

ENSAYO

EL ESTADO LIBERAL*

Pedro Schwartz**

La división del espectro político en izquierda y derecha, en defensores de los intereses de clase del proletariado y de los intereses de clase de los pudientes, no tiene sentido hoy.

La verdadera división, la que corresponde a los verdaderos problemas de la sociedad contemporánea, es la que separa dos ideologías: la de los socialistas de todas clases, de izquierdas y de derechas, para quienes prima el carácter colectivo, social, interventor de la actividad estatal; la de los liberales, para quienes el fin primordial del Estado consiste en crear y defender el marco legal e institucional en el que pueda florecer el individuo. La división real es la que distingue entre quienes quieren conservar el Estado paternalista y quienes buscan restaurar el Estado liberal.

En esta conferencia el autor hace un análisis del "Estado Liberal" con énfasis en el caso español. Propone un "Programa para la Libertad y la Prosperidad", referido al poder, la ley, el gasto público y los impuestos. Luego se ocupa de la estrategia política que, a su juicio, deberían llevar a cabo los partidarios de las ideas liberales, dados los tiempos que corren.

* Conferencia pronunciada en el Club Siglo XXI, en Madrid, el 22 de marzo de 1984. Se publica con la debida autorización.

** Catedrático de Historia de las Doctrinas Económicas en la Universidad Complutense de Madrid, uno de los rectores del Instituto de Economía de Mercado, Honorary Research Fellow del University College de Londres, diputado al Congreso en el Grupo Popular y portavoz de la Comisión de Presupuestos. Es también Secretario General de Unión Liberal. Ha escrito, entre otras obras, *La nueva economía política de J. Stuart Mill*, *El Banco de España, una historia económica*, *El Producto Nacional de Industria, 1941-1976* (en colaboración con Jesús Manuel González), *Empresa y Libertad*, así como numerosos trabajos científicos y artículos periodísticos.

"No hay alguno que no exija de Vuestra Alteza nuevas leyes para mejorar la agricultura, sin reflexionar que las causas de su atraso están por la mayor parte en las leyes mismas, y que, por consiguiente, no se debía tratar de multiplicarlas sino de disminuirlas; no tanto de establecer leyes nuevas, como de derogar las antiguas".

G. M. de Jovellanos
(*Informe en el Expediente de la Ley Agraria, 1795*)

" ¡Qué desafortunados efectos tienen todas las reglamentaciones del sistema mercantil (ista)! No sólo introducen desórdenes muy peligrosos en el estado del cuerpo político, sino que, además, son desórdenes muy difíciles de remediar, sin ocasionar, al menos por un tiempo, perturbaciones aún mayores".

A. Smith
(*Riqueza de las Naciones, 1776*)

El Liberal, en Busca de Sí Mismo

Los liberales no sólo estamos divididos políticamente en dos grupos que siguen caminos electorales diferentes, sino que, además, hemos perdido el norte ideológico. Ni nosotros ni el público parecemos saber ya qué distingue a un liberal de un socialista o de un conservador, ni si puede hablarse del liberalismo como un credo político bien trabado con una misión que realizar.

Para muchos, el liberalismo es un talante, una forma de enfrentarse con la vida, una expresión de la urbanidad, como el lavarse todos los días o el comer con buenas maneras. Parece como si el liberalismo se hubiese convertido en patrimonio de todos los demócratas: los socialistas son socialistas "a fuer de liberales". Los conservadores niegan ser conservadores a secas y reclaman el título de "liberal-conservadores".

Mientras se divide su heredad, los liberales intentan recobrar el favor del público vistiéndose con ropajes que no son los suyos. Unos echan agua al vino individualista, espíritu esencial del liberalismo, y adoptan posturas paternalistas y socializantes que los propios trabajadores no defienden sino por miedo a lo desconocido. Otros pretenden poner puertas al campo de la libre competencia, por proteger a grandes intereses económicos establecidos, sin ver que la prosperidad padece cuando los poderosos ponen el Estado a su servicio.

En frase de un joven pensador, oída recientemente con ocasión de esas largas conversaciones sobre la existencia de Dios y el sentido de la vida a las que los liberales de las novelas rusas eran tan adictos, "todos quieren ser liberales, mientras los liberales quieren dejar de serlo".

Con esta conferencia persigo dos objetivos: uno, el de definir el liberalismo, paradójicamente para muchos, como una doctrina sobre el Estado; otro, el mostrar que hoy, en una democracia, no caben sino dos ideologías rivales: el liberalismo y el socialismo.

Estado Liberal Frente a Estado Paternalista

En efecto, el liberalismo propone a los ciudadanos la reconstrucción del Estado para aumentar su eficacia y modificar su carácter. El Estado hoy se entretiene en muchas actividades que no le competen y abandona las que le son propias. Produce alimentos, automóviles, computadoras; ofrece servicios telefónicos, televisivos, bancarios; impone enseñanzas, estatutos laborales, seguros médicos. En cambio, descuida la defensa nacional, que es insuficiente; maniatada la justicia, que es premiosa e imprevisible; mina el orden público, con medidas que favorecen al delincuente a costa de la persona honrada; permite la invasión de la intimidad personal, por periodistas, por funcionarios; adultera la moneda; abandona las obras públicas; despilfarra el dinero de los contribuyentes. La eficacia del Estado como instrumento al servicio de los individuos puede aumentar si conseguimos reducir su actividad a lo que le es propio. El carácter del Estado puede transformarse si reducimos sus intervenciones en favor de éste o aquel grupo y concentramos su actividad en la creación y sostenimiento del marco legal e institucional indispensable para el ejercicio de la libertad individual.

Por esta sumaria descripción de algunos de los vicios del Estado moderno, puede verse en seguida que la división del espectro político en izquierda y derecha, en defensores de los intereses de clase del proletariado y de los intereses de clase de los pudientes, no tiene sentido hoy. La verdadera división, la que corresponde a los verdaderos problemas de la sociedad contemporánea, es la que separa dos ideologías": la de los socialistas de todas clases, de izquierdas y de derechas, para quienes prima el carácter colectivo, social, interventor de la actividad estatal; la de los liberales, para quienes el fin primordial del Estado consiste en crear y defender el marco legal e institucional en el que pueda florecer el individuo. La división real es la que distingue entre quienes quieren conservar el Estado paternalista y quienes buscan restaurar el Estado liberal.

Es verdad que actualmente los españoles hemos emprendido una profunda reforma del Estado que persigue su descentralización y su fusión más íntima con la sociedad. El nuevo Estado autonómico, sin embargo, no nos está saliendo bien, sobre todo, en opinión de este liberal, porque no es suficientemente autonómico, especialmente en el campo fiscal.

También es verdad que una parte de la herencia liberal ha sido asumida por todos los grupos políticos democráticos, lo que hace que la distancia entre socialistas e individualistas no sea un precipicio. El Título I de la Constitución de 1978 recoge lo que los revolucionarios franceses llamaron "los derechos del hombre y del ciudadano", que constituyen un baluarte mínimo, pero esencial, de defensa de la individualidad que ninguno de los que refrendamos esa

Constitución pone en cuestión. Además, la mayor parte de los objetivos últimos de socialistas e individualistas son los mismos: prosperidad, libertad, felicidad, seguridad —discrepamos en los medios y en nuestro concepto de cómo funcionan los mecanismos sociales—.

Por ello, no he querido dibujar una situación desesperada y opresiva, al decir que los liberales nos distinguimos por ofrecer una nueva concepción del Estado que no es atentatoria de las libertades individuales. Muchos de los elementos están ahí, dispersos en las instituciones existentes, las reformas incoadas, las ideologías propuestas. Las bases existen, la voluntad no falta, el enfrentamiento no es profundo, pero es menester reunir todas esas mieses en una sola gavilla. Tal es mi intención esta tarde.

El Nacimiento del Estado Liberal en España

El siglo XIX, en el que, desde el punto de vista político, económico y social seguimos viviendo, nos legó una gran construcción, el Estado liberal. Esta construcción nacía con defectos y ha adquirido algunos vicios más en el curso del tiempo, pero en su esencia era un instrumento de civilización, de prosperidad y de liberación.

El profesor Artola ha definido la organización del Estado liberal como:

"La de un Estado cuyo poder se legitima por su carácter representativo, por la igualdad de trato a todos los individuos y por el reconocimiento de un terreno de acción que queda reservado a la libre iniciativa individual".¹

La organización del Estado liberal era muy diferente de la de la monarquía del Antiguo Régimen. El poder del rey antes de la Revolución francesa no venía legitimado por la soberanía popular, sino por mandato divino. Los individuos recibían trato muy distinto a manos de autoridades, jueces y recaudadores, según fuera su extracción social o su domiciliación geográfica. El círculo mágico alrededor del individuo, en el que éste ejerce su autonomía, podía verse invadido por toda clase de acciones arbitrarias; y sus acciones conjuntas con otros individuos, tales como contratos y asociaciones, podían verse anuladas por las autoridades.

No se me entienda mal. Es muy posible que la suma total de las libertades en el antiguo régimen no fuera mucho menor que en algún Estado liberal, si dejamos de lado la mayor prosperidad económica bajo éste. Es conocida la frase del historiador Elie Halévy al concluir su estudio de la Inglaterra de 1815:

1 M. Artola: "El Estado liberal" en *Historia económica y pensamiento social*, Edic. e Introd. de G. L. Anes, L. A. Rojo y P. Tedde (Alianza Ed., 1983), p. 164.

"England is a free country" significa en el fondo que Inglaterra es en 1815 un país de obediencia voluntaria, de organización libremente originada y libremente aceptada.²

Verdad es que el sistema del antiguo régimen en España no estaba basado en un sistema parlamentario, en una economía capitalista y en la libertad religiosa como el de Inglaterra después de la gloriosa revolución. Pero también en España y sus Indias era el sistema reinante muy libremente aceptado. No se olvide que en las Indias antes de la Independencia no existía ejército permanente, no había tropas profesionales; y que en España los franceses encontraron muy diferente resistencia en 1808, cuando pretendían establecer un régimen nuevo, que en 1823, cuando los cien mil hijos de San Luis acudieron a defender el absolutismo de Fernando VII.

Durante los primeros 75 años del siglo XIX, España se debatió en la lucha de quienes querían imponer las instituciones del Estado liberal y quienes defendían el Antiguo Régimen o alguna parte de sus tradiciones. Frente a la diversidad legal del Antiguo Régimen fueron promulgándose, a partir del de Comercio en 1829, los diversos códigos legales y quedando las costumbres civiles reducidas a unos pocos apéndices forales del Civil. Frente a la diversidad fiscal e institucional de la monarquía mal llamada absoluta, se fueron retro trayendo las aduanas a los límites de la Península y definiendo el alcance de la diversidad foral de Navarra con la ley de 1841 y la de las Provincias Vascongadas, con la de 1876. En 1833 se decreta la división de España en provincias. En 1836 inicia Mendizábal la desamortización eclesiástica, que completa Madoz con la civil a partir de 1855. En 1837 se promulga la Constitución que, bajo un ropaje u otro, iba a regir hasta 1931. En 1838 se suprime el diezmo. En 1840 se promulga una ley centralista de ayuntamientos. En 1844 se crea la Guardia Civil y en 1856 el Banco de España. Al iniciarse el siglo XIX se establecen los cuerpos civiles de ingenieros de minas, montes, caminos, y aparece el cuerpo de abogados del Estado. Con la abolición de la esclavitud en 1880, la creación del Ministerio de Instrucción Pública en 1900 y la promulgación de leyes sociales a partir de 1908, quedó consolidado el peculiar modelo de Estado liberal que aún perdura en España.

La Enfermedad del Estado Liberal

No es cosa de poner esta creación en una peana, ni tampoco echarla abajo con denuestos. El marco así creado no obedece estrictamente al modelo del Estado liberal que voy a defender esta noche, pero al menos sirvió para encauzar la actividad de los españoles hacia la creación de una sociedad moderna.

2 E. Halévy: *England in 1815. (A History of the English People in the 19th C.)*, vol. I (1913-1924.) Conclusión.

Verdad es que la política económica era proteccionista, a pesar de varios intentos de liberalizar plenamente el comercio exterior; y era capitalista en el peor sentido de la palabra, porque una y otra vez el poder público se ponía al servicio de los grandes negociantes industriales o banqueros. La instrucción pública era clerical, pues en las épocas reaccionarias, sobre todo cuando el aparato del Estado lo dirigía un dictador, se difundía una ideología eclesial. La administración era centralista, por cuanto el sistema electoral y la organización de las provincias ponía al país en manos del Ministro de la Gobernación. El aparato de la defensa nacional era militarista, en el sentido de que parecía creado para promover los intereses de la oficialidad más que los de la patria.

Pero quedarse en este catálogo de defectos supondría pasar por alto las virtudes esenciales del sistema. Estas virtudes se notan sobre todo en los momentos en que el Estado liberal quiebra y se intenta su sustitución por un Estado autogestionario o revolucionario. Los dos años de la primera República, de 1873 a 1875, y los cuatro años de República revolucionaria de 1934 a 1938 nos dan un indicio de qué ocurre con las libertades, con la seguridad económica, con la misma existencia de la patria, cuando se cuestiona o desaparece el marco administrativo del Estado liberal.

Hasta 1975, la parte sana del sistema de administración pública liberal había garantizado que, cualquiera fuese el régimen político, la vida española transcurriese por los siguientes cauces: nadie ejercía un poder absoluto, especialmente cuando la jefatura del Estado venía desempeñada por un monarca y el Poder Ejecutivo ejercido por un Presidente del gobierno; la administración pública, si bien dilatoria y burocrática, era proba y los casos de corrupción eran la excepción más que la regla; los administrados tenían recursos legales frente a los poderosos y los derechos individuales tendían a restablecerse cada vez que un régimen de excepción los suspendía; la carga fiscal era ligera, aunque no bien repartida; y una gran parte de la vida social y económica discurría al margen de la intervención pública, por los cauces que los individuos se trazaban a sí mismos.

Los fenómenos patológicos que ahora están haciendo explosión y que tan necesaria hacen la vuelta a un Estado liberal depurado, no son de hoy, aunque hayan tomado proporciones alarmantes en la década de 1970. Se remontan a principios de nuestro siglo y se han instalado en nuestra sociedad en cuatro grandes etapas.

La primera es la etapa regeneracionista, que se inicia en 1903 con la creación del Instituto de Reformas Sociales. Mucho habría que decir sobre la responsabilidad de Joaquín Costa por la difusión de la idea de que el Estado debía intervenir activamente para obstaculizar el libre funcionamiento de la economía y la sociedad. En todo caso, esa ideología se extendió desde la prensa y la novela hasta los políticos y el rey, y renació varias veces a lo largo del siglo XX, en especial cuando gobernaron los dictadores Primo de Rivera y Franco. El efecto de toda la legislación "social" previa y posterior

a la Primera Guerra Mundial consistió en poner las bases de un sistema intervenido de mejoras laborales, de un sistema centralizado de seguros sociales. Es cierto que las leves dosis en que se produjo tal intervención la hacían asemejarse a la creación de un mínimo de bienestar social de que somos partidarios los liberales porque no se interfiere con la creación de riqueza, verdadera esperanza de los desheredados: en especial, las reformas de Canalejas y de Dato, truncadas por sendos asesinatos en 1912 y 1921, sirvieron para estabilizar la monarquía, al hacer sentir que el Estado liberal no se olvidaba de los pobres; pero esa legislación estaba concebida de tal manera que dejaba el portillo abierto a posteriores abusos.

La segunda etapa la constituye la dictadura del general Primo de Rivera, y en especial la actuación de Calvo Sotelo en el Ministerio de Hacienda, que críticas tan acerbas recibió de políticos más monetaristas de la época, en especial de Cambó. El establecimiento de monopolios compartidos por el Estado y los grandes capitalistas, como Campsa y Tabacalera; la creación de instituciones para regular la economía hasta en sus menores detalles, como el Consejo de Economía Nacional o los comités reguladores de la producción industrial o la industria textil; el proteccionismo exterior, con el reforzamiento del Arancel de Cambó; la presentación de presupuestos extraordinarios y tolerancia de las emisiones de deuda por los ayuntamientos para cubrir sus déficit; la intervención pública en la negociación colectiva y la creación de magistraturas de trabajo: he aquí un catálogo de extralimitaciones que la relativa prosperidad económica del directorio y su legado de obras públicas no deben hacernos olvidar

Las obras públicas forman parte de las actividades legítimas del Estado liberal, dentro de las condiciones que ahora diré —pero no su financiación heterodoxa—. La admiración que nos produce la labor del conde de Guadalhorce y de Lorenzo Pardo no debe ocultarnos las insuficiencias de la administración hacendística que ni las financiaba normalmente ni las contraía a lo prudente. La prosperidad del período de Primo de Rivera se debió en gran parte al "boom" mundial, como lo demostró su escasa duración al llegar la crisis de 1929. En todo caso, durante estos años extraconstitucionales se reforzaron las tendencias del Estado liberal a salirse del recto camino.

La tercera etapa patológica la constituyen, curiosamente, los años finales de la dictadura de Franco. Digo curiosamente porque más se apartaron del modelo del Estado liberal los primeros años de la época franquista. Pero esos años fueron una repetición tan exagerada de las políticas paternalistas de la dictadura de Primo de Rivera que la primera apertura de ventanas al exterior los hizo esfumarse como un mal sueño. De 1939 a 1959 el dictador había intentado verter la sociedad española en un molde autárquico y corporativista: los resultados fueron lo que permite prever la teoría económica, y por ello los rechazaba el cuerpo social, precisamente por la pobreza y escasez que causaban.

Con la estabilización y liberalización de 1959, el régimen volvió a la tradición pública española y a la tendencia de lenta hinchazón tentacular del Estado. El comercio exterior se entreabrió con el nuevo arancel de 1960 y con mayor tolerancia de las inversiones extranjeras. El sistema fiscal se reformó para que pudiese atender mejor a los gastos del Estado. En cuatro puntos (sin embargo) la evolución se hizo inquietante: 1) La empresa pública bajo la aparente inspiración del principio de subsidiariedad comenzó a florecer en todas las actividades de la economía: la financiera, con los bancos del Crédito Oficial; la agrícola, industrial pesada y de servicios, con las empresas del INI, y con la intervención de la Dirección General del Patrimonio como hospital de empresas; 2) La Seguridad Social, que en lo referente a pensiones pasó en 1966 de un sistema de capitalización a un sistema de reparto y en lo referente a sanidad comenzó a buscar la sustitución de los seguros médicos privados por un sistema público; 3) La legislación laboral, que extremó su rígida prohibición del despido económico y la omnímoda interferencia de las magistraturas de trabajo, y 4) La intervención administrativa, que proliferó en todos los campos, el de pagos extranjeros, el de precios agrícolas, el de reconversión industrial, el de organización del tráfico marítimo o por carretera y más que huelga nombrar.

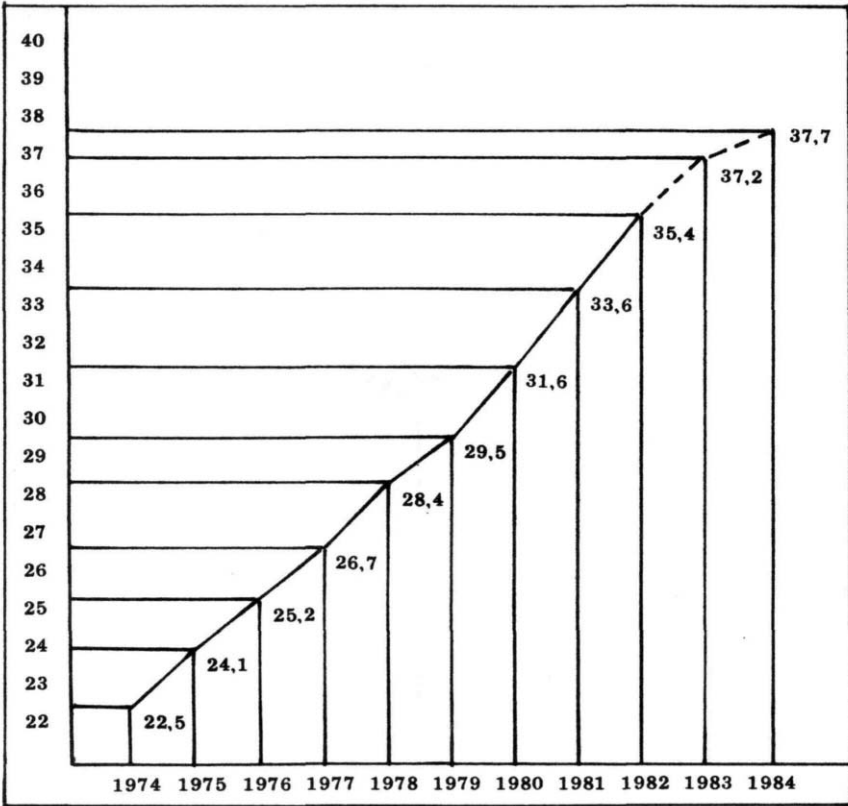
La cuarta etapa es la de los años 1975 hasta el momento actual: es la de la eclosión de todas las malas semillas sembradas en las etapas anteriores. La descripción de las enfermedades del Estado liberal que acabo de hacer puede hacer pensar que soy enemigo de toda intervención pública, todo control gubernamental, todo socorro estatal: ahora mismo se verá que no. Mi tesis es que todas esas actividades, que en puridad son impropias del Estado liberal, hacen algún bien, o en el peor de los casos, poco daño si su cuantía absoluta es pequeña o al menos su tamaño relativo es insignificante en comparación con la producción nacional. Si no existen frenos institucionales de su creación, y desaparecen los frenos políticos de su abuso, entonces lo que podía ser beneficioso o baladí se convierte en deletéreo.

El Socialismo Rampante

Baste con unas pocas indicaciones de lo grave del problema. El tamaño del sector público comparado con la producción nacional ha crecido de forma disparatada. En 1974, el gasto público suponía una cifra equivalente al 22% del PIB, mientras que diez años más tarde, en 1984, puede pasar del 40%.³ (Ver gráfico N° 1.)

3 El gasto presupuestado para este año representa una cantidad equivalente al 37,7% del PIB, pero a lo largo del ejercicio presupuestario se gasta más de lo previsto como consecuencia de la aprobación de créditos extraordinarios y suplementos de créditos.

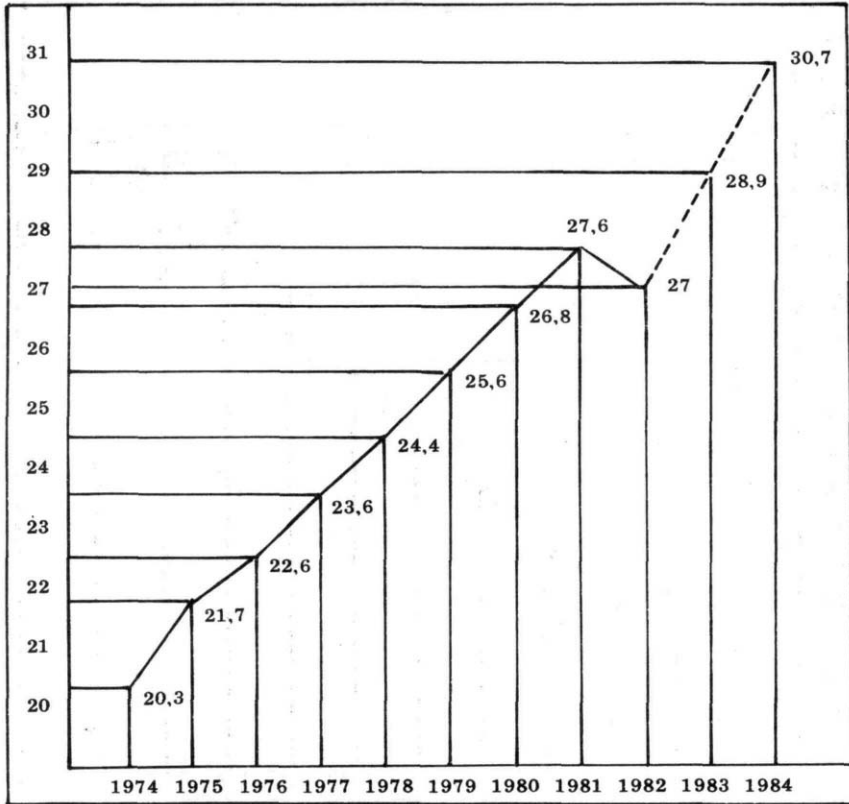
Gráfico N° 1
Crecimiento Gasto Público
(En % del PIB)



----- Presupuestado

Fuentes: Banco de España, *Informe Anual 1982*.
Ministerio de Economía y Hacienda, *Presupuesto del Sector Público* (libro verde) años 1983 y 1984.
Informe económico-financiero Presupuesto 1984.

Gráfico N° 2
Crecimiento de la Presión Fiscal
(En Porcentaje)



----- Presupuestado

Fuentes: Banco de España, *Informe Anual 1982*.
Ministerio de Economía y Hacienda, *Presupuesto del Sector Público* (libro verde) años 1983 y 1984.
Informe económico-financiero Presupuesto 1984.

Aunque en esta conferencia he procurado no limitarme a consideraciones de tipo económico y he pretendido subrayar que el liberalismo, lejos de ser economicista, es una doctrina que abarca el ser del Estado y de la sociedad toda, sí me parece que el crecimiento del gasto de las Administraciones Públicas es un síntoma de los fenómenos patológicos a los que vengo refiriéndome. Este crecimiento ha dado lugar a su vez al crecimiento de la presión fiscal, en un vano intento de financiarlo de manera ortodoxa; en una década la suma de las tarifas del impuesto sobre la renta y de las cotizaciones a la Seguridad Social se ha doblado (como proporción de los ingresos) y no ha dejado de crecer ni un solo año. (Ver gráfico N° 2.)

También es preocupante el crecimiento del déficit público, no sólo por las consecuencias financieras que comporta, sino por ser síntoma de la incapacidad del Estado para confesar a los ciudadanos el verdadero costo de todas las actividades y transferencias que realiza en su nombre. En 1974 el déficit de las Administraciones Públicas era virtualmente nulo; en 1984 pasará de una cifra equivalente al 6 por ciento del producto nacional en ese año, aunque el Gobierno lo haya estimado en una cantidad menor, en parte porque ahora incluye crecidos gastos de ayuntamientos y autonomías. (Ver gráfico N° 3.)

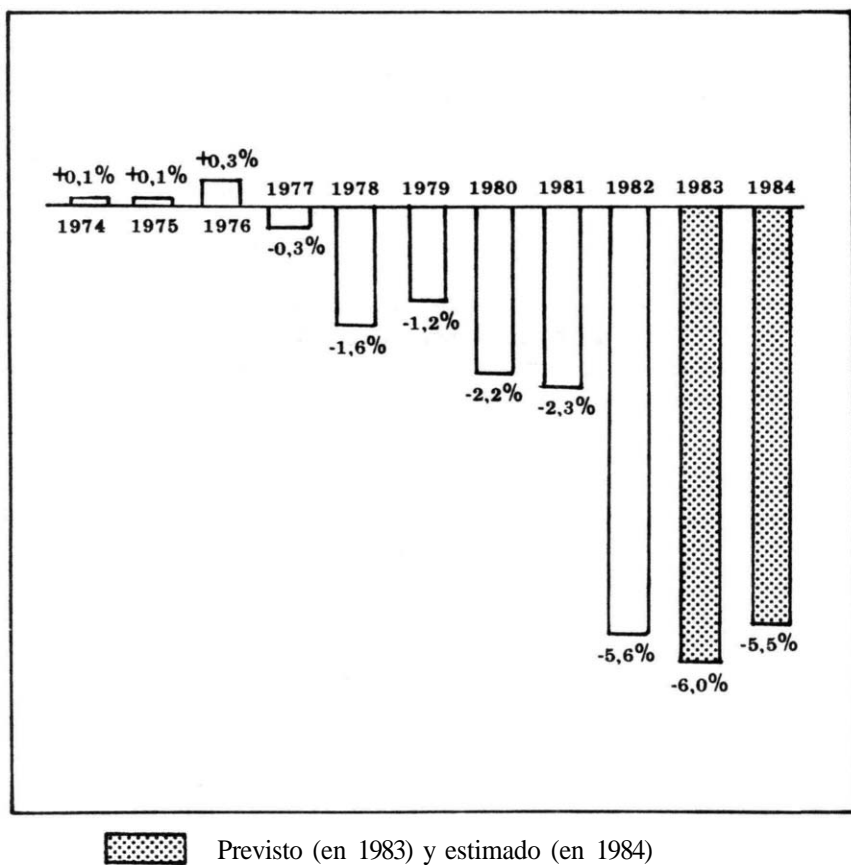
De igual manera es indicativo que el Estado hace mucho de lo que no debe y hace mal lo que sí debería, el que por una parte crezca la actividad deficitaria de la empresa pública, y por otra se reduzca la proporción del presupuesto de la nación dedicada a funciones necesarias. (Ver gráfico N° 4.)

La "necesidad de financiación" de las empresas públicas se ha multiplicado por 2,7 de 1977 a 1982, y el Estado dedica ahora un 10,9% del presupuesto a sus fines propios en vez de un 12,5% como lo hacía hace diez años.

También quiero referirme al aumento del paro juvenil. Es el que más agudamente refleja las deficiencias del mercado de trabajo, por ser los jóvenes los más susceptibles a la discriminación de quienes se parapetan tras la legislación laboral para defender situaciones de privilegio. De los jóvenes de 16 a 19 años, no sólo está oficialmente desempleado hoy el 52% sino que el diferencial del paro de los jóvenes respecto del de los mayores de 25 años casi se ha doblado en cuatro años. (Ver gráfico N° 5.)

Y nada preciso puedo decir sobre el peso de la creciente intervención y reglamentación pública, pues no hay otra forma de medirlo que el hacer la lista de las disposiciones que podrían derogarse sin que padeciese el bienestar público. Esas reglamentaciones van desde el monopolio de la televisión y el cuasimonopolio universitario, hasta la prohibición de la venta callejera de periódicos fuera de los quioscos, pasando por el retiro obligatorio y el salario mínimo. Sí nos da una idea de ese peso, sin embargo, el crecimiento imparable de la economía "irregular" u "oculta" en nuestra patria. Don Joa-

Gráfico N° 3
Crecimiento del Déficit Público



Fuentes: Banco de España, *Informe Anual 1982*.

Ministerio de Economía y Hacienda, *Informe económico financiero Presupuesto 1984*.

quín Trigo y doña Carmen Vázquez han publicado recientemente para la Generalitat de Catalunya un estudio que, con todas sus lagunas, indica la relación directa del incremento de la presión fiscal y de las reglamentaciones administrativas con el crecimiento de la economía oculta. Especialmente llamativa es la imagen de la "zona de viviendas en cualquier parte del Valles Occidental" en que "se puede oír a altas horas de la madrugada" el funcionamiento de telares procedentes "del primero o segundo plan de reestructuración textil".⁴

El problema así descrito ha alcanzado dimensiones de tal gravedad que incluso el gobierno socialista está buscando, con poco éxito por cierto, la forma de atajarlo. Ya no se oyen en bocas socialistas apologías del déficit público; ni promesas de nacionalizar los medios de producción, distribución y consumo; ni defensas a ultranza de la legislación laboral heredada del régimen anterior o de la Seguridad Social desde entonces a la deriva. Todo es hablar de ortodoxia financiera, reconversión industrial, flexibilidad de plantillas, economía de mercado.

Frente al Socialismo de Derechas y de Izquierdas⁵

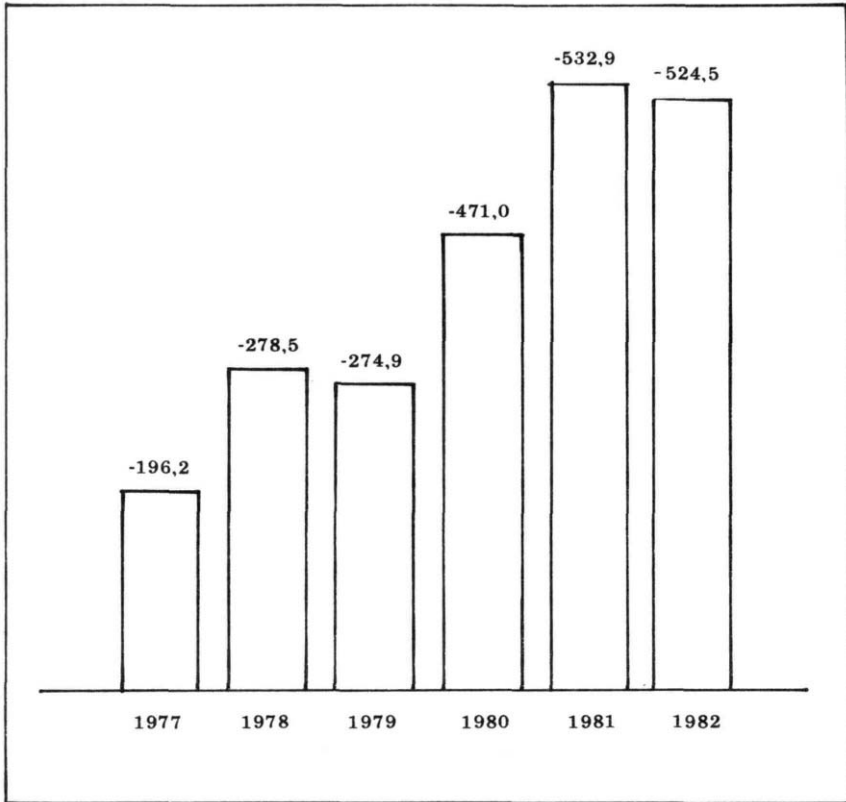
Vemos que los propios defensores del Estado providencia han perdido la fe en su ídolo, porque las consecuencias del culto que le hemos venido rindiendo los españoles se están haciendo insoportables. Es curioso ver a las izquierdas socialistas debatirse frente a la herencia socialista de Franco. No saben reformar las instituciones del nationalsindicalismo, porque están rendidos ante el Moloch estatal. De ahí que insista en subrayar que los liberales nos enfrentamos con el socialismo de derechas y de izquierdas, al querer que el Estado depure de sus vicios paternalistas y se reduzca a sus funciones necesarias.

La actitud de los liberales ante el Estado suele caricaturizarse por incomprensión más que por inquina política. Quienes no entienden bien los mecanismos sociales y por tanto no marcan adecuadamente los límites de la acción pública, creen que el liberal en el fondo desea abolir el Estado, cuando busca centrarlo y reforzarlo. En realidad, no debería hablar de "marcar los límites de la acción pública" sino de "distinguir las dos clases de acción pública, la necesaria y la ociosa". Y no crean que pecho de soberbia al decir que quienes no saben distinguir entre acción pública necesaria y ociosa no entienden bien los mecanismos sociales. Ser liberal no es sólo, o si-

4 J. Trigo y C. Vázquez: *La economía irregular* (Gener. de Cat., 1983), p. 57.

5 Quienes sostienen que la idea de un socialismo de derechas es un contradictorio interminis, no tienen más que leer los Puntos de la Falange, o recordar que en la década de 1930 apareció en Alemania un régimen que se titulaba "Nacional Socialista".

Gráfico N° 4
Pérdidas Empresas Públicas
(Miles de Millones de Pesetas Corrientes)



Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda, *Cuentas provisionales de las "Empresas públicas no financieras" correspondientes al ejercicio 1982 en términos de Contabilidad Nacional*. Diciembre 1983.

quiera, amar con libertad, vivir con imaginación, pensar sin dogmatismo, vestir sin conformismo, cultivar la tolerancia y hasta el escepticismo: ser liberal es conocer las condiciones necesarias de la libertad y la prosperidad individuales y luchar por su aplicación. Estas condiciones necesarias parecen a veces duras o restrictivas, incluso poco liberales; pero si con ellas florecen las libertades, entonces hay que atreverse a defenderlas sin hacer demasiado caso del qué dirán. Recordemos las palabras de Keynes al elogiar a los economistas de la escuela de Cambridge en su ensayo biográfico sobre Malthus, pensador al que coloca en la tradición que nos sugieren:

"Los nombres de Locke, Hume, Adam Smith, Paley, Bentham, Darwin y Mill, una tradición marcada por un amor a la verdad y una noblísima lucidez, por un buen sentido libre de sentimentalismo o metafísica, y por un inmenso desinterés y espíritu público".⁶

Ideas claras, pulso firme y rumbo al norte de la libertad. Nada ha hecho tanto daño a nuestra causa como los ayes de los corazones lacrimosos que querrían que el mundo y los hombres fuesen de otra manera. Nos cuenta Pabón que el duque de Valencia aconsejó a un amigo que iba a formar gobierno que no entrara en él ningún tonto; "porque la tontería no tiene cura y, además, se contagia".⁷ No diría yo que debemos cerrar las puertas de la familia liberal a nadie, pero al menos sí deberíamos vacunarnos contra la tontería.

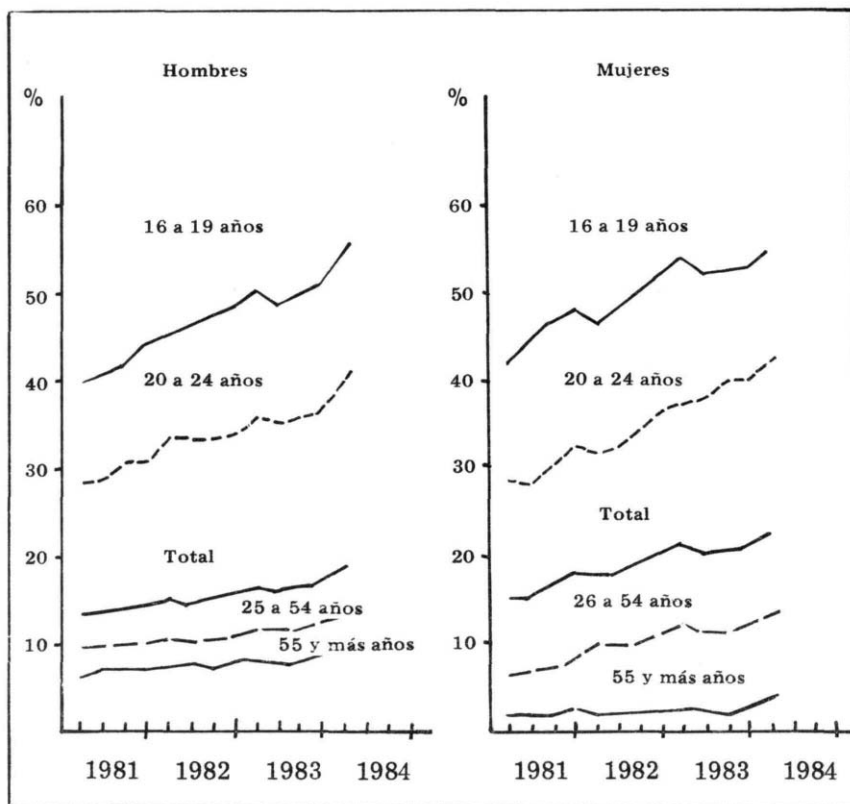
Precisamente cuando la evidencia del fracaso del llamado Estado de bienestar es irresistible, oímos los liberales exhortaciones a que nos acerquemos a la social-democracia. Esas exhortaciones nacen del deseo de recoger los "votos prestados" que el PSOE tomó a la difunta UCD y a la convicción de que el liberalismo, por su propio carácter templado, debe ser de centro. El liberalismo es de centro, sí, pero de otro centro. Busca su sitio en el punto hacia el que se están moviendo los españoles tras las tres desilusiones que han sufrido en las últimas décadas: con la desaparición del régimen de Franco han perdido la ilusión de que fuese sostenible un régimen autoritario, intervencionista y social de derechas; con la disolución de UCD, han perdido la ilusión de que fuera posible un gobierno social-demócrata de centro; con el fracaso del gobierno de PSOE, han perdido la ilusión de que sean viables las soluciones social-demócratas de izquierda.

De todo ello hay que deducir que falla el elemento común, el ingrediente socialista. Por ello, el liberalismo debe rechazar las acti-

6 J. M. Keynes: "Thomas Robert Malthus. The First of the Cambridge Economists", en *Essays in Biography*, collected Writings (Royal Ec. Soc., 1972), vol. X, p. 86. En español, el ensayo aparece como prefacio del Ensayo sobre la población de Malthus, editado por Alianza Editorial.

7 Jesús Pabón: *Narváez y su época* (Austral, 1983), p. 235.

Gráfico N° 5
Desempleo Juvenil



Fuente: Banco de España, *Indicadores de Coyuntura*, marzo 1984.

tudes paternalistas, autoritarias, socialistas e igualitarias, tanto de derechas como de izquierdas - o resignarse a la incapacidad permanente-.

El Mito del Liberalismo Salvaje

De mis reflexiones anteriores sería difícil deducir que el liberalismo sea un credo que pretende la destrucción del Estado. Sin embargo, me temo que muchos, asustados por la dureza de mis críticas e influidos por las caricaturas del Liberalismo "decimonónico", "salvaje" o "anarco-capitalista" que, como moneda falsa, corren de mano en mano, muchos, digo, pensarán que la ideología liberal cae en todas las ingenuidades del anarquismo. Quiero marcar la distancia entre los liberales y los anarquistas, otra vez de izquierdas y de derechas que creen que en un mundo tan poblado como el actual puede existir una sociedad libre sin Estado.

El liberalismo se distingue no sólo del socialismo de izquierdas y de derechas, sino también del anarquismo de izquierdas y de derechas. Del anarquismo de izquierdas poco hay que decir: el pensar que en un mundo de escasez como el nuestro, sea posible organizar una sociedad en que todo es de todos, sin desembocar en la guerra civil es cosa demasiado absurda para sostenerla seriamente. Más interés tiene el anarquismo que podríamos llamar de derechas o "anarcocapitalismo".

Lo conciben sus seguidores más sensatos y modernos como una sociedad en la que todos los derechos de propiedad están definidos y atribuidos naturalmente, por lo que no hace falta una autoridad superior que dirima en caso de duda, ni un cuerpo especializado que castigue en caso de infracción. Si todos respetan los derechos de todos los demás (o sus infracciones aparecen con toda claridad y se castigan cooperativamente) y todas las cosas y servicios son objeto de derechos bien definidos, entonces no hace falta Estado, policía, ejército, justicia. El anarquismo es, pues, esa forma de organizar la sociedad que sería posible si el liberalismo fuese universalmente aplicable, si toda la acción social pudiera abandonarse al espontáneo acuerdo de los individuos.

Sin embargo, en una sociedad progresiva es imposible definir los derechos de propiedad naturalmente y de una vez para siempre. Como he dicho en otro lugar,⁸ cualquier cambio en las condiciones de la oferta de factores o demanda de productos en la sociedad, sea por un avance tecnológico, sea por un cambio de gustos, causa la aparición de beneficios y pérdidas inesperados que a alguien habrá que atribuir. Cuando esos cambios de riqueza, causados por ejemplo al propietario de un terreno agrícola que es absorbido por la ciudad

8 P. Schwartz y A. Carbajo: "Teoría Económica de los derechos de apropiación", en *La nueva economía en Francia y en España* (Forum Universidad-Empresa, 1980), p. 132.

vecina, o al dueño de una fábrica de sombreros cuando cunde la moda de la cabeza descubierta, cuando esos cambios de riqueza, digo, son pequeños, entonces se permite sin protesta que afecten a los propietarios de los derechos definidos en el pasado. Pero si los cambios son exorbitantes o catastróficos, la distribución de derechos suele ponerse en cuestión y sólo la existencia de una autoridad puede evitar conflictos destructivos.

Por fin, incluso si todos los derechos estuvieran definidos y aceptados, de tal forma que una sociedad pudiese funcionar espontáneamente sin gobierno, queda la dificultad de tomar algunas "decisiones trágicas", como las llama el Prof. Guido Calabresi.⁹ Por ejemplo, Atenas tiene que decidir quiénes van a ser las mil vírgenes que hay que enviar al Minotauro cada año; o los habitantes de una ciudad asediada tienen que repartir la comida almacenada y decidir quiénes reciben una ración especial. En todos esos casos y muchos más, los valores tradicionales que hacen de la elección una decisión automática pueden quebrar y es necesario que una autoridad imponga alguna decisión, incluso arbitraria, para que el nexo social subsista.

De cualquier manera, se plantea en la sociedad anarquista el problema, no de la definición de los derechos, sino de su respeto, y más aún, del respeto del propio sistema por el que la gente tiene derechos y se les respetan. El Estado desempeña un papel ético, que es el de inculcar o defender la propia validez del sistema y defenderlo no ya sólo contra las acciones "delictivas" sino contra las acciones "Subversivas del sistema". Incluso un Estado liberal puede tener que no ser liberal con los totalitarios, y en todo caso preparar su defensa contra enemigos exteriores.

A diferencia del anarquismo, pues, el liberalismo conoce sus límites, se los marca al aceptar la necesidad de una autoridad estatal, y estudia la manera de constituir esta autoridad de tal forma que no destruya la libertad para cuya defensa existe.

El Estado, Un Arma de Doble Filo

En la historia humana no ha sobrevivido ninguna sociedad sin jerarquía ni poderes públicos, a no ser en el caso de tribus largamente aisladas del influjo de sociedad progresivas. Además, la obediencia de la mayoría a los dictados de la minoría no podría mantenerse si no supusiera a la larga para todos más beneficios que costes. Hay, sin duda, una tendencia genéticamente impresa en el ser humano que le lleva a inclinarse espontáneamente a los dictados de la autoridad. Como ha dicho Bertrand de Jouvenel:

9 G. Calabresi y Ph. Bobbit: *Tragic Choices. The Conflicts society confronts in the allocation of tragically scarce resources* (Norton, New York, 1978).

"En esencia, se obedece, porque el obedecer es una costumbre de la especie".¹⁰

Dado el éxito de supervivencia y multiplicación de nuestra raza, cabe suponer que tal inclinación le ha convenido en la lucha por la vida.

Estas reflexiones, por fuerza demasiado superficiales, no deben cegarnos ante lo extraño del fenómeno de la obediencia, ni ante la variedad de formas que toma la autoridad civil. Según nos cita el propio Jouvenel:

"Una tal subordinación - ha dicho Necker (el Ministro de Luis XVI) - debe forzosamente llenar de extrañeza a los hombres que son capaces de reflexionar. Es un fenómeno singular, un hecho casi misterioso, el que la gran mayoría obedezca a una minoría", (p. 35.)

Más misterioso aún es el hecho de que las formas de obedecer la mayoría a la minoría sean tan distintas y que el peso del poder varíe tanto según las épocas, lugares, campos de aplicación y regímenes políticos. El liberalismo no es sino una manera de obtener todas las ventajas posibles de la obediencia civil con el mínimo coste en términos de libertad, de innovación, de individualidad; y para ello hay que saber penetrar los arcanos misteriosos de la sociología.

No es éste el momento de exponer lo que sabemos y lo que no sabemos los liberales de cómo funciona la sociedad; de cuáles son las leyes económicas y sociológicas que condicionan el quehacer político; de cómo evitar las consecuencias inesperadas del intervencionismo de los socialistas de derecha y de izquierda. Podría analizar el pensamiento de nuestros grandes clásicos del pasado o nuestros pensadores de hoy: desde Hume, Adam Smith y Jovellanos; pasando por Malthus, Say y Ricardo; siguiendo por Flórez Estrada, De Tocqueville y Stuart Mill; continuando por Marshall, Fisher y Bohm Bawerk; y terminando con Hayek, Friedman, Stigler y Schultz, nuestros recientes premios Nobel de Economía, o con Karl Popper, Raymond Aron y Konrad Lorenz, representantes de la filosofía, la política y la biología liberal —¡y no digamos Ortega!—. Si la lista contiene muchos economistas, ello se debe a que la ciencia económica, enfocada desde el lado liberal, ha resultado ser muy fructífera en el descubrimiento de las leyes naturales de la sociedad. Pero dejaré el análisis de estos pensadores para otra ocasión porque aquí hemos venido a hablar de política.

La gente cree, pues, que los liberales perseguimos la destrucción del Estado. Muy al contrario, he dicho y quiero probar ahora, el liberalismo como programa político es un programa estatal y público. Nosotros no nos ocupamos del individuo, que sabe lo que

10 B. de Jouvenel: *El poder* (Ed. Nacional, 1956), p. 38.

quiere, que lleva su propia vida la mayor parte de las veces con buen seso; nos preocupamos por el Estado, por las razones de su existencia, por la necesidad de que funcione bien, por el temor de que se desvíe de su tarea para convertirse en un mecanismo opresor.

Otros credos políticos, en especial el socialismo de izquierdas y de derechas, tienen un aspecto mesiánico que repugna a un liberal. Buscan imponer formas de vida en nombre del igualitarismo o de la utilidad pública. El hecho es que una gran mayoría de las personas viven una vida sensata, dedicadas al cuidado y prosperidad de la familia, cumplidoras de la palabra dada, amantes de la patria y respetuosas de la autoridad. Sus desviaciones de lo normal suelen ser pocas y en el margen de lo permitido por el "ethos" social. Pero por grados de disconformidad aparecen grupos de personas que delinquen, otros que subvierten, otros que idean o inventan, actúan de levadura o como explosivo, provocan catástrofes o crean la novedad: el liberal pide que la sociedad esté constituida de tal forma que elimine o discipline el menor número de disconformes posible, que pueda haber personas que, como Arquímedes, pidan un fulcro para mover al mundo. Cuando leo *La Vida de los Césares*, de Suetonio, me pregunto cómo podía sobrevivir el imperio con tanto vicio incontrolado, con tanta locura asesina. Pues bien, mientras la familia imperial desbarbaba, los gobernadores provinciales cumplían su deber, los prefectos dictaban justicia, los centuriones protegían el "limes", y la gran mayoría de ciudadanos y peregrinos vivía una vida fértil y apacible. Los liberales queremos evitar los abusos de la familia imperial e inculcar en la ciudadanía, no este credo o aquella religión, que es cosa suya, sino el respeto de la ley, de la propiedad privada, de la libertad individual.

El Estado, pues, es un arma de doble filo, una institución social ambivalente. Como ha dicho el economista suizo-americano Karl Brunner,¹¹ al poner fin a la anarquía, el Estado reduce las actividades destructivas de piratas, bandidos y hordas bárbaras invasoras. Pero el monopolio de la coacción que utiliza para limpiar así el cuerpo social de parásitos, le convierte a su vez en un instrumento apetitoso para los que viven a costa de los demás con rentas obtenidas por la fuerza o la coacción.

Si distinguimos entre dos tipos de actividad social fundamental: la actividad mercantil, que redunda en beneficio de todos los que en ella participan, porque es voluntaria y por lo tanto el que no gana con ella se retrae; y la actividad de robo o pillaje, que resulta en una pérdida social neta pues la ganancia del parásito no compensa la pérdida del expoliado involuntariamente y del resto de la sociedad, entonces, no hay duda de por qué existe una organización estatal en todas las sociedades. El coste de mantenimiento de la Administración pública tiene que ser menor que los beneficios que pro-

11 K. Brunner: *Reflections on the Political Economy of Government: the Persistent Growth of Government*, University of Rochester, 1978.

porciona la seguridad nacida de que se reprime la expoliación. Sin embargo, el propio aparato administrativo tiende con el paso del tiempo a utilizar su autoridad para expoliar él: si el expolio es pequeño y viene protegido por el mito o la tradición, la ciudadanía puede soportarlo como un coste más del servicio público. Pero cuando, como está ocurriendo hoy en casi todo el mundo civilizado, el gasto público amenaza con sobrepasar una cifra equivalente a la mitad del producto anual y las reglamentaciones administrativas empujan a un número creciente de productores a refugiarse en la economía sumergida, entonces ha llegado el momento de pedir el voto para hacer una limpieza en los establos augeos de la Administración.

Liberalismo y Ética Social

No debemos entender el liberalismo, pues, como una excusa para no pagar impuestos, para enriquecerse en el mercado negro o para dedicarse a la francachela y a la buena vida, con desprecio de obligaciones libremente contraídas. Quiero subrayar aquí el elemento moral de la doctrina liberal, la denuncia de la hipocresía que supone defender el paternalismo y la intervención en público y dedicarse al mercado negro en privado, como hacen muchos socialistas de izquierdas y de derechas.

Para ser liberal en política no basta con permitir con un guiño a los demás (y a sí mismo) la búsqueda del propio interés y del propio placer: es indispensable la defensa de un sistema ético que sirva de base para la tolerancia hacia los demás, para la aceptación del mutuo beneficio mercantil y para la recta ordenación de la actividad estatal únicamente en lo que es indispensable. Si no se concibe el liberalismo en este plano ético, no hay argumento contra quienes utilizan el sistema administrativo para expoliar a los demás, en persecución de su propio interés y capricho.

La ética del liberalismo exige precisamente una teoría del Estado y del servicio público. Lo ideal, lo que buscamos los liberales, es que, a pesar de su carácter coactivo, el poder del Estado para defender la libertad sea legitimado por la gran mayoría, o incluso la totalidad, de los ciudadanos, porque no impone a nadie lo que sería imposible imponer a cualquiera, como podría haber dicho Kant. No me detendré en la necesidad de que, por lo tanto, el poder del Estado liberal esté basado en una aceptación democráticamente expresada por los individuos. Sólo quiero señalar la existencia de dos indicadores sociales de que el Estado se extralimita en el uso del poder coactivo que le conceden los gobernados y que deberían cambiarse las instituciones para que la búsqueda del apoyo popular no se transforme en hipocresía o demagogia.

El primer indicador es el ya mencionado de la existencia de mercado negro o economía sumergida, de la que he hablado al referirme & las, enfermedades del Estado moderno. Cuando un número considerable de empresarios, trabajadores, consumidores, se refugia

en un mercado en el que no rigen reglamentos, no obligan impuestos, no mandan leyes laborales, no amenazan inspecciones, y lo hace en proporción tan notable como ocurre hoy en España o más aún en Italia, entonces no hay duda de que la legitimidad de la acción pública no es sino aparente. No es de verdaderos liberales el consentir en la hipocresía de aprobar más intervenciones, más impuestos, más estatutos obreros, más análisis de calidad, y luego desconocerlos en la práctica. Se impone una acción política para que la realidad se corresponda con los píos deseos de la legislación, que ha de servir únicamente de marco para la libre expresión de las voluntades de los individuos.

El segundo indicador es el déficit público. Cuando el Estado no puede cubrir sus gastos con impuestos o con deuda pública auto-liquidable, nos encontramos con el mismo tipo de hipocresía que en el caso de la economía sumergida. O bien los impuestos son ya demasiado gravosos en opinión de la mayoría, o bien los gastos adicionales no son de los que crean por sí mismos ingresos que permiten liquidar la deuda. En ese caso el gobierno recurre a la acuñación excesiva de moneda o a la emisión de deuda irresponsable, con lo que demuestra que no se atreve en realidad a hacer pagar a las claras su programa con aportaciones de la ciudadanía. Otra vez nos encontramos con un marco de acción pública que desvía la acción de ciertos individuos, en este caso de los gobernantes, hacia el disimulo inflacionario.

¿Prosperidad o Libertad?

Lo peor de estas intervenciones públicas disimuladas que caracterizan el Estado paternalista es que ponen trabas al crecimiento de la prosperidad general. Las propias actividades públicas innecesarias absorben la energía del sistema productivo, por dos razones: porque suministran servicios y bienes que nadie quiere, o querría de otra forma, y porque produce ineficaz y burocráticamente. Esas actividades públicas funcionan como agujeros negros del universo económico, como reductores netos del bienestar general. Además, al desplazar actividades privadas gananciosas reducen la capacidad de crecimiento de la economía, no sólo por su propio despilfarro, sino por impedir la innovación y mejora que otros podrían realizar.

Por ello me parece artificial el contraste que muchos socialistas de izquierdas, pero sobre todo de derechas, trazan entre libertad y prosperidad. ¿De qué sirve, dicen, ser libre si no tiene uno un pedazo de pan que llevarse a la boca o un techo bajo el que cobijar a los hijos?

Precisamente eso decimos los defensores de la libertad económica: con el crecimiento del Estado paternalista corremos todos peligro de quedarnos con meras libertades formales mientras nuestras tripas cantan de hambre.

El contraste entre libertades formales (o derechos humanos y políticos) y libertades reales (o prosperidad económica, especialmente para los desfavorecidos) se planteó equivocadamente en la década de 1930, cuando pareció que había que elegir entre fascismo con prosperidad y democracia con hambre. El locus classicus de tal distinción se encuentra en el ensayo del pensador británico de origen ruso Isaiah Berlin *Dos Conceptos de la Libertad*. En este trabajo el Prof. Berlin contrasta la "libertad negativa" y la "libertad positiva" y presenta esta segunda como una adulteración peligrosa. La libertad negativa consiste en que cada individuo goza de un área o círculo en el que no debe sufrir obstrucción por los demás. La libertad positiva consiste en que cada individuo pueda hacer lo que le venga en gana; cuanto mayor sea su riqueza, más libre es en el sentido positivo de la palabra. Berlin rechaza esta segunda concepción de la libertad, pues teme que con el señuelo de la riqueza los hombres abandonen el respeto, a veces engorroso, de los derechos humanos, de la propiedad privada, de la inventiva individual.

Este tipo de dilema es el que plantearon Mussolini y Hitler a los demócratas del entre-dos-guerras. Sea usted demócrata y pobre, o permítame organizar la producción centralizadamente y castigar a los provocadores de conflictos sociales. Es el pensamiento que se esconde tras la frase tan repetida de "¡Con Franco vivíamos mejor!", cuando aquellos lodos paternalistas han traído este polvo socialista.

Pronto se ve que la distinción libertad negativa o formal, y libertad positiva o real, no tiene sentido si se considera que la una es condición de la otra. Si nos elevamos por encima de la anécdota de este año o aquel, no cabe duda de que los países más ricos, más progresivos y más libres, son aquellos en que más cuidadosamente se respetan las libertades formales. Si en la tierra pudiese haber un paraíso del proletariado, que no puede desde que Eva hizo morder la manzana a Adán, no cabe duda de que ese paraíso del proletariado se encontraría en los Estados Unidos de Norteamérica.

El Prof. G. Stigler, en un trabajo brevísimo e iconoclasta como acostumbra a ser los suyos, titulado *La riqueza o quizá la libertad*, ha hecho ver que libertad y riqueza son observablemente imposibles de distinguir. Por ello el liberal debe preguntarse en qué tipo de sociedad tiene el individuo las máximas posibilidades de hacer lo que prefiere o considera bueno porque las interferencias de otros en su vida son mínimas y porque tiene el máximo de medios para realizar sus proyectos; y también en qué sociedad se desarrollan estas libertades más de prisa, en especial para los más pobres.¹²

12 Compárese el ensayo erudito y pasablemente oscuro de Sir Isaiah Berlin, "Two Concepts of Liberty" (1958), en *Four Essays on Liberty* (Oxford, 1969), esp. p. 122 a 134, con las páginas astringentes del Prof. G. Stigler: "Wealth and Possibly Liberty", *The Journal of Legal Studies*, VII, 2 (junio de 1978), pp. 213-217.

Las libertades formales son condiciones necesarias de la creación de riqueza. Sin respeto de los derechos humanos desaparecen los límites de la arbitrariedad de los poderosos; sin respeto de la propiedad privada, se esfuma la confianza necesaria para la inversión productiva; sin respeto de los derechos políticos de los ciudadanos, la riqueza acumulada está a merced del primer demagogo que consiga subvertir la dictadura. Más generalmente aún, si en algún sitio del mundo no existiera un grupo de países en los que se respetan las libertades formales, las dictaduras comunistas que sobreviven como sanguijuelas gracias al trigo, los ordenadores, los diseños de automóviles o aeronaves, o las modas en el vestir y el divertirse traídas del mundo libre, se hundirían en una miseria aún más negra que la que ahora sufren.

Un Programa para la Libertad y la Prosperidad

El Estado liberal rectamente entendido puede caracterizarse en cuatro planos: el del poder, el de la ley, el del gasto y el del impuesto. Definiré mis posturas, sin pretender que en todo punto sean inmediatamente aplicables.

a El Poder

Una sociedad liberal se caracteriza porque el poder está dividido y las funciones especializadas. La soberanía no se centra en una sola persona o grupo de personas y las funciones públicas están atribuidas a órganos distintos.

En primer lugar, los ciudadanos ejercen el voto para ser representados en distintos momentos y distintas instancias. Como en una sociedad moderna es raro que una opinión obtenga la mayoría absoluta de los votos ciudadanos, puede elegirse entre dar el gobierno a una combinación de grupos que reúnan la mayoría de las voces o a un solo grupo político que haya obtenido la mayor minoría. Esto último es lo que ocurre en España después de las elecciones generales de 1982, pues el PSOE gobierna con mayoría absoluta a pesar de haber obtenido sólo el 42% de los votos. Si hay otras salvaguardias y limitaciones, esto me parece conveniente para el buen gobernar. Sin embargo no es bueno que tal representación se realice por el sistema de listas provinciales y algún día me gustaría ver aplicado en España el sistema de circunscripciones uninominales a dos vueltas, como en Francia.

En segundo lugar, mi inclinación por los gobiernos monocolors sólo es excusable si la existencia de un monarca evita que el personalismo de los españoles centre todas las lealtades en la persona del líder vencedor en las urnas. Además, la acción de un gobierno monocolor debe estar limitada por el respeto de los derechos fundamentales de la Constitución, inclusive el derecho a la propiedad privada, y por la independencia en su plano correspondiente de los go-

biernos autonómicos, y las autoridades provinciales y municipales. En especial, las autonomías, a pesar de su mal comienzo, pueden llegar a ser un vehículo adecuado para plasmar el deseo de variedad nacional de muchos españoles.

En tercer lugar, los grandes órganos del Estado, en especial las Cortes y los Tribunales de Justicia deben mantenerse independientes del Ejecutivo, en especial los segundos. Pero incluso las Cortes, porque se potencie más la labor moderadora del Senado y fiscalizadora del Congreso, tienen que encontrar otro papel que no sea el de meros fazedores de leyes para convivencia del gobierno.

En cuarto lugar, la administración pública, instrumento de transmisión de los mandatos de los gobernantes, debe ser reglada, profesional y neutral. La destrucción de los grandes cuerpos del Estado liberal a que estamos asistiendo constituye un grave error de los gobernantes socialistas, ansiosos de colocar a sus paniaguados para conseguir ciega obediencia a sus deseos.

b La Ley

Una de las enfermedades del Estado liberal ha sido la de adular el concepto de ley. Comenzó la ley por ser una disposición de características especiales, por ser la expresión de la igualdad de los hombres y los ciudadanos y ha llegado a convertirse en el vehículo del capricho de los gobernantes sometido únicamente a la condición formal de pasar por las Cortes Generales.

La ley debe constituirse en otra de las barreras del poder, y no en el instrumento para hacer favores a los grupos de presión en los que se apoya el gobierno.

Para un liberal, la ley debe cumplir cuatro condiciones, que han sido acuñadas por Friedrich von Hayek. En primer lugar, debe ser general, es decir, aplicable a todos, incluidos los gobernantes y expresada como un conjunto de reglas abstractas que sirven para guiar el comportamiento individual. En segundo lugar, la ley debe aplicarse igualmente, de tal forma que no haya privilegios. En tercer lugar, la ley debe ser cierta, tomando la forma de reglas a largo plazo y ampliamente reconocidas. En cuarto lugar, la ley debe ser justa, en el sentido de la justicia conmutativa de dar a cada uno lo suyo, y no de la justicia distributiva: en otras palabras, debe limitarse a la protección de la vida, la libertad y las posesiones y derechos de cada individuo.¹³

Esta reconducción de la ley a su propio carácter implica la derogación de múltiples reglamentaciones e intervenciones: desde la

13 Véase el resumen de la posición de Hayek en J. A. Dorn: "Law and Liberty: a comparison of Hayek and Bastiat", en *Journal of Libertarian Studies* (Otoño 1981), pp. 376-377. En castellano pueden leerse los libros de Von Hayek: *Los fundamentos de la libertad* (1975) y *Derecho, Legislación y Libertad* (1979).

derogación de la ley de control de cambios hasta la transformación del estatuto de los trabajadores en reglas mayormente de aplicación voluntaria; desde la derogación del control de alquileres hasta la supresión de los monopolios públicos de televisión, teléfonos, transportes y estanco de tabacos, correo y carburantes. Todas ellas están basadas en leyes que otorgan privilegios, están sujetas a cambios arbitrarios, o expolían injustamente a determinados individuos de lo que es suyo.

c El Gasto Público

En este punto me atrevo a citar un texto clásico cuya validez para nuestros tiempos ha sido refrendada por la aparición de los abusos modernos que he venido reseñando. Dice como sigue:

"Según el sistema de la libertad natural, el soberano sólo tiene tres deberes a los que atender. . .: primero, el deber de proteger la sociedad de la violencia e invasión de otras sociedades independientes; segundo, el deber de proteger, tanto como sea posible, a cada miembro de la sociedad de la injusticia u opresión de cada uno de los otros miembros de ella, o sea, el deber de establecer una exacta administración de justicia; y tercero, el deber de erigir y mantener ciertas obras públicas y ciertas instituciones públicas, que a ningún individuo, o pequeño número de individuos, interesa erigir o mantener; porque el beneficio no podría compensar nunca el gasto realizado por un individuo o pequeño número de individuos; aunque frecuentemente pague con creces a la sociedad". (IX, IX, 51.)

He leído un texto famoso de Adam Smith, con el que el filósofo escocés introduce el Libro V de su *Riqueza de las Naciones*, que trata del soberano, es decir, del Estado. En lo fundamental, es válido para la actuación del Estado liberal.

El Estado español abandona la defensa nacional en persecución de señuelos pacifistas. España debe integrarse en la comunidad de naciones democráticas del Atlántico Norte y, dentro de esa comunidad, contribuir a que el peso de la defensa occidental no recaiga tan pesadamente sobre las armas nucleares de los Estados Unidos. En tiempo de paz y para respetar mejor los planes individuales de los jóvenes, el ir a las Fuerzas Armadas debe ser totalmente voluntario, como en los EE. UU. o en el Reino Unido.

La justicia española es dilatoria y demasiado obediente a los deseos del gobierno. Las penas para los delincuentes son cambiantes. Las cárceles donde se cumplen, inseguras e indisciplinadas, patios de monipodio, en vez de lugares de castigo. La delincuencia común se ha multiplicado por la negativa de la progresía izquierdista a aceptar que puede haber delincuentes profesionales, sólo

atentos al coste de sus actividades. He aquí otro punto en el que el Estado español abandona sus funciones necesarias.

Por fin las obras públicas, y las instituciones públicas cual son los establecimientos de enseñanza, los hospitales, y los museos, bibliotecas y conservatorios, sufren al tiempo de hipertrofia y abandono. La razón no es difícil de encontrar: una cosa es que el Estado se ocupe de suplir con tales instituciones las deficiencias de la iniciativa privada y otra muy distinta el que su financiación y organización deban ser monopolio público. En el Estado liberal, las obras públicas deberán financiarse en cuanto sea posible con las aportaciones de sus beneficiarios, por medio de tarifas o peajes realistas. Las subvenciones a la enseñanza deberán entregarse directamente a las familias o a los mismos estudiantes, por medio de "cheques escolares" o de préstamos a la educación, que garanticen la libre elección de centros. El actual sistema de la sanidad social, crecientemente absorbido por el Estado, debería sustituirse por otro abierto a la competencia privada, y el de pensiones renovado con arreglo a un criterio de capitalización del ahorro privado, con la colaboración de entidades privadas de seguros, para así conseguir una mejora de prestaciones, en vez de sufrir el deterioro actual. Por fin, el contribuyente debería poder deducir del impuesto de sucesiones los fondos que destine a fundaciones benéficas y culturales.

d El Impuesto

Controlado el gasto público por la reconducción del Estado a sus actividades necesarias, el monto total de los impuestos debe poder reducirse.

No hace falta lamentar aquí cuán difícil es el conseguir la tal reducción del gasto público. En especial, durante la transición habrá que emplear lo obtenido con la venta de empresas públicas y con los propios impuestos indemnizar a quienes pierden sus puestos de trabajo o sus derechos adquiridos por la eliminación de las empresas públicas.

En todo caso, tal reconducción no puede realizarse sin el pleno apoyo de los votantes. Por eso debe imperar en la recaudación y el gasto públicos el principio de la transparencia fiscal. Los municipios y comunidades autónomas no deberían poder aumentar sus gastos si no incrementan correspondientemente sus propios impuestos.

Consígase reducir o no, el impuesto debería ser proporcional, salvo en la medida que se exime de él a los más desfavorecidos, cierto, y no arbitrario y cambiante, con el Presupuesto de cada año: constituido de tal manera que facilite el pago por el contribuyente, y administrado de la forma más económica posible. No diré quién relacionó estas cuatro condiciones para no escandalizar a mis oyentes.

Sólo quiero detenerme brevemente en la condición de proporcionalidad atenuada. En el Estado liberal debería establecerse lo que

se ha llamado "impuesto sobre la renta negativo o inverso", que consiste en la prestación de un subsidio a quienes se encuentren por debajo de un cierto nivel de vida. Pero aparte esta garantía de nivel mínimo, que convierte el resto de los impuestos en progresivos, el principio del beneficio conduce a la idea de una exacción proporcional. De la idea de que los individuos prestan su lealtad al Estado del que son ciudadanos por los beneficios que ello les reporta, se deduce que deberían pagar en proporción a los ingresos que gozan bajo la protección del Estado. La medición del beneficio obtenido por la transferencia de renta de ricos a menos ricos es tan difícil e implica comparaciones interpersonales de utilidad de tan dudosa validez, que mejor es equiparar el beneficio con el impuesto, en vez de fijarse en la capacidad de pago. En todo caso, podría establecerse un doble sistema a elección del contribuyente: o bien el pago de una tarifa, pongamos del 15%, sin desgravación alguna sobre todo lo ingresado; o bien la liquidación de un impuesto progresivo sobre el gasto.

La Estrategia Política de los Liberales

Me he ocupado de los principios generales de un programa para la libertad, en vez de presentar un plan de gobierno, porque creo que este último no pueden definirlo los liberales solos. Llegado el caso, un plan de gobierno tendría que ser objeto de un acuerdo de los partidos de la Coalición Popular, y sus detalles dependerán de lo que se piense que las circunstancias permiten llevar a cabo, a sabiendas de las dificultades políticas y sociales que comporta una liberalización.

Otro es el objeto de mi discurso. He pretendido definir el lugar de los liberales en el mundo político español y detallar las metas que a largo plazo deben perseguir en el problema central de sus preocupaciones, en la cuestión de los fines y actividades propios del Estado.

Los liberales, lejos de pretender la destrucción del Estado y su substitución por no sé qué orden social espontáneo, buscan la restauración de un Estado fuerte, limitado y capaz de cumplir sus funciones necesarias: un Estado que sepa establecer y mantener el marco en el que vaya a florecer la actividad individual.

Dada la adulteración del aparato estatal, sobre todo en los años después de 1970, y visto el enquistamiento de los malos hábitos públicos, la reforma liberal no la podemos realizar los liberales solos. Por eso prefiero hablar de estrategia para restaurar el Estado liberal, que de plan de un gobierno que nosotros solos no podríamos ni soñar en constituir en lo que falta del siglo.

A la vista de la magnitud de la tarea, la estrategia política de los liberales se manifiesta a la vista del más miope. Consiste en formar parte de una coalición de formaciones políticas dispuestas a dejarse convencer de que la tarea más urgente para quienes no somos socialistas ni anarquistas consiste en limpiar el Estado de adheren-

cias y hacerle capaz de navegar en beneficio de todos sus tripulantes.

De ahí la importancia de las ideas en la formación de una coalición capaz de desplazar a los socialistas del poder. El objetivo debe ser tan convincente e ilusionante que lleve a que las diversas piedras de talla de la coalición caigan en su sitio y se mantengan en obra por su propio peso y sin argamasa alguna. Como en el puente romano de la Alcántara extremeña, como en el acueducto de la Segovia castellana, los bloques conservador, liberal y cristiano deben ensamblarse y mantenerse en equilibrio estable porque no tienen otro sitio donde colocarse.

Mas para que tal construcción resista los embates del tiempo, las convicciones básicas deben estar del todo claras. Frente al socialismo de izquierdas ya no cabe otro socialismo, éste de derechas: sólo cabe la visión liberal.

La visión liberal basta para satisfacer lo más esencial de las exigencias de los otros grupos. Los conservadores aplaudirán nuestra visión del Estado, como una institución fuerte y especializada, capaz de defender las libertades patrias y de encauzar los apetitos individuales hacia la prosperidad. Los cristianos apreciarán nuestra exquisita defensa de las creencias de cada cual, especialmente por cuanto se refiere a la libertad de enseñanza así como el respeto de los derechos humanos y políticos de todos los ciudadanos. Los dos grupos se tranquilizarán con la explícita aceptación por parte de los liberales de la garantía de un nivel de vida mínimo para cuantos habiten en el territorio español.

Algo habrán de sacrificar los tres grupos de sus más caras creencias, pero en lo que no cabe claudicación es en la necesidad de abandonar las interferencias, reglamentaciones, subvenciones, actividades que, so capa de proteger a los débiles, no hacen sino privilegiar a quienes menos lo necesitan.

Espero que no se tome lo que voy a decir en conclusión como una muestra de presunción, sino más bien como el efecto de mi creencia razonada en la validez de las ideas liberales.

Frente al socialismo, marxista y a la social-democracia no hay otro baluarte que el liberalismo. Tan convencido estoy de ello que creo que si algún día el centro y la derecha se organizan en un solo partido, tendrán que hacerlo bajo el nombre de "Partido liberal".

Mientras tanto, creo que la estrategia política de los liberales consiste en centrar la Coalición Popular, para que deje a un lado y a otro las dos formas de ser socialista: el paternalismo de la derecha y el igualitarismo de la izquierda.

Al señalar lo que de socialista tienen las posturas tradicionales de la derecha española, los liberales podremos contribuir a rescatar a esa derecha española de ataduras pasadas, tanto clericales como autoritarias.

Tampoco es malo que los liberales nos encontremos inmersos en la Coalición Popular. El barco de la libertad derivaría si navegase

sólo con las velas del pensamiento: necesita una quilla de prudente atención a los intereses creados y tradiciones establecidas. Nuestros compañeros de coalición contribuirán a que los liberales resistamos la tentación del progresismo infantil por la izquierda, y del capitalismo salvaje por la derecha.

En fin de cuentas, la Coalición Popular debe convertirse en la representación política de una constatación ideológica. La democracia clásica, con su prosperidad económica, su equilibrio de poderes y su espontaneidad individual, es un sistema delicadísimo que, si no sabemos defenderlo, puede desmoronarse bajo el asalto de los bárbaros exteriores o interiores. Los derechos humanos, los frenos políticos, las libertades empresariales, que los distintos partidos de la Coalición Popular defendemos desde diferentes ángulos, son inseparables, y por ello igualmente inseparables deben ser los partidos de la Coalición.