en el que el hambre ata al pueblo a la gleba. Esta intuición, la de que el caciquismo tiene un remedio económico, constituye el centro de mi respuesta al problema que he planteado al principio de este artículo: la posibilidad de que, en una democracia liberal, los ricos, con ayuda de políticos corrompidos, se hagan con los resortes del poder y conviertan las declaraciones de soberanía popular en una burla.

Intervencionismo y bien común

Dos errores importantes comete Costa en su análisis, como lo demuestra la experiencia española en el siglo xx, bajo dos dictadores cestistas (Primo de Rivera, de 1923 a 1929, y Franco, de 1939 a 1975): primero, el de creer que son necesarias medidas intervencionistas para fomentar la riqueza de un país atrasado; segundo, el más grave y fundamental, de pensar que una dictadura resulte capaz de imponerse a los grupos de presión del signo que sea y librarse de la corrupción y el favoritismo.

La desesperación e incluso la generosidad empujan a muchos hombres de buena voluntad a proponer medidas de intervención pública para remediar instantáneamente la pobreza que ven a su alrededor. A pesar de las conclusiones de dos siglos de investigación económica, el instinto de los amantes del pueblo sigue empujándoles a creer que el Estado debe fomentar directamente la creación de riqueza para que un país subdesarrollado salga de su situación de atraso económico. No es éste el tema central de mi artículo, pero sí exhorto a quienes no creen en la capacidad del sistema capitalista de hacer prosperar a naciones pobres, carentes de materias primas, y a pesar de la competencia de las naciones industriales más poderosas, que miren el ejemplo de Hong Kong, Corea, Formosa o Costa de Marfil. Hay también mucho escrito sobre los costes humanos del desarrollo a la soviética, a la china o a la mozambiqueña. Quizá la exposición más asequible a ese cuerpo de conocimientos para lectores de habla hispana sea el libro de Walter Elkan, *Introducción a la teoría económica del desarrollo*, publicado por Alianza Editorial de Madrid en 1975. Además, la experiencia de tantos países africanos y americanos en que un cirujano de hierro quiso sacar con tajo ce-

sáreo la prosperidad del vientre de su patria, dejándola desangrada y sin fuerzas, bastará para que muchos de mis lectores oigan con escepticismo las exhortaciones de los planificadores e intervencionistas a combatir los mecanismos naturales con los arbitrios de su febril imaginación.

Más directamente relacionado con mi argumento está el segundo error de Costa: la creencia de que es posible encontrar gobernantes que se coloquen por encima de los intereses particulares mirando sólo al bien de la nación. Ello es un error, por dos razones: porque los intereses particulares bien ordenados son el interés de la nación y porque es ingenuo pensar que nadie pueda gobernar si no lo hace en beneficio de uno o más grupos de poderosos que le mantienen y apoyan.

Tampoco es nueva tal manera de pensar. Hay errores económicos que cada siglo repite. El más grande economista de lengua hispana, Melchor Gaspar de Jovellanos denunciaba así, en su *Informe en el excediente de la Ley Agraria* del año 1791, el error de tantos gobernantes de la monarquía de creerse por encima de las pasiones vulgares:

Viendo a los hombres frecuentemente desviados de su verdadero interés, y arrastrados por las pasiones tras de una especie de bien aparente que sólido, fue tan fácil creer que serían mejor dirigidos por medio de las leyes que por sus deseos personales, como suponer, que nadie podría dictar mejores leyes que aquellos que, libres de las ilusiones del interés personal, obrasen sólo atentos al interés público... En esta dirección no se propusieron por objeto la utilidad particular, sino el bien común; y desde entonces, las leyes empezaron a pugnar con el interés personal, y la acción de este interés fue tanto menos viva, diligente e ingeniosa, cuanto menos libre en la elección de sus fines, y en la ejecución de los medios que conducían a ellos (pág. 9, párr. 25).

Los gobernantes, en cualquier sistema político, están sujetos al efecto de

los intereses privados propios y de quienes les sostienen en el poder. Esta sujeción es tanto mayor cuanto mayor sea el poder de intervención del Estado en la vida social. Las declaraciones de desprendimiento y patriotismo, de amor al pueblo y persecución del ideal socialista no garantían la dedicación del gobernante a un mítico bien común distinto de lo que los ciudadanos conciben y persiguen como bueno. Sólo la limitación de los poderes políticos y económicos del gobernante supone una garantía contra la opresión del caciquismo campesino, contra las exacciones de la oligarquía financiera, contra los abusos de los ministros y la corrupción de sus esbirros. Tal es la tesis de este artículo. Tal fue la doctrina que Jove-Ilanos aprendió de Adam Smith, y que los hispanos de ambos hemisferios haríamos bien en aprender de nuevo.

Democracia y libre mercado

Si partimos de la idea de que los gobernantes son personas como las demás, que tenderán a abusar del poder que se les concede, sobre todo si es ilimitado, entonces veremos que la democracia sólo puede garantizar la libertad y la justicia para todos si los poderes tanto políticos como económicos de quienes mandan están sometidos a frenos y contrapesos.

Como toda obra humana, un régimen democrático está expuesto a múltiples causas de decadencia, principalmente las que se originan en los abusos de los poderosos. Quienes, como Costa, *atacan* el sistema oligárquico, llevan razón al pensar que, en una democracia liberal no sólo tiene que estar controlado el poder político de los gobernantes, sino también tiene que estar limitado el poder económico de los ricos o, añadiría yo, de los sindicatos. No aciertan, sin embargo, con su re-

medio, que es el propuesto y practicado por los socialistas y nacionalistas durante todo el siglo xx: el revestir al Estado de poderes económicos absolutos. Ello no hace sino empeorar el mal.

La democracia política y la libertad económica se encuentran, desde el punto de vista de la felicidad de los ciudadanos, en una delicada relación dialéctica. Si la Constitución está bien arreglada, los poderes políticos y económicos se limitan mutuamente. El sistema decae y se corrompe cuando los políticos controlan la economía o los ricos compran al Gobierno.

Conocida la naturaleza humana, nada hay más absurdo que creer que la forma de domeñar los abusos de la oligarquía financiera es entregar un poder económico absoluto al Gobierno de la nación. Con ello sólo se consigue que la balanza de poder se incline aún más contra el ciudadano corriente, por dos razones: porque, en el mejor de los casos, los gobernantes intentarán fomentar artificialmente el crecimiento económico de la nación, con los tristes resultados a que he aludido antes, bien conocidos de los peruanos, y porque, de todas maneras, los gobernantes se convertirán en la nueva oligarquía económica que ocupará el lugar de la antigua.

No es el Estado quien debe controlar el poder económico de la oligarquía, sino el mercado. Es verdad, en efecto, que, como intuía Costa, la solución de la paradoja que plantean tantas democracias liberales es una solución económica. Dos son los factores que pueden impedir que la oligarquía económica ponga los poderes del Estado a su servicio: la creciente prosperidad e independencia económica del pueblo y el mecanismo de la competencia, especialmente de la competencia del mercado mundial. Ambos factores son parte esencial de una economía libre bien arreglada, pues los esfuerzos para ven-

der con ganancia en el mercado exterior, de los que nace prosperidad duradera de una nación pequeña, son menos costosos cuanto más eficaz y flexible sea su aparato productivo.

Supongamos un país en vías de desarrollo que quiere fomentar la creación de una industria automovilística en su suelo. Para ello el Gobierno impone un arancel sobre la importación de vehículos extranjeros o incluso limita la importación a un contingente anual fijo. Los automóviles extranjeros suben de precio en virtud de su escasez, y un permiso de importación supondrá una ganancia muy considerable para su afortunado poseedor. Por ello el Gobierno haría bien en subastar el permiso, pero normalmente lo concede por criterios supuestamente objetivos, o por influencia, amistades o soborno. Incluso en el caso de tratarse de criterios objetivos, tales como la instalación de una fábrica autóctona de automóviles, el premio supone una desviación de recursos. Más claro aún resulta esto cuando los aspirantes a un permiso de importación deben visitar al ministro en la capital o incluso sobornan algún funcionario poderoso.

Por su parte, el fabricante nacional de automóviles se encuentra con innumerables dificultades, que le hacen pedir protección estatal, además del arancel que reduce la competencia que puedan hacerle los productos extranjeros. Primeramente se ve forzado a utilizar chapa de acero cara, porque hay una pequeña acería nacional, también protegida por su arancel. Luego se encuentra con que el mercado local es muy estrecho y la demanda de automóviles no basta para sostener una fábrica de gran tamaño, con la que podría reducir sus costes unitarios. Por todo ello tiene que gastar tiempo en conseguir permisos de importación de chapa extranjera, cuya concesión vendrá ligada al consumo que haga de chapa nacional; y ade-

más, para exportar al menos una parte de los costosos automóviles que produce acudirá al Banco Nacional en busca de créditos a la exportación y al Ministerio de Comercio para que le designen un tipo de cambio, especialmente remunerador, de la moneda extranjera que obtenga.

Para qué seguir: la maraña puede complicarse hasta el infinito; mejor dicho, puede complicarse hasta parecerse a la realidad, como ocurría en el cuento del maestro argentino Borges *La lotería de Babilonia*. Aparte el gasto de energía y dinero que suponen las gestiones burocráticas, el poder de ministros, jefes de negociado, empleados de aduana crece con cada prohibición, así como las oportunidades de la oligarquía económica de aprovecharse de sus relaciones y fortuna para obtener privilegios, a costa del siempre sufrido pueblo llano.

Tal era la España en que escribié Costa. Aunque el progreso económico de esos años fue más sólido de cuanto él decía, los aranceles protegían la producción textil de Cataluña a costa de los bolsillos del campesinado castellano y andaluz; y otros aranceles protegían a su vez la producción triguera y aceitera de Castilla y Andalucía, engordando a los caciques de aquellas tierras.

Muy otra es la situación de los poderosos si el país está abierto a la competencia nacional y mundial. La burocracia no se confabulará contra el pequeño fabricante de calzados o contra el prospector minero, capaces de vender su producto en todos los mercados. Los productores se especializarán en lanzar al mercado lo que demanda el consumo nacional y extranjero, y que ellos pueden producir a costes relativos, más bajos. Cuando el mercado está intervenido se produce para satisfacer al burócrata; cuando es libre, para atender al consumidor. Y la ciencia económica demuestra, desde que David Ri-

cardo descubriera el teorema que lleva su nombre en 1817, que le es posible a un país vender sus productos a otro <que es más eficaz en todo cuanto hace, con tal de que se especialice en una línea de producción en la que el extranjero tiene menos ventaja comparativa*.

El marco legal de una economía de mercado

El presente artículo sostiene, pues, la tesis de que el libre mercado económico supone una importante limitación al poder de los oligarcas de la capital y los caciques locales que les apoyan.

Ello no quiere decir, sin embargo, que una sociedad civilizada pueda sobrevivir sin Estado. Aunque hay anarquistas entre los defensores del libre mercado, la mayor parte de los economistas liberales postulan la necesidad de un marco legal para que el mercado pueda funcionar.

La actividad mercantil se caracteriza por la objetividad, la seguridad y la rapidez de las relaciones contractuales. Los costes del tráfico económico se re-

* El premio Nobel Paul Samuelson explicaba este teorema de la ventaja comparativa con un ejemplo bien sencillo. Aunque él aventajara a su secretaria tanto en sus conocimientos de economía como en su habilidad para escribir a máquina, le convenía dedicarse íntegramente a la ciencia y dejar que su secretaria le escribiera las cartas, aunque estas se escribieran menos aprisa.

ducen cuando tiene lugar bajo la protección de un Estado limitado, pero fuerte: un Estado capaz de suministrar una moneda firme, una justicia imparcial y una defensa temible. Es cierto que algunas repúblicas mercantiles de la Edad Antigua y del Renacimiento crearon tal marco legal, por así decirlo, de forma cooperativa: así, la Atenas exportadora de plata, loza y aceite de oliva; así, Florencia y Pisa, ciudades banqueras y artesanas; así, Venecia, la República colonial del Adriático. Pero la integración de grandes masas populares en una economía abierta y moderna exige un aparato más sólido, legitimado por la mística patriótica.

En un Estado proveedor de moneda, justicia y defensa, sin embargo, deben estar los poderes de los gobernantes limitados por los frenos y contrapesos de la competencia social. En el campo político, tal competencia se encarna en la democracia con división de poderes; en el campo económico, en el libre mercado e integración en la economía mundial.

Los privilegios y ayudas que nacen de la intervención del Estado en la economía siempre favorecen a los poderosos. La esperanza de los pobres y de los débiles estriba en que su duro trabajo rinda el fruto que merece y que de ese fruto gocen ellos y sus familias, no esos eternos oligarcas que medran al amparo de la opresión. La libertad económica es el mejor apoyo de la democracia.

P. S.*